

 ВИБОРИ 2019: СУДОВЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ ВИБОРЧИХ СПОРІВ

ВИБОРИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ 2019: посібник для суддів

Київ, 2019



**І. ВЕРБА, О. ГУБСЬКА, І. КУШНІР, Б. МОХОНЧУК,
Н. ПИСАРЕНКО, П. РОМАНЮК, Л. ТРОФІМОВА**

**ВИБОРИ ПРЕЗИДЕНТА
УКРАЇНИ 2019:
ПОСІБНИК ДЛЯ СУДДІВ**

ЗА РЕДАКЦІЄЮ Д.Ю.Н., ПРОФЕСОРА Ю. БАРАБАША

КИЇВ – 2019



НАЦІОНАЛЬНА ШКОЛА СУДДІВ УКРАЇНИ МІЖНАРОДНА ФУНДАЦІЯ ВИБОРЧИХ СИСТЕМ (IFES)

Рецензенти:

Желтобрюх Ірина Леонтіївна – суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, к.ю.н.
Шукліна Наталія Георгіївна – проректор з науково-дослідної роботи Національної школи суддів України, професор, к.ю.н., заслужений юрист України

*Рекомендовано до друку Науково-методичною радою Національної школи суддів України
(протокол №1 від 21.01.2019)*

**І. Верба, О. Губська, І. Кушнір, Б. Мохончук, Н. Писаренко, П. Романюк, Л. Трофімова –
Вибори Президента України 2019: посібник для суддів / за ред. Ю. Барабаша** – Київ : «АК-Group», 2019. – 212 с.

ISBN

Надруковано – ТОВ АК-Group, Україна

Підписано до друку – 28 лютого 2019 року

Дизайн посібника – Креативна агенція Máкого, Україна

Тираж – 1000 примірників

У посібнику висвітлено міжнародні стандарти у сфері виборів, зміст положень Конституції України, Закону «Про вибори Президента України» та прийнятих з метою реалізації їхніх положень підзаконних актів з питань організації підготовки та проведення виборів Президента України. Досліджується практика застосування відповідних законодавчих актів судами під час врегулювання виборчих спорів, які виникали у зв'язку з проведенням виборів глави держави. Зокрема, увагу приділено питанням територіальної організації виборів, системи, формування, функцій та повноважень виборчих комісій, реалізації активного та пасивного виборчого права, здійснення передвиборної агітації на виборах Президента України та її фінансування, організації та проведення голосування, підрахунку голосів, встановлення підсумків голосування і результатів виборів. Оскільки посібник орієнтований насамперед на суддів, особливий наголос у ньому зроблено на нормах процесуального права, яке застосовується при вирішенні судами виборчих спорів. Дається характеристика виборчого спору, розглядаються основні правила розгляду та вирішення виборчих спорів, порядок виконання судових рішень – як в контексті вимог чинного Кодексу адміністративного судочинства України, так і міжнародних стандартів. Виклад теоретичних питань супроводжується навчальними вправами та найбільш поширеними запитаннями (і відповідями на них), які виникають в процесі вирішення виборчих спорів.

Посібник орієнтований на суддів адміністративних та місцевих судів і може бути використаний ними при вирішенні виборчих спорів, пов'язаних з підготовкою та проведенням чергових виборів Президента України 2019 року, а також для підвищення власної кваліфікації та рівня підготовки з відповідних питань. Він також може бути корисним для студентів, аспірантів та викладачів юридичних і гуманітарних вищих навчальних закладів і факультетів, науковців, народних депутатів України, державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, членів політичних партій, кандидатів на пост Президента України та їх довірених осіб, представників громадських об'єднань, які спеціалізуються на виборчій тематиці, а також всіх, хто цікавиться проблемами виборчого права та застосуванням його норм на практиці.



Видання публікації здійснено Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) у співпраці з Національною школою суддів України (НШСУ) в рамках проектів «Відповідальна та підзвітна політика в Україні» та «Зміцнення законодавчих та виборчих процесів шляхом посилення громадської участі та надання технічної допомоги», які здійснюються Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) та британської допомоги від уряду Великої Британії.

Будь-які думки, викладені у цій публікації, належать авторському колективу і не обов'язково відображають погляди Міжнародної фундації виборчих систем (IFES), Національної школи суддів України (НШСУ), Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), уряду США, уряду Великої Британії.

© І. Верба, О. Губська, І. Кушнір, Б. Мохончук, Н. Писаренко,
П. Романюк, Л. Трофімова, 2019
© за ред. Ю. Барабаша, 2019
© Креативна агенція Máкого, 2019, дизайн
© ТОВ АК-Group, 2019, друк



ЗМІСТ

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ	5
СПИСОК СКОРОЧЕНЬ	6
ПЕРЕДМОВА	7
ВСТУП	9
1. РОЗГЛЯД ПОВ'ЯЗАНИХ З ВИБОРАМИ СПОРІВ	11
1.1. КОНСТИТУЦІЙНИЙ КОНТЕКСТ	11
1.2. ІНСТИТУЦІЙНИЙ КОНТЕКСТ	15
2. МАТЕРІАЛЬНЕ ПРАВО: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ, ВИБОРЧЕ ЗАКОНОДАВСТВО І ПРАКТИКА	20
2.1. УТВОРЕННЯ ВИБОРЧИХ ОКРУГІВ І ДІЛЬНИЦЬ	20
2.2. АКТИВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО, РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ, СКЛАДАННЯ СПИСКІВ ВИБОРЦІВ	24
2.3. ПАСИВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО, ВИСУВАННЯ ТА РЕЄСТРАЦІЯ КАНДИДАТІВ НА ПОСТ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ	32
2.4. АДМІНІСТРУВАННЯ ВИБОРІВ	40
2.4.1. УТВОРЕННЯ ОКРУЖНИХ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ, ЗМІНИ У СКЛАДІ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ	43
2.4.2. УТВОРЕННЯ ДІЛЬНИЧНИХ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ, ЗМІНИ У СКЛАДІ ДВК	45
2.4.3. ПОВНОВАЖЕННЯ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ ПІДГОТОВКИ ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ	48
2.4.4. ДІЯЛЬНІСТЬ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ: ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ (ПРОВЕДЕННЯ ЗАСІДАНЬ, ОПРИЛЮДНЕННЯ ДОКУМЕНТІВ, ДОТРИМАННЯ ВИМОГ ДО РІШЕНЬ ТОЩО)	53
2.5. ПЕРЕДВИБОРЧА АГІТАЦІЯ: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА ВІТЧИЗНЯНА СУДОВА ПРАКТИКА	58
2.6. ФІНАНСУВАННЯ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ	76
2.7. РЕЄСТРАЦІЯ СПОСТЕРІГАЧІВ, ПРЕДСТАВНИКІВ ТА УПОВНОВАЖЕНИХ ОСІБ	82
2.8. ПІДГОТОВКА ДО ГОЛОСУВАННЯ ТА ПРОЦЕДУРА ГОЛОСУВАННЯ	91
2.9. ПІДРАХУНОК ГОЛОСІВ	96
2.10. ТРАНСПОРТУВАННЯ ВИБОРЧИХ ДОКУМЕНТІВ ДО ОВК/ЦВК	105
2.11. ВСТАНОВЛЕННЯ ПІДСУМКІВ ГОЛОСУВАННЯ	110
2.12. ВСТАНОВЛЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ВИБОРІВ	114
НАВЧАЛЬНІ ВПРАВИ	119
ЗАПИТАННЯ ТА ВІДПОВІДІ	125



3. ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ, ЗАКОНОДАВСТВО І ПРАКТИКА	127
3.1. ПОВ'ЯЗАНІ З ВИБОРАМИ СПОРИ («ДОВИБОРЧІ» СПОРИ – РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ, УТВОРЕННЯ ОКРУГІВ І ДІЛЬНИЦЬ)	127
3.2. ВИБОРЧІ СПОРИ	135
3.2.1. ХАРАКТЕРИСТИКИ ВИБОРЧОГО СПОРУ	135
3.2.1. ПРАВИЛА РОЗГЛЯДУ ВИБОРЧИХ СПОРІВ.....	136
3.3. ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ	148
НАВЧАЛЬНІ ВПРАВИ.....	151
ЗАПИТАННЯ ТА ВІДПОВІДІ.....	156
ВИСНОВКИ.....	158
ДОДАТКИ.....	160
ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИБОРІВ, ВІДОБРАЖЕНІ У МІЖНАРОДНИХ ДОКУМЕНТАХ	160
РІШЕННЯ ЄСПЛ.....	161
ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ ТА ВС	169
ПРИКЛАДИ ОКРЕМИХ КРАЇН.....	175
ЗРАЗКИ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ДОКУМЕНТІВ (УХВАЛИ, РІШЕННЯ СУДУ)	182
БЛОК-СХЕМИ. ВИБОРЧІ СПОРИ.....	197



АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

Барабаш Юрій Григорович, д.ю.н., професор – загальне редагування, вступ, висновки.

Верба Ірина Олександрівна, к.ю.н. – підрозділи 3.1. (у співавторстві з Вербою І.О.), 3.3. (у співавторстві з Вербою І.О.), навчальні вправи (у співавторстві з Губською О.А.), запитання та відповіді (у співавторстві з Губською О.А.), додатки (зразки процесуальних документів, у співавторстві з Губською О.А., Писаренко Н.Б.), додатки (Блок-схеми. Виборчі спори).

Губська Олена Анатоліївна, д.ю.н. – підрозділи 3.1. (у співавторстві з Вербою І.О.), 3.3. (у співавторстві з Вербою І.О.), навчальні вправи (у співавторстві з Вербою І.О.), запитання та відповіді (у співавторстві з Вербою І.О.), додатки (зразки процесуальних документів, у співавторстві з Вербою І.О., Писаренко Н.Б.).

Кушнір Ірина Володимирівна, к.ю.н. – підрозділ 2.5.

Мохончук Богдан Сергійович, к.ю.н. – підрозділи 1.2., 2.1., 2.2., 2.3., 2.4. (у співавторстві з Романюком П.В.), 2.6., 2.11. (у співавторстві з Романюком П.В.), 2.12. (у співавторстві з Романюком П.В.), додатки (приклади окремих країн – Литовська Республіка, Республіка Хорватія).

Писаренко Надія Борисівна, к.ю.н., доцент – підрозділ 3.2., додатки (зразки процесуальних документів, у співавторстві з Вербою І.О., Губською О.А.).

Романюк Павло Віталійович, к.ю.н. – підрозділи 1.1., 2.4. (у співавторстві з Мохончуком Б.С.), 2.7., 2.8., 2.9., 2.10, 2.11. (у співавторстві з Мохончуком Б.С.), 2.12. (у співавторстві з Мохончуком Б.С.), додатки (приклади окремих країн – Чеська Республіка, Республіка Польща).

Трофімова Лариса Віталіївна, к.ю.н. – додатки (принципи правового регулювання виборів, відображені у міжнародних документах, рішення ЄСПЛ, постанови Пленуму ВАСУ ВС).

У роботі над книгою також брали участь **Цуркан Михайло Іванович, к.ю.н.,** та **Ковриженко Денис Сергійович.**



СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

ООН	– Організація Об'єднаних Націй;
ЄСПЛ	– Європейський суд з прав людини;
ОБСЕ	– Організація з безпеки і співробітництва в Європі;
БДІПЛ	– Бюро демократичних інститутів та прав людини;
Венеційська комісія, Венеціанська комісія	– Європейська комісія за демократію через право;
КСУ	– Конституційний Суд України;
ВС	– Верховний Суд;
ВАСУ	– Вищий адміністративний суд України;
ВРУ	– Верховна Рада України;
КМУ	– Кабінет Міністрів України;
ЦВК	– Центральна виборча комісія;
ОВК	– окружна виборча комісія;
ДВК	– дільнична виборча комісія;
НАЗК	– Національне агентство з питань запобігання корупції;
СБУ	– Служба безпеки України;
ТВО	– територіальний виборчий округ;
ВД	– виборча дільниця;
Орган ведення ДРВ	– орган ведення Державного реєстру виборців;
Реєстр	– Державний реєстр виборців;
АІАС	– автоматизована інформаційно-аналітична система;
Загальна декларація	– Загальна декларація прав людини від 10.12.1948;
Міжнародний пакт Конвенція	– Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16.12.1966; – Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950;
Перший протокол	– Перший протокол (протокол № 1) до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20.03.1952;
Кодекс належної практи тики	– Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та пояснювальна доповідь, ухвалені Венеціанською комісією на 52-й сесії (Венеція, 18-19 жовтня 2002 року);
Закон	– Закон України «Про вибори Президента України» від 05.03.1999 № 474-XIV;
КАС України	– Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV;
Постанова Пленуму ВАСУ від 01.11.2013 № 15	– постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом» від 01.11.2013 № 15;
Постанова Пленуму ВАСУ від 12.09.2014 № 9	– постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про узагальнення практики вирішення адміністративними судами спорів про зміну виборчої адреси та місця голосування, уточнення списків виборців, які виникли під час позачергових виборів Президента України та виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних і міських голів» від 12.09.2014 № 9;
Постанова Пленуму ВАСУ від 18.09.2015 № 18	– постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про Аналіз стану законодавчої бази про вибори Президента України: напрямки та шляхи удосконалення згідно з рекомендаціями Місії ОБСЕ/БДІПЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії)» від 18.09.2015 № 18;
кандидат	– кандидат на пост Президента України;
комісія	– виборча комісія;
офіційний спостерігач	– спостерігач.



ПЕРЕДМОВА



Проголосивши Україну демократичною і правовою державою, Конституція України гарантує політичні права громадян, реалізація яких є ознакою реальної влади народу. До основних таких прав належать виборчі права. Зокрема, згідно з положеннями статей 38, 69 Основного Закону, громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Стаття 71 Конституції відтворює загальновизнані

принципи виборчого права: загальне та рівне виборче право, вільні та прямі вибори, таємне голосування. Крім того, у національному виборчому законодавстві реалізується ще й такий принцип, як регулярність проведення виборів.

Відданість згаданим принципам є надзвичайно важливою в нинішніх умовах реформування країни на шляху до європейської спільноти, яка розглядає демократію в якості фундаментального елемента «європейського публічного порядку», а виборчі права вважає важливим чинником встановлення та підтримки «ефективної та змістовної демократії, яка керується принципом верховенства права». Зокрема саме на цьому наголошував Європейський суд з прав людини у рішенні у справі «Фродль проти Австрії» (заява №20201/04).

Водночас, закріплення основних виборчих прав у Конституції України та їх конкретизація у спеціальному законодавстві само по собі ще не гарантує належної реалізації цих прав. Негативно впливати на дотримання принципів виборчого права можуть як правові чинники, зокрема якість самого закону, так і не правові: соціальні, політичні, культурні тощо. В цьому контексті ключовою вбачається роль суду, якому згідно статті 55 Конституції України належить захищати права і свободи людини і громадянина. Не випадково Європейський суд з прав людини у рішенні у справі «Намат Алієв проти Азербайджану» (заява № 18705/06) зазначив, що існування національних механізмів ефективного розгляду скарг та позовних заяв у спорах щодо реалізації виборчих прав є однією з найбільш вагомих гарантій вільних та справедливих виборів, оскільки забезпечує «ефективну реалізацію права обирати та бути обраним, підтримує загальну впевненість у належній організації та проведенні державою виборчого процесу, а також утворює важливий механізм, за допомогою якого держава досягає виконання своїх позитивних зобов'язань за статтею 3 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод».

Рік 2019 є роком загальнонаціональних та місцевих виборів в Україні. У березні громадяни обиратимуть Президента України, восени очікуються вибори до Верховної Ради України, а протягом року відбуватимуться вибори депутатів об'єднаних територіальних громад. Для судової системи, яка перебуває в стані масштабного реформування, вибори є певним викликом, оскільки розв'язання спорів, зокрема й виборчих, має здійснюватися на засадах верховенства права, що потребує не тільки глибокого знання чинного матеріального закону, а й сприйняття суті домінування природного права над правилами встановленими державою. Зважаючи на це та відповідно до положень статті 104 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і власного Статуту - Національна школа суддів України активно напрацьовує відповідні програми, проводить тренінги та семінари, які допоможуть суддям набутти знання та опанувати навиками розгляду виборчих спорів.

Практичний посібник, який ви тримаєте в руках, є одним з результатів такої діяльності НШС України у рамках співпраці з Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES), що виконує в Україні проекти міжнародної технічної допомоги за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) та



британської допомоги від уряду Великої Британії. Автори, а це колектив вчених та суддів-практиків, структурували посібник в розділи, присвячені питанням конституційного та інституційного аспектів виборчих спорів, міжнародним стандартам та особливостям національної практики застосування норм матеріального та процесуального права при розв'язанні юридичних конфліктів з питань виборів. Посібник включає приклади процесуальних документів, що ухвалюються судами у процесі розгляду таких спорів. Не зважаючи на те, що автори зосередилися на проблематиці виборів Президента України, змістовне наповнення посібника дає можливість комплексного розуміння правил застосування на практиці виборчого законодавства стосовно всіх видів виборів в Україні.

Впевнений, що зусилля НШС України, її міжнародних партнерів, авторів посібника та суддів, які послугуватимуться доробком, стануть ще одним вагомим кроком у розбудові незалежної та авторитетної судової влади, здатної гарантувати основні політичні права кожного українця.

*Микола Оніщук,
ректор Національної школи суддів України,
доктор юридичних наук, заслужений юрист України*



ВСТУП

Чергові вибори Президента України 31 березня 2019 року проводитимуться у непростий для України час на тлі збройної агресії, що призвела до запровадження антитерористичної операції, операції об'єднаних сил та правового режиму воєнного стану з 26 листопада 2018 року до 26 грудня 2018 року, окупації Автономної Республіки Крим та частини Донецької та Луганської областей, небезпеки державному суверенітету та незалежності України, її територіальній цілісності. За таких умов, проведення демократичних виборів є необхідною передумовою для легітимації органів публічної влади та запорукою збереження державності.

За результатами попередніх виборчих кампаній одним із завдань на шляху до демократизації держави було означено усунення недоліків виборчого законодавства, зокрема, що становили загрозу фальсифікації волевиявлення громадян, давали змогу майже дискреційно обмежувати пасивне виборче право, призводили до частих спорів у судах тощо. Нині вже можна стверджувати, що частково це завдання реалізовано. Натомість значна кількість питань залишились невирішеними.

У зв'язку з цим, вже тривалий час експертне середовище наголошує на необхідності уніфікації виборчого законодавства, яке з кожним роком починає містити все більше відмінностей щодо правового регулювання аналогічних за своєю природою суспільних відносин (наприклад, щодо внесення змін до списків виборців у день голосування, обмежень на здійснення передвиборної агітації, дострокового припинення повноважень членів виборчих комісій, вимог до проживання на території України кандидатів на виборні посади тощо). Перший крок до здійснення кодифікації норм, які регулюють виборчі правовідносини, було зроблено у 2017 році з прийняттям у першому читанні проекту Виборчого кодексу України № 3112-1¹. Однак, на разі цей процес не завершено, а вітчизняне виборче законодавство має хаотичний характер, адже залишаються діючими три профільні закони – Закон України «Про вибори Президента України», Закон України «Про вибори народних депутатів України» та Закон України «Про місцеві вибори». Окрім того, досить часто законодавчі прогалини долаються підзаконними актами (як правило постановами Центральної виборчої комісії), що ускладнює не тільки нормативне регулювання виборчих правовідносин, але і правозастосовну практику. Зокрема й під час написання цього посібника Центральна виборча комісія продовжує активно приймати необхідні для забезпечення виборчого процесу постанови.

І, хоча Закон України «Про вибори Президента України» залишається найбільш сталим у порівнянні з іншими, все ж у 2014-2015 роках він теж зазнавав окремих змін (щодо порядку формування виборчого фонду та контролю за використанням його коштів, щодо заборони пропаганди комуністичного та націонал-соціалістичного тоталітарних режимів, їхньої символіки, мінімальної кількості членів виборчих комісій та ін.). Так, у 2014 році до Закону України «Про вибори Президента України» протягом травня місяця зміни вносились тричі, а чинні Закон України «Про вибори народних депутатів України» та Закон України «Про місцеві вибори» взагалі були прийняті менш ніж за 1 рік до виборів. Тому особливе занепокоєння викликає стабільність виборчого законодавства в контексті практики внесення змін, а також прийняття нових законів у цій сфері напередодні дня голосування.

Однак не всі законодавчі прогалини та колізії можуть бути вирішені шляхом перегляду тих чи інших положень виборчого закону. Частина проблем лежить у площині неуніфікованої судової практики розгляду виборчих спорів. Враховуючи, що виборчий процес характеризується швидкоплинністю, безперервністю, вимагає від суддів розгляду справ у скорочені строки, унеможлиблює застосування заходів забезпечення позову, які зупиняють виборчий процес, – ефективне здійснення правосуддя на засадах верховенства права незалежними, безсторонніми, відповідальними та професійними судами є однією із основних гарантій проведення чесних виборів та захисту виборчих прав громадян. До прикладу, судові рішення залежить від оцінки доказів у справі, які хоча й повинні підлягати їх безпосередньому, всебічному, повному та об'єктивному дослідженню, однак оцінюються судом за своїм внутрішнім переконанням, а застосуванню можуть підлягати норми, які містять оціночні

¹ Проект Виборчого кодексу України від 02.10.2015 № 3112-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56671



категорії. У цьому контексті доречно процитувати одне з рішень Верховного Суду Ізраїлю щодо правильного тлумачення оціночних понять. Суд зауважив, що «розумною людиною», яка може дати точну характеристику «розумним строкам» та іншим оціночним категоріям, є саме суддя, зважаючи на його професійний та людський досвід, його принципи та політику¹. Тож украй важливо, щоб, з урахуванням значного вітчизняного досвіду розгляду виборчих спорів під час попередніх виборчих кампаній, завжди домінували конституційні принципи, а здійснювана судом політика мала лише правовий характер.

Розробку цього посібника колективом авторів, серед яких судді, науковці, експерти з виборчого права, було ініційовано Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) з метою уніфікації та систематизації практики розгляду виборчих спорів, міжнародних стандартів, норм матеріального та процесуального права, законодавства щодо виборів Президента України та мінімізації випадків суддівських помилок. У ньому зосереджена увага на найбільш принципових та дискусійних положеннях виборчого законодавства, а також практиці його застосування.

¹ Барак А. Судейское усмотрение // Пер. с англ. – М.: НОРМА, 1999. – 376 с.



1. РОЗГЛЯД ПОВ'ЯЗАНИХ З ВИБОРАМИ СПОРІВ

1.1. Конституційний контекст

Відповідно до ст. 1 Конституції Україна є демократичною державою. Ключовими ознаками її демократизму є проголошення принципів: народовладдя (ст. 5), поділу влади (ст. 6), гарантування місцевого самоврядування (ст. 7), верховенства права (ч. 1 ст. 8), гарантування прав і свобод людини та громадянина (зокрема, політичних), багатоманітності (ст. 15) тощо.

В основу вітчизняного демократичного ладу покладено принцип народовладдя – «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» (ч. 2 ст. 5). Таким чином, виходячи з юридичних (правових) позицій Конституційного Суду України (далі КСУ), «в Україні вся влада належить народові, яка є первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України»¹. Це засадниче положення конкретизується приписами Конституції України про те, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії (ст. 69)² на засадах загального, рівного і прямого виборчого права, вільного волевиявлення шляхом таємного голосування (ст. 71). Окрім того, вибори в Україні визнаються вільними, що забезпечується через реалізацію таких закріплених в Конституції України суб'єктивних прав і свобод людини та громадянина: право на свободу вираження поглядів та свобода доступу до інформації (ст. 34), право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації (ст. 36), право брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ст. 38).

Одним із перших міжнародних актів, яким було проголошено, що «воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні провадитись при загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування», є Загальна декларація прав людини 1948 року. Зазначене положення ч. 3 ст. 21 Загальної декларації є визначним досягненням цивілізованого світу, одним із основних критеріїв демократичності держави, який втілено у формі ключової засади конституційного ладу (ст. 5 Конституції України) – принципу народовладдя. В 1966 році ці приписи Декларації були уточнені у ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, де передбачалося «право кожного громадянина «голосувати і бути обраним на дійсних періодичних виборах, що проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують вільне волевиявлення виборців».

З прийняттям Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Першого протоколу до неї почали формуватися регіональні стандарти у сфері виборів. В аспекті виборів Президента України варто зауважити, що зобов'язання договірних сторін проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечують вільне вираження думки народу, не гарантувалось початковою редакцією Конвенції, а було закріплено у ст. 3 Першого протоколу до Конвенції. Однак стосується воно виключно виборів законодавчого органу. Хоча у справі «Матьє Моан і Клерфейт (Mathieu-Mohin and Clerfayt) проти Бельгії»³ ЄСПЛ зазначив, що під терміном «законодавча влада» не обов'язково мається на увазі парламент (його варто тлумачити виходячи з конституційного устрою конкретної держави). В той же час ЄСПЛ розвиває універсальні

¹ Рішення КСУ від 5 жовтня 2005 року № 1-5/2005 (справа про здійснення влади народом). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05>

² Рішення КСУ від 16 квітня 2008 року № 1-2/2008 (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-08>

³ Рішення ЄСПЛ у справі «Матьє Моан і Клерфейт (Mathieu-Mohin and Clerfayt) проти Бельгії». URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57536%22%5D%7D>

принципи виборчого права крізь призму інтерпретації ст. 10 та ст. 14 Конвенції, які гарантують право на свободу вираження поглядів та забороняють дискримінацію за будь-якою ознакою, що дозволяє застосовувати її у певних категоріях справ (щодо окремих принципів виборчого права, виборчих цензів, умов реєстрації кандидатів і виборців та ін.).

Водночас, більш деталізовано критерії демократичних виборів сформульовані у документі Копенгагенської наради з людського виміру ОБСЄ від 29 червня 1990 року, де зазначено: «вільні вибори є одним із елементів справедливості, що істотно необхідні для повного вираження людської гідності, та рівних і невід'ємних прав усіх людей, а волевиявлення людей на вільних, чесних, періодичних нефальсифікованих виборах визнається основою легітимності влади». Окрім вищезгаданих стандартів, в ч. 7 Документу, яка повністю присвячена виборам, зазначаються й такі як свобода політичної конкуренції під час передвиборчої агітації, чесний підрахунок голосів виборців та обов'язкова публікація офіційних результатів, недискримінація, свобода доступу до ЗМІ, гарантії захисту результатів виборів.

Відповідно до Пояснювальної доповіді Кодексу належної практики у виборчих справах¹, ухваленої Венеціанською комісією 18-19 жовтня 2002 року, вільне голосування охоплює два різні аспекти: вільне формування виборцем своєї думки і вільне вираження цієї думки, тобто вільну процедуру голосування і точну оцінку отриманих результатів. Цим документом також встановлено, що вільному формуванню думок виборців можуть перешкоджати дії фізичних осіб, що намагаються, наприклад, підкупити виборців: такій практиці держава зобов'язана запобігати або належним чином за неї карати; держава зобов'язана припинити будь-які порушення в ході виборів².

Переважає більшість розроблених міжнародних стандартів, що зафіксовані як на універсальному, так і на регіональних рівнях, були рецепційовані у вітчизняне конституційне законодавство (Конституція України, Закон України «Про вибори Президента України», Закон України «Про вибори народних депутатів України», Закон України «Про місцеві вибори»).

Однак, як наголошується у рішенні ЄСПЛ у справі «Герст (Hirst) проти Сполученого Королівства (№ 2)»³ від 6 жовтня 2005 року, у сучасному демократичному світі існує безліч способів організації та дії виборчих систем і безліч відмінностей, зокрема, в історичному розвитку, культурі та політиці європейських держав, саме тому кожна держава має право формувати власне бачення демократії (пункт б1). Таким чином, не дивлячись на усталені виборчі практики, значний вплив на конституційно-правовий інститут виборів обумовлюється особливостями національної правової системи, у тому числі – формою держави, типом виборів (президентські, парламентські, місцеві), характеристиками виборчої системи (структура бюлетеню, розмір округу, виборча формула) тощо.

Якщо говорити про президентські вибори, то спеціальні вимоги до них встановлені у розділі 5 Конституції України та Законі України «Про вибори Президента України». Окрім виборчих принципів та цензів, порядку набуття та припинення повноважень, дати проведення виборів, на конституційному рівні визначено, що мандат Президента України виникає внаслідок його обрання не пізніше ніж через 30 днів після офіційного оголошення результатів виборів з моменту складення ним присяги на вірність Україні.

Важливість стабільності виборчих процедур в Конституції України (п. 20 ч. 1 ст. 92 та ч. 2 ст. 103) забезпечується шляхом закріплення безапеляційної вимоги законодавчого оформлення усіх питань стосовно організації та порядку проведення виборів. Разом з тим, наявний досвід внесення змін до виборчого законодавства напередодні дня голосування свідчить про його мінливий та хаотичний характер, що значно посилює конфліктогенний потенціал вітчизняних виборів, які одночасно є

¹ Кодекс належної практики у виборчих справах. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-ukr)

² Узагальнення практики щодо особливостей провадження у справах за адміністративними позовами, пов'язаними з підкупом виборців. URL: http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/uzagalnennya/uzagalnenna_pidkup_viborciv_2016/

³ Рішення ЄСПЛ у справі «Герст (Hirst) проти Сполученого Королівства (№ 2)». URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22languageisocode%22:%5B%22ENG%22%5D%22appno%22:%5B%2274025/01%22%5D%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%5D%22itemid%22:%5B%22001-70442%22%5D%7D>



підґрунтям для виникнення та розв'язання електоральних конфліктів юридичного та неюридичного характеру. У цьому контексті слід виокремлювати виборчий спір, який виникає внаслідок неналежного дотримання виборчих процедур.¹

Щодо останнього слід зазначити, що існують різні інтерпретації виборчих спорів. Наразі законодавство та судова практика намагаються розмежовувати виборчі спори та спори пов'язані з виборами. Зокрема, у постанові Пленуму ВАСУ від 1 листопада 2013 року № 15 роз'яснюється, що «відповідно до пункту 6 частини другої статті 17 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється лише на спори стосовно правовідносин, які виникли в межах виборчого процесу і стосувалися підготовки та проведення виборів і які розглядаються за особливостями, встановленими спеціальними статтями КАС України щодо розгляду окремих категорій адміністративних справ (наразі це ст. 272-279). Спори, які виникли поза межами виборчого процесу або не стосуються виборчого процесу (проведення та підготовки виборів), не належать до виборчих спорів у розумінні КАС України, а тому визначення судової юрисдикції таких спорів та їх розгляд здійснюються в загальному порядку».

Натомість, у Конституції України замість термінів «виборчий спір» та «спір, пов'язаний з виборами», вживається поняття «спору щодо виборів» (ч. 5 ст. 131-2)², що додає невизначеності у розумінні зазначених категорій.

В ході вирішення виборчих спорів необхідну та провідну роль відіграє судова гілка влади. За останні роки конституційні принципи були відображені в положеннях ряду процесуальних кодексів. Зокрема, суди повинні застосувати принцип верховенства права. Також якщо суд доходить висновку, що закон чи інший правовий акт суперечить Конституції України, він не застосовує такий акт, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії без зупинки провадження у справі.

Відповідно до ч. 2 ст. 55 Конституції України «кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. У Рішенні Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 (справа про вибори народних депутатів України)³ зазначено, що ч. 2 ст. 55 Конституції України надає громадянам право безпосередньо звертатися до суду зі скаргою на рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб та не може бути будь-яких винятків щодо здійснення громадянами України конституційного права безпосередньо звертатися до суду зі скаргами на рішення, дії чи бездіяльність дільничних, окружних та Центральної виборчих комісій, їх посадових і службових осіб (п. 9 мотивувальної частини). Як зазначено у рішенні КСУ від 23 листопада 2018 року № 10-р/2018⁴ право на судовий захист, як вид державного захисту прав і свобод людини і громадянина, передбачає і конкретні гарантії ефективного поновлення в правах шляхом здійснення правосуддя; відсутність такої можливості обмежує це право, яке за змістом ч. 2 ст. 64 Конституції України не може бути обмежено навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану; правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах. Отже, право на судовий захист є гарантією реалізації інших конституційних прав і свобод, їх утвердження й захисту за допомогою правосуддя.

Окрім того, згідно із Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)»⁵ ст. 55 Основного Закону було доповнено новим положенням, а саме: «Кожному гарантується

¹ О.Д. Лещенко. Виборчі спори: до визначення онтології видової характеристики / О.Д. Лещенко // Держава і право. — 2011. — Вип. 51. — С. 250-260. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/33052/40-Leshchenko.pdf?sequence=1>

² Законом можуть бути визначені винятки щодо представництва в суді у трудових спорах, спорах щодо захисту соціальних прав, щодо виборів та референдумів, у малозначних спорах, а також стосовно представництва малолітніх чи неповнолітніх осіб та осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена.

³ Рішення КСУ від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 (справа про вибори народних депутатів України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-98>

⁴ Рішення КСУ від 23 листопада 2018 року № 10-р/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-18>

⁵ Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#n99>

право звернутись із конституційною скаргою до КСУ з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом». У такий спосіб КСУ забезпечує захист виборчих прав громадян України, визнаючи окремі законодавчі положення неконституційними. Станом на 29 грудня 2018 року, з моменту започаткування цієї форми звернення до КСУ, надійшло лише 2 конституційні скарги, що стосуються місцевих виборів¹, з приводу яких поки що рішення не було прийнято.

Конституційний контекст розгляду виборчих спорів зумовлюється конституційною доктриною, яку формує КСУ у своїх юридичних (правових) позиціях щодо реалізації виборчих прав громадян. Багато уваги в рішеннях КСУ було приділено універсальним принципам виборчого права, загальним засадам виборчої системи та додатковим принципам виборчого процесу, встановленим у кожному з базових виборчих законів України.

Щодо виборів Президента України можемо виділити:

1. Справу про строк, на який обирається Президент України від 15 травня 2014 року № 5-рп/2014², в ході якої орган конституційного контролю підтвердив, що закріплений ч. 1 ст. 103 Основного Закону України п'ятирічний строк – єдиний конституційно встановлений строк, на який обирається Президент України. Цей строк однаковою мірою поширюється як на Президента України, обраного на чергових виборах, так і на Президента України, обраного на позачергових виборах.
2. Справу про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009³, що стосувалася строку розгляду та вирішення справ судом, внесення змін до даних Державного реєстру виборців, обмеження активного виборчого права та ін.
3. Справу щодо строків перебування на посту Президента України від 25 грудня 2003 року № 22-рп/2003⁴, яка має вкрай дискусійний характер. В ній відзначалося, що в аспекті конституційних подань положення частини третьої статті 103 Конституції України, за яким одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд, треба розуміти так, що це положення поширюється лише на осіб, яких обирають на пост Президента України після набуття чинності Конституцією України 1996 року. Особа, яку вперше було обрано Президентом України за чинною Конституцією України в 1999 році, має право балотуватися на чергових виборах Президента України у 2004 році.

Разом з тим, значна кількість рішень Конституційного Суду України фундаментального характеру, стосувалися парламентських виборів.

Узагальнюючи, варто зазначити, що демократичні вибори є найбільш значущим механізмом формування суспільного договору між громадянами України та їх урядом. На цьому шляху залишається актуальним, щоб, з урахуванням досвіду розгляду виборчих спорів під час попередніх виборчих кампаній, суди завжди керувалися принципом верховенства Конституції. Адже проведення вільних, чесних і прозорих виборів є необхідною передумовою існування довіри суспільства до державних інституцій, демократичної форми правління, що забезпечує відповідальність уряду потребам громадян, та гарантується справедливими виборчими правилами та ефективним судовим захистом.

¹ Конституційні скарги, що надійшли до Конституційного Суду України за станом на 29 грудня 2018 року. URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyini-skargy-shcho-nadiyshly-do-konstytuciyinogo-sudu-ukrayiny-za-stanom-na-29-grudnya>

² Рішення КСУ від 15 травня 2014 року № 5-рп/2014 (справа про строк, на який обирається Президент України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-14>

³ Рішення КСУ від 19 жовтня 2009 року № 1-50/2009 (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v026p710-09>

⁴ Рішення КСУ від 25 грудня 2003 року № 1-46/2003 (справа щодо строків перебування на посту Президента України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v022p710-03>



1.2. Інституційний контекст

Реалізація прав людини можлива за умови забезпечення їх відповідними гарантіями, серед яких важливе місце займають інституційні гарантії. Система інституційних гарантій виборчих прав включає визнані Україною міжнародні та національні інституції (органи публічної влади, інститути громадянського суспільства), які сприяють та забезпечують реалізацію виборчих прав, здійснюють контрольно-наглядові функції по їх дотриманню.

Існування міжнародних механізмів гарантування прав людини зумовлено особливим місцем міжнародних договорів у ієрархії джерел права України. Так, згідно ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. У ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України»¹, ч. 5 ст. 7 Кодексу адміністративного судочинства України зазначено: «Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що встановлені законом, то застосовуються правила міжнародного договору».

Особливої актуальності сьогодні набуває механізм звернення до Європейського суду з прав людини, що зумовлено декількома обставинами:

- Юрисдикція ЄСПЛ поширюється на усі держави-члени Ради Європи, що ратифікували Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод. Україна є членом Ради Європи з 1995 року і ратифікувала Конвенцію у 1997 році, а тому зобов'язана виконувати остаточні рішення ЄСПЛ у будь-яких справах, в яких вона є стороною (що також закріплено у Законі України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»², п. 8 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про виконавче провадження»³);
- Відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»¹ суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику ЄСПЛ як джерело права. Згідно ч. 2 ст. 6 КАС України суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини. Це дозволяє суддям при розгляді справ посилатись на юридичні позиції ЄСПЛ проти країн-членів Ради Європи при вирішенні конкретних справ. У матеріалах дослідження практики українських судів «Precedent UA-2017»⁴ зазначається: «Прослідковується чітка тенденція збільшення використання практики Європейського Суду. Судді не бояться посилатись на різні європейські рішення, оскільки розуміють, що до уваги потрібно брати усі точки зору, а особливо позицію такого міжнародного судового органу, як Європейський суд з прав людини»;
- Положення Конвенції кореспондуються з багатьма статтями Конституції України, що дозволило Конституційному Суду України згідно з принципом дружнього ставлення до міжнародного права враховувати практику тлумачення та застосування Конвенції ЄСПЛ при розгляді справ (рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016⁵).

І хоча ст. 3 Першого протоколу до Конвенції стосується виборів законодавчого органу, порушення окремих принципів та норм виборчого права на виборах Президента України може протирічити ст. 10 (свобода вираження поглядів) та ст. 14 (заборона дискримінації) Конвенції.

¹ Закон України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 № 1906-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>

² Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23.02.2006 № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>

³ Закон України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>

⁴ PRECEDENT UA – 2017/ – К.: КВІЦ, 2018. – 412 с. URL: https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2018/08/Precedent-UA-2017_internet.pdf

⁵ Рішення КСУ від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16>



Серед органів Ради Європи важливу роль відіграє Європейська комісія за демократію через право (Венеційська комісія, Венеціанська комісія), одним з трьох основних напрямків роботи якої є питання виборів, референдумів та діяльності політичних партій. Документи Венеційської комісії хоча й не мають нормативної сили та є за своєю суттю рекомендаціями («soft law»), однак містять універсальні стандарти, сформовані на підставі багаторічного європейського досвіду. Венеційська комісія надає висновки на законопроекти та Закони України (наприклад, висновок № 593/2010 щодо проекту Виборчого кодексу Верховної Ради України¹, спільний висновок з ОБСЄ/БДІПЛ № 635/2011 щодо законопроекту «Про вибори народних депутатів України»²), а у 2002 році на 52-й сесії ухвалила Кодекс належної практики у виборчих справах (який включає керівні принципи та пояснювальну доповідь) – універсальний звіт демократичних принципів та правил проведення виборів.

Венеційська комісія тісно співпрацює із Бюро демократичних інститутів та прав людини – головною інституцією Організації з безпеки і співробітництва в Європі, що допомагає країнам-учасникам забезпечити повне дотримання прав і основних свобод людини, принципів верховенства права та розвинути, посилити й захистити демократичні інституції, а також сприяє толерантності у суспільстві. ОБСЄ/БДІПЛ проводить регулярні місії зі спостереження за виборами, за результатами яких публікуються звіти, висновки та заяви про попередні результати (наприклад, заключний звіт зі спостереження за виборами Президента України 2004 року³, остаточний звіт зі спостереження за виборами Президента України 2010 року⁴, остаточний звіт зі спостереження за виборами Президента України 2014 року⁵).

У ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права гарантовано право голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців. Контроль за виконанням Міжнародного пакту державами-учасниками здійснює Комітет з прав людини Організації Об'єднаних Націй. Відповідно до ст. 1 Факультативного протоколу до Міжнародного пакту, до якого у 1990 році приєдналась Україна, держава-учасниця Міжнародного пакту, яка стає учасницею цього Протоколу, визнає компетенцію Комітету з прав людини ООН приймати і розглядати повідомлення від осіб, які підпадають під його юрисдикцію і які твердять, що вони є жертвами порушень державою-учасницею якогось із прав, викладених у Міжнародному пакті.

І хоча міжнародні інституційні механізми сьогодні є ефективними засобами захисту прав людини, в межах виборчого процесу, який характеризується швидкоплинністю і безперервністю, виникають значні складнощі, пов'язані з поновленням порушених прав та відновленням попереднього становища («restitutio in integrum»). Тому демократичні країни створюють національні інституційні механізми захисту виборчих прав, які в Україні можна поділити на позасудові та судові.

Позасудові механізми можуть забезпечуватись інститутами громадянського суспільства та органами публічної влади.

Під час виборчого процесу особлива роль відводиться таким інститутам громадянського суспільства як політичні партії та громадські організації.

Політичні партії, які мають своєю метою сприяти формуванню і вираженню політичної волі громадян, є суб'єктами висунання кандидатів на пост Президента України. При чому партія може висунути кандидатом

¹ Висновок № 593/2010 щодо проекту Виборчого кодексу Верховної Ради України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a39

² Спільний висновок з ОБСЄ/БДІПЛ № 635/2011 щодо законопроекту «Про вибори народних депутатів України». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a54

³ Заключний звіт ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами Президента України 2004 року. URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/14674?download=true>

⁴ Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами Президента України 2010 року. URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/67844?download=true>

⁵ Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами Президента України 2014 року. URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/133441?download=true>



на пост Президента України особу, яка є членом цієї партії, або позапартійного громадянина. Для таких кандидатів встановлюються спеціальні процедурні вимоги щодо подачі документів для їх реєстрації, формування виборчого фонду, передвиборної агітації та ін.

З метою забезпечення демократичності та законності виборчого процесу функціонує інститут офіційних спостерігачів. У виборчому процесі можуть брати участь офіційні спостерігачі від кандидатів на пост Президента України, від партій, які висунули кандидатів на пост Президента України, від громадських організацій, іноземних держав та міжнародних організацій.

На останніх позачергових виборах Президента України ЦВК надала дозвіл мати офіційних спостерігачів 10 громадським організаціям. Зокрема, діяльність 4 громадських організацій поширювалася на усю територію України, 6 організацій мали локальний характер. У порівнянні із парламентськими виборами 2012 року, на цих виборах суттєво зменшилася кількість національних громадських організацій, які звернулися до ЦВК із клопотанням мати спостерігачів (2012 рік – 68 неурядових організацій). Українські організації у встановленому порядку зареєстрували 4887 спостерігачів, 2245 з яких від Громадянської мережі ОПОРА.

Число зареєстрованих офіційних спостерігачів від міжнародних організацій та іноземних держав складало 3607 осіб (від 19 іноземних держав – 302, від 20 міжнародних організацій – 3305 осіб). Найбільш численні місії спостерігачів представляли такі міжнародні організації: Бюро демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки і співробітництва в Європі (1056 осіб), Європейська платформа за демократичні вибори (EPDE) у складі 823 осіб, Європейська мережа організацій зі спостереження за виборами (ENEMO) у складі 382 осіб, Світовий Конгрес Українців (236 осіб) та Український Конгресовий Комітет Америки (222 особи). ЦВК зареєструвала офіційних спостерігачів від 19 іноземних держав¹.

Система органів публічної влади є досить обширною і включає весь конгломерат органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Однак в контексті інституту виборів провідне місце належить виборчим комісіям.

Як зазначено у рішенні КСУ від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009 (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України)² виборчі комісії уповноважені організувати підготовку та проведення виборів Президента України, а також забезпечувати точне й однакове дотримання законодавства України щодо виборів Президента України. Будучи членом виборчої комісії, громадянин реалізує своє конституційне право брати участь в управлінні державними справами (ч. 1 ст. 38 Конституції України).

На виборах Президента України діє триланкова система виборчих комісій, яка включає Центральну виборчу комісію, окружні виборчі комісії та дільничні виборчі комісії. Виборчі комісії є суб'єктами розгляду скарг, що стосуються підготовки та проведення виборів Президента України, і подаються на рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій та/або їх членів, дій кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб, партій – суб'єктів виборчого процесу. Скарги на рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій нижчого рівня подаються до комісій вищого.

Незважаючи на існування альтернативних інституційних механізмів саме судовий захист є загальновизнаною і ефективною гарантією захисту прав людини. Згідно з положеннями ст. 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Суд, здійснюючи правосуддя, забезпечує захист гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод людини і

¹ Підсумковий звіт за результатами громадського спостереження ОПОРИ під час позачергових виборів Президента України 2014 року. URL: <https://www.oporaua.org/news/5802-pidsumkovyj-zvit-za-rezultatamy-gromadskogo-sposterezhennja-opory-pid-chas-pozachergovyh-vyboriv-prezydenta-ukrajiny-2014-roku>

² Рішення КСУ від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009 (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v026p710-09>

громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави, у тому числі й виборчих прав громадян України, суб'єктів виборчого процесу та інших його учасників.

Конституційний Суд України у рішенні від 26 лютого 1998 року № 1-13/98 (справа про вибори народних депутатів України) визнав неконституційними положення діючого на той момент Закону України «Про вибори народних депутатів», якими обмежувався захист виборчих прав громадян у судовому порядку (зокрема можливість оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій за умови, «якщо інший порядок оскарження не встановлено законом», унеможливлення оскарження до суду рішення окружної виборчої комісії про визнання народного депутата України обраним та визнання виборів недійсними)¹.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»² суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Згідно ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. До публічно-правових спорів належать спори, у яких хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи (п. 2 ч. 1 ст. 4 КАС України), а тому юрисдикція саме адміністративних судів поширюється на спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом (п. 6 ч. 1 ст. 19 КАС України).

Так, під час виборів Президента України у 2010 році судами було розглянуто 33801 виборча справа, у 2014 році – 4912 (Постанова Пленуму ВАСУ від 12.09.2014 № 9).

Природа виборів як форми безпосереднього волевиявлення народу зумовила ряд особливостей розгляду виборчих спорів, таких як скорочені строки розгляду та вирішення справ³, заборона застосування заходів забезпечення позову, які можуть зупиняти, унеможлиблювати або в інший спосіб порушувати безперервність процесу призначення, підготовки і проведення виборів Президента України (ч. 4 ст. 151, ч. 11 ст. 277 КАС України)⁴, необхідність негайного виконання рішень адміністративних судів щодо внесення змін у списки виборців (ч. 5 ст. 274, п. 5 ч. 1 ст. 371 КАС України) та ін.

Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)»⁵ було впроваджено судову реформу, в тому числі системи адміністративного судочинства, серед ключових новел якої можна виділити такі:

- припинено процесуальну діяльність Вищого адміністративного суду України та створено новий орган – Верховний Суд, найвищий суд у системі судоустрою України, у складі якого діє Касаційний адміністративний суд (ст. 125 Конституції України, ст. 37 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»⁶);

¹ Рішення КСУ від 26 лютого 1998 року № 1-13/98 (справа про вибори народних депутатів України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-98>

² Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>

³ Наприклад, згідно ч. 10 ст. 277 КАС України справи за скаргами, поданими на вчинені порушення з моменту припинення голосування на виборчих дільницях, суд розглядає та вирішує протягом 2 днів після дня голосування.

⁴ Хоча зазначене обмеження в певній мірі протирічить юридичній позиції КСУ, яка міститься у п. 3.12 рішення КСУ від 19.10.2009 № 26-рп/2009 (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v026p710-09>

⁵ Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#n99>

⁶ Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>



- Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів»¹ було суттєво змінено структуру та окремі положення Кодексу адміністративного судочинства України;
- запроваджено виключне представництво адвокатом іншої особи в суді (ст. 131-2 Конституції України);
- серед переліку принципів адміністративного судочинства вилучено статтю щодо принципу законності, тим самим акцентовано увагу на принципі верховенства права (ст. 6 КАС України);
- закріплено необхідність застосування норм Конституції України як норм прямої дії, якщо суд доходить висновку, що закон чи інший правовий акт суперечить Конституції України (без зупинки провадження у справі, суд звертається до Верховного Суду для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акта після винесення рішення у справі, згідно ст. 7 КАС України);
- уточнено предметну юрисдикцію адміністративних судів (ст. 19 КАС України);
- запроваджено інститут типових та зразкових справ (параграф 3 КАС України, з переліком зразкових справ можна ознайомитись на офіційному сайті Верховного Суду²);
- зменшено загальний строк звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень з 6 до 3 місяців (ст. 122 КАС України) та ін.

Варто наголосити, що структура КАС України у 2017 році була значною мірою змінена, в тому числі, нумерація спеціальних статей, які визначають особливості провадження у справах щодо виборчих спорів (у редакції КАС України від 03.08.2017³ це ст. 172-179, у діючій редакції КАС України від 04.11.2018 це ст. 272-279). Однак положення зазначених норм не зазнали суттєвих змін, окрім юрисдикційних питань, що зумовлено реформуванням судової системи⁴. Тому суди можуть використовувати ті узагальнення судової практики, які стосуються різних за нумерацією, однак ідентичних за змістовним наповненням норм.

¹ Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19>

² Зразкові справи. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/zrazkova-sprava/

³ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 (редакція від 03.08.2017) № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20170803#n1442>

⁴ Наприклад, було змінено суб'єктів розгляду скарг – з Вищого адміністративного суду України на Верховний Суд, з Київського апеляційного адміністративного суду на апеляційний адміністративний суд в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, яким на разі є Шостий апеляційний адміністративний суд.



2. МАТЕРІАЛЬНЕ ПРАВО: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ, ВИБОРЧЕ ЗАКОНОДАВСТВО І ПРАКТИКА

З метою забезпечення однакового застосування на всій території України виборчого законодавства під час організації підготовки та проведення чергових виборів Президента України 31 березня 2019 року ЦВК було затверджено календарний план основних організаційних заходів (постанова ЦВК «Про Календарний план основних організаційних заходів з підготовки та проведення чергових виборів Президента України 31 березня 2019 року» від 20 грудня 2018 року № 250¹), який містить строки та календарні дати виконання окремих заходів та виборчих процедур. Під час написання цього посібника Центральна виборча комісія продовжує активно приймати необхідні для забезпечення виборчого процесу постанови.

2.1. Утворення виборчих округів і дільниць

Територіальна організація виборів передбачає створення виборчих округів та дільниць.

Щодо формування виборчих округів у Законі України «Про вибори Президента України» міститься значна кількість норм, які відсилають до Закону України «Про вибори народних депутатів України»². У разі виникнення колізій між зазначеними законами застосуванню підлягають норми Закону України «Про вибори Президента України» як спеціальні³.

У випадку обрання колективних органів часто використовуються виборчі системи, які передбачають створення декількох одно- або багатомандатних округів. В цьому випадку може виникати проблема забезпечення рівної «ваги голосів»⁴).

В Україні, спори, пов'язані з нерівномірним розподілом кількості виборців, можуть виникати на місцевих виборах⁵ чи виборах народних депутатів за мажоритарною системою у 225 одномандатних округах⁶. Адже забезпечення однакової «ваги голосу» можливо лише при пропорційному (рівномірному) розподілі загальної кількості виборців між різними округами.

Наявність відсилочних норм у Законі пов'язана з тим, що для організації підготовки та проведення виборів Президента України використовуються одномандатні виборчі округи, які були утворені відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України»⁷ і діють на постійній основі (територіальні виборчі округи). Тому зазначені округи формально повинні відповідати вимогам ст. 18 Закону України «Про вибори народних депутатів України»¹, серед яких:

- утворення округів з приблизно рівною кількістю виборців у кожному окрузі, відхилення кількості виборців в одномандатному окрузі не може перевищувати 12 % орієнтовної середньої кількості виборців;
- округ визначається територією, в межах якої знаходяться виборчі дільниці, що входять до його складу;

¹ Постанова ЦВК «Про Календарний план основних організаційних заходів з підготовки та проведення чергових виборів Президента України 31 березня 2019 року» від 20 грудня 2018 року № 250. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44179&what=0>

² Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 № 4061-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>

³ «Lex specialis derogat generali».

⁴ Коментар Комітету з прав людини ООН за скаргою «Іствана Матіюса (Istvan Mátyus) проти Словаччини» від 22 липня 2002 року № 923/2000. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/923-2000.html>

⁵ Постанова Чернігівського окружного адміністративного суду від 04 жовтня 2017 року у справі № 825/1536/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69312801>

⁶ Рішення КСУ від 4 квітня 2012 року № 7-пн/2012. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-12>

⁷ Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 № 4061-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>



- межі округів визначаються з урахуванням меж адміністративно-територіальних одиниць, інтересів членів територіальних громад;
- врахування інтересів національних менших, які у разі їх компактного проживання повинні належати до одного виборчого округу (або такі виборці повинні становити більшість в окрузі, якщо їх кількість є більшою, ніж необхідно для формування одного виборчого округу).

Проте, оскільки на виборах Президента України в єдиному загальнодержавному окрузі (який включає в себе всю територію України та закордонний виборчий округ) розподіляється один мандат, – це автоматично виключає проблему забезпечення рівної «ваги голосів» при формуванні округів. Окрім цього, зазначена особливість нівелює сенс маніпуляцій з виборчою географією («джеррімендеринг») та уможлиблює реалізацію активного виборчого права внутрішньо переміщеними особами, особами яким тимчасово змінено місце голосування (без зміни виборчої адреси) та які проживають або на день проведення голосування перебувають на території іноземної держави (про що буде зазначено нижче).

Центральна виборча комісія:

- не пізніше як за 200 днів до дня голосування з чергових виборів Президента України може переглянути межі одномандатних округів, що утворені і діють на постійній основі;
- не пізніше як за 100 днів публікує в засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті перелік територіальних виборчих округів (із зазначенням їх номерів, меж та центрів округів) для чергових виборів Президента України.

Перелік зазначених округів визначено постановою ЦВК «Про утворення одномандатних виборчих округів на постійній основі у межах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя» від 28 квітня 2012 року № 82¹.

Закордонний виборчий округ складають усі закордонні виборчі дільниці, що утворені відповідно до ст. 22 Закону України «Про вибори народних депутатів України»² і діють на постійній основі.

Для організації підготовки та проведення виборів голосування та підрахунку голосів виборців використовуються виборчі дільниці:

- звичайні;
- закордонні;
- спеціальні, утворені на постійній основі;
- спеціальні, що існують на тимчасовій основі.

Порядок їх утворення визначений ст. 20 Закону, ст. 19-23 Закону України «Про вибори народних депутатів України»¹, постановою ЦВК «Про Порядок утворення звичайних, закордонних та спеціальних виборчих дільниць на постійній основі» від 24 січня 2012 року № 11³.

За загальним правилом виборчі дільниці утворюються з чисельністю від 20 до 2500 виборців та поділяються на:

¹ Постанова ЦВК «Про утворення одномандатних виборчих округів на постійній основі у межах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя» від 28 квітня 2012 року № 82. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0082359-12>

² Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 № 4061-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>

³ Постанова ЦВК «Про Порядок утворення звичайних, закордонних та спеціальних виборчих дільниць на постійній основі» від 24 січня 2012 року № 11. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0011359-12>



- малі – з чисельністю виборців до 500 осіб;
- середні – з чисельністю виборців від 500 до 1500 осіб;
- великі – з чисельністю виборців понад 1500 осіб.

Як виключення можуть утворюватися виборчі дільниці:

- з чисельністю виборців до 20 осіб (за рішенням ЦВК);
- з чисельністю виборців понад 2500 осіб (виключно закордонні виборчі дільниці).

Центральна виборча комісія складає і використовує статистичні відомості Державного реєстру виборців щодо кількісних характеристик виборчого корпусу під час утворення виборчих дільниць та територіальних виборчих округів (ч. 1 ст. 30 Закону України «Про Державний реєстр виборців»¹).

Звичайні виборчі дільниці. Утворюються на постійній основі для організації та проведення голосування виборців за місцем їх проживання.

Закордонні виборчі дільниці. Утворюються на постійній основі при закордонних дипломатичних установах України, у військових частинах (формуваннях), дислокованих за межами України для організації голосування виборців, які проживають або на день проведення голосування з відповідних виборів перебувають на території іноземної держави. Перелік закордонних виборчих дільниць, утворених на постійній основі, затверджено постановою ЦВК «Про утворення закордонних виборчих дільниць на постійній основі» від 12 квітня 2012 року № 67.

ЦВК оприлюднює своє рішення про утворення закордонних виборчих дільниць у загальнодержавних друкованих засобах масової інформації не пізніше як на 5 день після дня прийняття цього рішення або, у разі неможливості, оприлюднює в інший спосіб у цей же строк. Відповідна закордонна дипломатична установа України у державі, де утворена закордонна виборча дільниця, публікує повідомлення про утворення закордонної виборчої дільниці у друкованих засобах масової інформації, доступних громадянам України, що проживають чи перебувають на відповідній території, або, у разі неможливості, оприлюднює таке повідомлення в інший спосіб не пізніше як на 5 день після дня отримання цього рішення.

Варто зауважити, що постановою ЦВК «Про внесення змін до постанови Центральної виборчої комісії від 12 квітня 2012 року № 67» від 31 грудня 2018 року № 274 було ліквідовано 5 виборчих дільниць у Російській Федерації, на територію якої було поширено межі закордонних дільниць на території Грузії, Казахстану та Фінляндії.

Спеціальні виборчі дільниці на постійній основі. Утворюються у стаціонарних лікувальних закладах, на полярних станціях України, в установах виконання покарань.

Перелік звичайних та спеціальних виборчих дільниць утворених на постійній основі затверджено постановою ЦВК «Про утворення звичайних та спеціальних виборчих дільниць на постійній основі» від 12 квітня 2012 року № 66² (додатки 1-27 містять інформацію про утворені дільниці).

Спеціальні виборчі дільниці, що існують на тимчасовій основі. Утворюються ОВК на підставі подань районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій чи виконавчих комітетів міських рад міст обласного (республіканського в Автономній Республіці Крим) значення. Форма таких

¹ Закон України «Про Державний реєстр виборців» від 22.02.2007 № 698-V. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16>

² Постанова ЦВК «Про утворення звичайних та спеціальних виборчих дільниць на постійній основі» від 12 квітня 2012 року № 66. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=31452&ptext=>



подань затверджена постановою ЦВК «Про форми подань щодо утворення спеціальних виборчих дільниць на тимчасовій основі та у винятковому випадку» від 30 березня 2014 року № 124¹. Зазначені подання повинні надійти до відповідної окружної виборчої комісії не пізніше як за 35 днів до дня голосування.

Спеціальні виборчі дільниці, що існують на тимчасовій основі призначені для організації та проведення голосування виборців у:

- стаціонарних закладах охорони здоров'я;
- на суднах, які перебувають у день виборів у плаванні під Державним Прапором України;
- на полярній станції України;
- в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах та інших місцях тимчасового перебування виборців з обмеженими можливостями пересування.

У винятковому випадку спеціальні виборчі дільниці можуть утворюватися Центральною виборчою комісією:

- на території військових частин (формувань).

Виборчі дільниці, що існують на тимчасовій основі, утворюються не пізніше як за 30 днів до дня виборів.

У винятковому випадку спеціальна виборча дільниця може утворюватися Центральною виборчою комісією за поданням відповідної окружної виборчої комісії або Міністерства оборони України не пізніше як за 10 днів до дня виборів у разі:

- утворення нового стаціонарного закладу охорони здоров'я;
- утворення нової установи виконання покарань, слідчого ізолятора чи іншого закладу (установи) з тимчасовим перебуванням виборців з обмеженими можливостями пересування;
- непередбаченого виходу у плавання судна під Державним Прапором України, на території військової частини (формування).

Варто звернути увагу на питання можливості проведення виборів на територіях, які відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»² та Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях»³ визнані тимчасово окупованими.

Відповідно до ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 8 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»² під час проведення виборів Президента України, голосування громадян України на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя не організовується і не проводиться. Межі тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях визначені Указом Президента України

¹ Постанова ЦВК «Про форми подань щодо утворення спеціальних виборчих дільниць на тимчасовій основі та у винятковому випадку» від 30 березня 2014 року № 124. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0124359-14>

² Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>

³ Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18.01.2018 № 2268-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-18>



«Про межі та перелік районів, міст, селищ і сіл, частин їх територій, тимчасово окупованих у Донецькій та Луганській областях» від 7 лютого 2019 року № 32/2019¹.

Як наслідок ЦВК прийняла постанову «Про деякі питання організації та проведення голосування громадян України на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року в окремих регіонах України» від 12 лютого 2019 року № 303², відповідно до якої на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року голосування громадян України на вищезазначених територіях не організовується і не проводиться.

2.2. Активне виборче право, реєстрація виборців, складання списків виборців

«Кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації... і без необґрунтованих обмежень право і можливість:

- брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників;
- голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців...».

Вищезазначене положення ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16.12.1966 закріплює базові принципи виборчого права. Одними з таких є принципи загальних та вільних виборів (ч. 3 ст. 21 Загальної декларації прав людини, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року, ст. 3 першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20 березня 1952 року).

Зміст принципу загальних виборів розкрито у п. I, 1 Керівних принципів Кодексу належної практики у виборчих справах Венеційської комісії, де зазначено: «Загальне виборче право означає, в принципі, що кожна людина має право обирати й бути обраною. Однак це право може й, по суті, має бути обмежене певними умовами». Як зазначено у п. 4.1. рішення КСУ від 30 січня 2002 року № 2-рп/2002 (справа про виборчу заставу)³, такі вимоги в науці та практиці виборчого права мають назву виборчих цензів (кваліфікацій), під якими розуміють визначені конституцією або законом умови для набуття або здійснення активного і пасивного виборчого права.

Слід відмітити, що ЄСПЛ, розглядаючи справи про порушення права на вільні вибори передбаченого ст. 3 Протоколу № 1 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, досить часто виступав із такою правовою позицією: «Держави у внутрішніх правових системах мають право встановлювати додаткові умови для реалізації права на вільні вибори, однак суд повинен пересвідчитись в тому, що такі умови не обмежують це право настільки, що «посягають на них по суті і не позбавляють їх ефективності, а також пересвідчитись в тому, що вони переслідують законну мету, і що використовувані засоби є співрозмірними» (справа Гітонас (Gitonas) та інші проти Греції (1997))⁴.

¹ Указ Президента України «Про межі та перелік районів, міст, селищ і сіл, частин їх територій, тимчасово окупованих у Донецькій та Луганській областях» від 7 лютого 2019 року № 32/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/322019-26050?fbclid=IwAR23DfdVHFrnNoTfIEbkTiovwstOpTfXDjtWbVwuEUgkIY0ARgqXCUGter0>

² Постанова ЦВК «Про деякі питання організації та проведення голосування громадян України на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року в окремих регіонах України» від 12 лютого 2019 року № 303. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44716&what=0>

³ Рішення КСУ від 30.01.2002 № 2-рп/2002 (справа про виборчу заставу). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-02>

⁴ Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х.: Право, 2011. – 1128 с. (С. 509)



Щодо активного виборчого права (права обирати, права голосувати) у ст. 70 Конституції України передбачено наступні цензи:

- *Громадянства*, відповідно до якого право голосу на виборах мають громадяни України.
- *Віковий*, яким передбачено вимогу досягти на день проведення виборів 18 років.
- *Дієздатності*, згідно якого не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними.

Стосовно вікового та цензу дієздатності варто зауважити, що діюче законодавство не розмежує виборчу (публічну, конституційну) та цивільну (приватну) дієздатності особи¹. Тому набуття повної цивільної дієздатності до 18 років за підстав, визначених у ст. 34, 35 Цивільного кодексу України² (у разі реєстрації шлюбу фізичної особи, праці за трудовим договором тощо) не призводять до набуття права голосу, так само як і обмеження цивільної дієздатності фізичної особи відповідно до ст. 36 Цивільного кодексу України⁴ не може мати наслідком обмеження активного виборчого права.

Окрім цензів, обмежувати реалізацію активного виборчого права можуть й інші умови (наприклад, відсутність виборчих дільниць в спеціальних місцях для голосування, відсутність фактичної можливості реалізації права голосу мобільних груп населення тощо). Потрібно враховувати, що Конституційний Суд України займає принципову позицію щодо встановлення будь-яких додаткових умов, не передбачених Конституцією, щодо реалізації виборчих прав. Так, при ухваленні Закону України від 21 серпня 2009 року, яким вносились зміни до Закону України «Про вибори Президента України», було передбачено, що громадянин, який проживає або перебуває за кордоном, може реалізувати своє право голосу лише, якщо він перебуває на консульському обліку. Суд, розглянувши це питання, встановив порушення принципів виборчого права, зауваживши, що цим законом громадяни, які не перебувають на обліку, взагалі позбавляються права голосу, тобто встановлено додаткову вимогу щодо реалізації активного виборчого права для громадян, які проживають або перебувають у період підготовки й проведення виборів за межами України, – перебування на консульському обліку, чим звужено зміст та обсяг права громадян обирати Президента України (рішення Конституційного Суду України від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009)³.

Окрім цього, відповідно до ч. 4, ст. 2 Закону будь-які прямі чи непрямі привілеї або обмеження виборчих прав громадян України за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками забороняються.

Проте однією з обов'язкових умов для реалізації права голосу є включення особи до списку виборців. Формування таких списків може створювати окремі перешкоди в аспекті реалізації принципу загальних виборів, проте є необхідністю для забезпечення рівності виборчих прав, а саме положення ч. 2, ст. 3 Закону: «Кожний громадянин України на виборах Президента України має один голос. Виборець може використати право голосу тільки на одній виборчій дільниці, де він включений до списку виборців». Без прив'язки виборця до конкретної виборчої дільниці виникатиме можливість багаторазового голосування.

У п. I, 1.2. Пояснювальної доповіді Кодексу належної практики у виборчих справах наголошується, що належне ведення списків виборців має суттєве значення для гарантування загального виборчого права. Зазначена теза підтверджується практикою розгляду судових справ. Так, у постанові Пленуму ВАСУ від 12.09.2014 р. № 9 зазначено: «Аналіз статистичних даних показує, що за кількістю справи за позовними

¹ Ключковський Ю. Б. Критерії публічно-правової дієздатності громадянина / Ю. Б. Ключковський // Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. - 2015. - Т. 168. - С. 22-29.

² Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n183>

³ Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х.: Право, 2011. – 1128 с. (С. 516-517)

заявами про уточнення списків виборців домінують серед інших категорій виборчих справ. Наприклад, під час виборів Президента України у 2010 році такі справи становили 96 % виборчих справ (32374 справи з 33801 справи всіх категорій), у 2014 році – 98 % виборчих справ (4831 з 4912)».

Для забезпечення державного обліку громадян України, які мають право голосу, у 2007 році було запроваджено автоматизовану інформаційно-телекомунікаційну систему Державний реєстр виборців, яка використовується для обліку виборців у масштабах всієї країни. Ця система дає можливість здійснювати оновлення бази даних про виборців в режимі реального часу, включення до Реєстру всіх виборців незалежно від їх місцезнаходження, забезпечує цілісність даних і однократність включення виборців до Реєстру¹.

Основними завданнями Реєстру є:

- ведення персоніфікованого обліку виборців;
- складання списків виборців для проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, всеукраїнських та місцевих референдумів.

Правові та організаційні засади створення і ведення Реєстру визначені у Законі України «Про Державний реєстр виборців»², а окремі положення деталізуються постановами ЦВК («Про Порядок організаційно-правової підготовки і виконання дій щодо ведення Державного реєстру виборців» від 20 січня 2011 року № 13³, «Про деякі питання забезпечення ведення Державного реєстру виборців стосовно громадян України, виборча адреса яких належить до території Донецької та Луганської областей» від 6 жовтня 2014 року № 1495⁴, «Про доручення органам ведення Державного реєстру виборців знищити зайві записи Державного реєстру виборців у зв'язку з виявленням випадків кратного включення виборця до Державного реєстру виборців» від 27 грудня 2018 року № 257⁵ та ін.).

Дані Реєстру використовуються для формування списків виборців. Однак сам Реєстр функціонує на постійній основі, а його дані поновлюються періодично (щомісяця, за 10 днів до дня передачі попередніх списків виборців на звичайних виборчих дільницях, а також за 10 днів до дня голосування органи, заклади та установи, визначені у ст. 22 Закону України «Про Державний реєстр виборців»² подають відомості відповідному органу ведення Реєстру або розпоряднику Реєстру), а особи мають право за власною ініціативою подати запит чи звернутись до органу ведення Реєстру щодо включення до Реєстру або зміни його персональних даних відповідно до ст. 19-21 Закону України «Про Державний реєстр виборців»⁶.

Список виборців – це документ, який визначає коло учасників голосування і засвідчує право громадянина брати участь у виборах. Формування списків виборців є необхідною умовою здійснення виборцем свого права голосу і здійснюється шляхом внесення особи до списку, на основі якого він може бути допущений до голосування⁷.

¹ Державний реєстр виборців України: перспективи інноваційного розвитку: навчально-методичний посібник / [А. В. Карташов, В. Ю. Стасюк, К. Ю. Перната, О. О. Радченко, С. В. Герасимчук, В. В. Пінковський]. – Київ : ЦПГ, 2015. – 428 с. – С. 21

² Закон України «Про Державний реєстр виборців» від 22.02.2007 № 698-V. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16>

³ Постанова ЦВК «Про Порядок організаційно-правової підготовки і виконання дій щодо ведення Державного реєстру виборців» від 20 січня 2011 року № 13. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013359-11>

⁴ Постанова ЦВК «Про деякі питання забезпечення ведення Державного реєстру виборців стосовно громадян України, виборча адреса яких належить до території Донецької та Луганської областей» від 6 жовтня 2014 року № 1495. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1495359-14>

⁵ Постанова ЦВК «Про доручення органам ведення Державного реєстру виборців знищити зайві записи Державного реєстру виборців у зв'язку з виявленням випадків кратного включення виборця до Державного реєстру виборців» від 27 грудня 2018 року № 257. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44196&what=0>

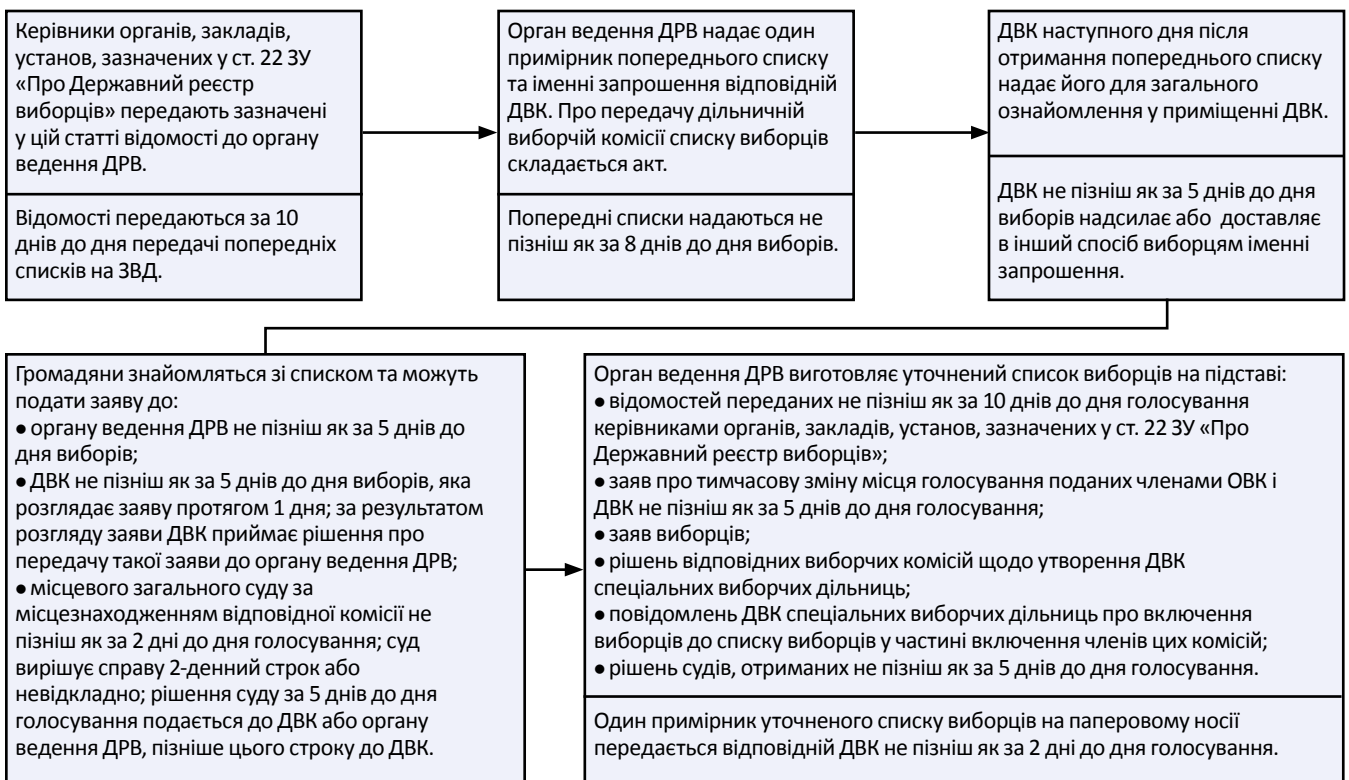
⁶ Закон України «Про Державний реєстр виборців» від 22.02.2007 № 698-V. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16>

⁷ Державний реєстр виборців України: перспективи інноваційного розвитку: навчально-методичний посібник / [А. В. Карташов, В. Ю. Стасюк, К. Ю. Перната, О. О. Радченко, С. В. Герасимчук, В. В. Пінковський]. – Київ : ЦПГ, 2015. – 428 с. – С. 21



Порядок виготовлення, передачі, складання, ознайомлення, внесенням змін до списків виборців в Україні залежить від їх типу (попередній або уточнений) та виду виборчих дільниць (звичайні, спеціальні або закордонні). Окремі особливості передбачені також для повторного голосування. Ці питання врегульовані розділом 5 Закону, ст. 7, 27, 28 Закону України «Про Державний реєстр виборців»¹, постановами ЦВК «Про форми списків виборців на виборчих дільницях та інших виборчих документів для підготовки та проведення голосування з виборів Президента України» від 3 квітня 2014 року № 191¹, «Про особливості виготовлення списків виборців та іменних запрошень на вибори для окремих виборчих дільниць, утворених на території Донецької та Луганської областей» від 6 жовтня 2014 року № 1494², «Про Роз'яснення щодо складання та уточнення списків виборців для підготовки і проведення голосування з виборів Президента України» від 2 лютого 2019 року № 191³, «Про Порядок виготовлення та передачі списків виборців для проведення повторного голосування з виборів Президента України» від 2 лютого 2019 року № 192⁴, «Про складання та уточнення списків виборців у разі одночасного проведення виборів Президента України з місцевими виборами» від 2 лютого 2019 року № 193⁵, та узагальнені у блок-схемах 1-3.

Порядок складання попередніх списків виборців для звичайних виборчих дільниць (ЗВД) та їх уточнення Блок-схема 1



¹ Постанова ЦВК «Про форми списків виборців на виборчих дільницях та інших виборчих документів для підготовки та проведення голосування з виборів Президента України» від 3 квітня 2014 року № 191. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0191359-14>

² Постанова ЦВК «Про особливості виготовлення списків виборців та іменних запрошень на вибори для окремих виборчих дільниць, утворених на території Донецької та Луганської областей» від 6 жовтня 2014 року № 1494. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1494359-14>

³ Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо складання та уточнення списків виборців для підготовки і проведення голосування з виборів Президента України» від 2 лютого 2019 року № 191. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44560&what=0>

⁴ Постанова ЦВК «Про Порядок виготовлення та передачі списків виборців для проведення повторного голосування з виборів Президента України» від 2 лютого 2019 року № 192. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44570&what=0>

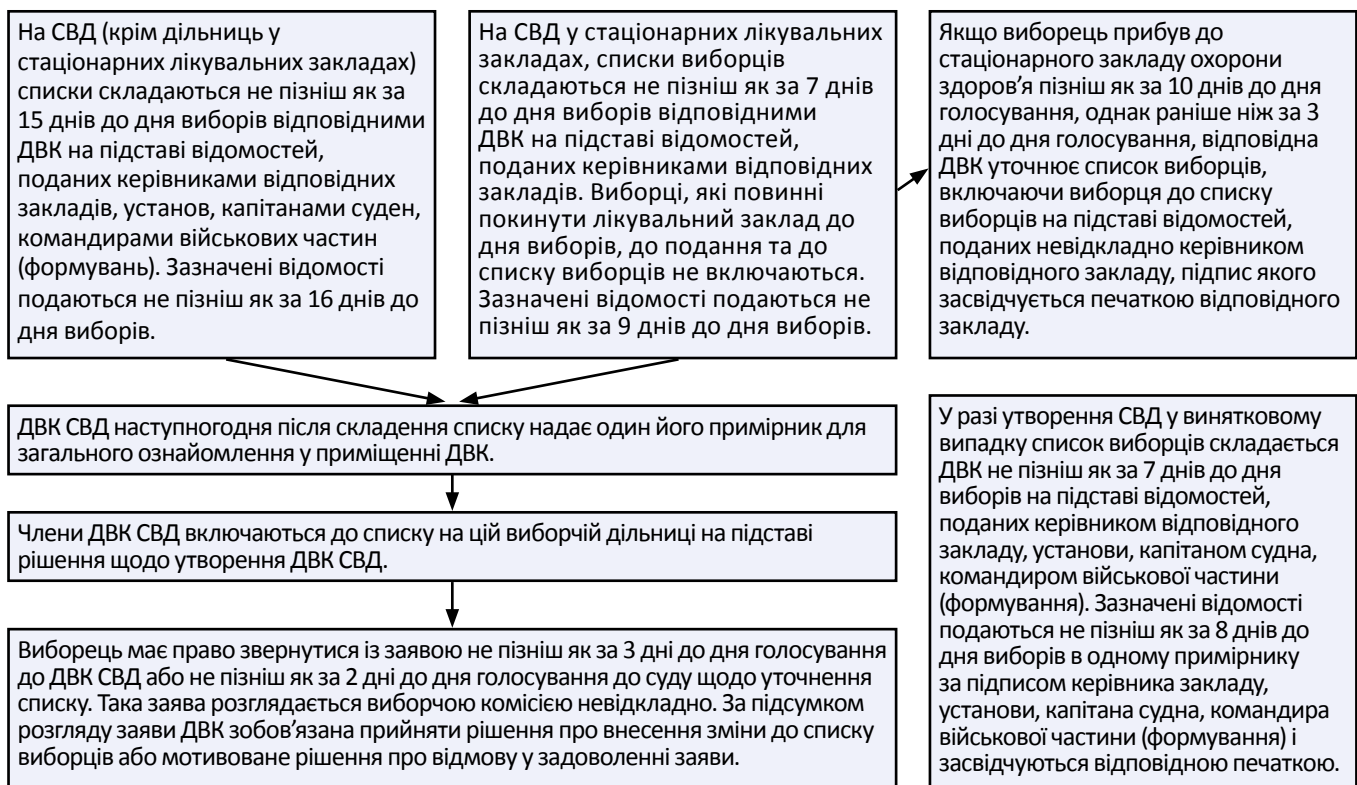
⁵ Постанова ЦВК «Про складання та уточнення списків виборців у разі одночасного проведення виборів Президента України з місцевими виборами» від 2 лютого 2019 року № 193. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44562&what=0>



Порядок складання та уточнення списків виборців на закордонних виборчих дільницях Блок-схема 2



Порядок складання та уточнення списків виборців на спеціальних виборчих дільницях (СВД) Блок-схема 3





Важливо розрізняти спори пов'язані із внесення змін до персональних даних Реєстру та спори щодо уточнення (у тому числі про включення або виключення зі списку себе особисто або інших осіб) списку виборців.

Спори із першої групи (пов'язані із внесенням, знищенням записів про виборців, внесення змін до персональних даних Реєстру, інші спори з органами Реєстру) можуть виникати поза межами виборчого процесу (тобто в міжвиборчий період), оскільки реєстр діє на постійній основі. Такі спори розглядаються без врахування особливостей провадження, передбачених ст. 274 КАС України.

Як було зазначено вище, умовою реалізації права голосу є внесення особи саме до списку виборців (ч. 2, ст. 3 Закону), а не до даних Реєстру. Тому, при вирішенні адміністративних справ щодо уточнення списку виборців, підлягає застосуванню ст. 274 КАС України, де зазначено:

1. Право звернутися з адміністративним позовом про уточнення списку виборців, у тому числі про включення або виключення зі списку себе особисто або інших осіб, має кожен, хто має право голосу на відповідних виборах або референдумі. З цієї норми вбачається, що виборець може бути позивачем у справі щодо захисту «чужого» виборчого права (включення особи до списків виборців)¹.

2. Зазначені справи розглядає місцевий загальний суд як адміністративний за місцезнаходженням відповідної комісії. Цьому суду предметно підсудні всі спори незалежно від того, хто є відповідачем (окружна виборча комісія, орган ведення Державного реєстру виборців, дільнична виборча комісія тощо) у справі (п. 11 постанови Пленуму ВАСУ від 01.11.2013 № 15).

Відповідачами у таких справах є виборчі комісії або органи ведення ДРВ залежно від того, у кого з них знаходиться список виборців. Якщо уточнений список виборців переданий відповідній дільничній виборчій комісії, то вона є належним відповідачем у такій справі. Враховуючи швидкоплинність виборчого процесу та передачу списку виборців виборчим комісіям різного рівня, необхідно, щоб у цій категорії справ орган ведення Державного реєстру виборців та дільнична виборча комісія були відповідачами (п. 11 постанови Пленуму ВАСУ від 01.11.2013 № 15).

Певні складнощі можуть виникати якщо відповідачем є орган ведення Реєстру, а справа розглядається за 4 дні до дня голосування (наприклад, постанова Городищенського районного суду Черкаської області 22 травня 2014 року у справі № 691/745/14-а²). Проблема в тому, що уточнені виборчі списки хоча й подаються дільничним виборчим комісіям не пізніше як за 2 дні до дня голосування (ч. 8, ст. 28 Закону України «Про Державний реєстр виборців»³, ч. 6, ст. 34 Закону), однак орган ведення Реєстру виготовляє уточнений список виборців на підставі рішень судів, отриманих не пізніше як за 5 днів до дня голосування (ч. 4, ст. 34 Закону). Ці особливості доцільно роз'яснювати позивачам задля сприяння реалізації права голосу на виборах і рекомендувати подавати позови у цій категорії справ до органу ведення Реєстру та дільничної виборчої комісії (як це було зроблено позивачем у справі № 148/2430/15-а Тульчинського районного суду Вінницької області⁴). Окрім цього, відповідно до ст. 48 КАС України суд може залучити до участі у справі співвідповідача або другого відповідача.

Рішення суду є підставою для внесення змін до уточненого списку виборців на звичайній виборчій дільниці та здійснюється головою, заступником голови та секретарем дільничної виборчої комісії (ч. 1, ст. 35 Закону). При цьому суддям варто враховувати, – якщо адміністративний позов заявляється до дільничної виборчої комісії або до відповідного відділу ведення ДРВ, то і в резолютивній частині

¹ Смокович М. І. Правове регулювання розгляду виборчих спорів: теоретичний і практичний аспекти: монографія / М. І. Смокович. — К. : Юрінком Інтер, 2014. — 576 с. (С. 378)

² Постанова Городищенського районного суду Черкаської області 22 травня 2014 року у справі № 691/745/14-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38817935>

³ Закон України «Про Державний реєстр виборців» від 22.02.2007 № 698-V. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16>

⁴ Постанова Тульчинського районного суду Вінницької області справі 22 жовтня 2015 року № 148/2430/15-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/52581787>

рішення повинно міститися зобов'язання вчинити дії саме цих суб'єктів виборчого процесу, а не осіб, які визначаються виборчим законодавством як особи, що мають повноваження на виконання цього рішення (тобто голова, заступник голови та секретар дільничної виборчої комісії). У протилежному разі суд покладає обов'язки на осіб, які не брали участі у справі (п. 4.4.2. постанови Пленуму ВАСУ від 12.09.2014 р. № 9).

3. Позовна заява подається без сплати судового збору не пізніше як за 2 дні до дня голосування. У зв'язку з цим у постановках суду, якими вирішується спір про уточнення списку виборців, немає необхідності зазначати про розподіл судових витрат, оскільки такі витрати жодною зі сторін не здійснюються. Тим більше не відповідає вимогам КАС України зазначення судом того, що судові витрати слід віднести за рахунок Державного бюджету України (п. 4.4.2. постанови Пленуму ВАСУ від 12.09.2014 р. № 9).

Суд при розгляді цього позову звертається до відповідного органу ведення ДРВ із запитом щодо уточнення відомостей про виборця. Неможливість встановлення наявності чи відсутності відповідної інформації про особу в ДРВ є підставою для відмови в позові, оскільки ненадходження до суду відомостей з Державного реєстру виборців вважається неповним з'ясуванням обставин у справі, а задоволення позову може призвести до кратного включення позивача до списку виборців, що суперечитиме вимогам пункту 5 частини 1 статті 3 Закону про Державний реєстр виборців щодо однократності включення виборця до списку виборців і тим самим порушуватиме права інших суб'єктів виборчого процесу на чесні вибори (п. 1. постанови Пленуму ВАСУ від 12.09.2014 р. № 9).

Щоб уникнути таких випадків необхідно перевіряти факт відсутності особи в Реєстрі загалом, а не лише в списках виборців окремих територіальних округів. Так, постановою Дніпровського районного суду м. Києва від 22 травня 2014 року у справі № 755/13570/14-а¹ суд задовольнив вимогу про включення до списку виборців, отримавши довідку дільничної виробничої комісії про відсутність особи в списку виборців на відповідному територіальному виборчому окрузі звичайної виборчої дільниці, що також підтверджувалося листом відділу ведення державного реєстру виборців районної у місті державної адміністрації. З тексту рішення можна зробити висновок, що суд встановив факт відсутності особи лише в списках конкретного територіального округу, а це може призвести до неоднократного включення виборця до списків різних територіальних округів.

В той же час неправильно є відмова у задоволенні позовних вимог лише з мотивів відсутності позивача у Реєстрі. Якщо позивач не включений до Реєстру, суд повинен перевірити наявність у позивача конституційного статусу виборця, виборчої адреси (місця реєстрації). У разі документального підтвердження відсутності позивача у Реєстрі (довідка від відповідного органу ведення Реєстру) та за умови, що позивач є виборцем (громадянин України, досяг вісімнадцяти років, дієздатний) та має місце реєстрації (зазначене в паспорті), – позовні вимоги про включення такого позивача до списку виборців повинні бути задоволені (п. 1. постанови Пленуму ВАСУ від 12.09.2014 р. № 9).

Варто звернути увагу, що відповідно до п. 9 «Правил реєстрації місця проживання», затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 р. № 207², відомості про реєстрацію чи зняття з реєстрації місця проживання вносяться до паспорта громадянина України зразка 2015 року:

- шляхом внесення інформації до безконтактного електронного носія, який імплантовано у такий паспорт, у разі наявності робочих станцій та підключення органу реєстрації до Єдиного державного демографічного реєстру;
- у разі непідключення органу реєстрації до Єдиного державного демографічного реєстру особі видається довідка про реєстрацію або зняття з реєстрації місця проживання, а внесення

¹ Постанова Дніпровського районного суду м. Києва від 22 травня 2014 року у справі № 755/13570/14-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39085034>

² Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру» від 2 березня 2016 р. № 207. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF>



інформації до безконтактного електронного носія здійснюється територіальним підрозділом Державної міграційної служби України на підставі такої довідки.

4. Суд вирішує такі справи у дводенний строк після надходження позовної заяви, але не пізніше ніж за два дні до дня голосування, а якщо позовна заява надійшла за два дні до дня голосування, - невідкладно. В даному аспекті важливо зауважити, що на відміну від Закону України «Про вибори народних депутатів України»¹, де у ч. 2 ст. 42 передбачена можливість вносити зміни до уточненого списку виборців у день голосування на підставі рішення суду, у ч. 3 ст. 35 Закону встановлена заборона вносити такі зміни у день голосування.

5. Рішення адміністративного суду щодо внесення змін у список виборців виконується негайно, а його оскарження не перешкоджає виконанню. Припис про негайне виконання постанови є обов'язковим, а тому суд у цій категорії справ не повинен обґрунтовувати висновок про допуск постанови до її негайного виконання і лише в резолютивній частині зазначити про негайне виконання постанови (п. 4.4.2. постанови Пленуму ВАСУ від 12.09.2014 р. № 9).

Ще одне питання на яке варто звернути увагу, це забезпечення права голосу внутрішньо переміщених осіб, місце проживання яких зареєстровано на тимчасово окупованих територіях, що визнані такими згідно Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»² та Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях»³.

Хоча ст. 3 першого протоколу до Конвенції захищає право на вільні вибори законодавчого органу, у справі «Азіз (Aziz) проти Кіпру» від 22 червня 2004 року⁴ ЄСПЛ дійшов висновку, що відмова занести громадянина до списку виборців на підставі його належності до турецько-кіпріотської громади свідчить про очевидність неоднакового ставлення до здійснення виборчого права та є порушенням ст. 14 (Заборона дискримінації) у поєднанні зі ст. 3 Першого протоколу. У ч. 2 ст. 24 Конституції України встановлено заборону привілеїв чи обмежень за ознакою місця проживання (схожа заборона щодо виборчих прав встановлена у ч. 4 ст. 2 Закону). А тому обмеження права голосу внутрішньо переміщених осіб може розглядатись не лише як порушення активного виборчого права, а й як дискримінація за ознакою місця проживання.

Відповідно до ст. 8 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»⁵ внутрішньо переміщена особа реалізує своє право голосу на виборах Президента України шляхом зміни місця голосування без зміни виборчої адреси згідно з ч. 3 ст. 7 Закону України «Про Державний реєстр виборців»⁶, у якій зазначено: «За мотивованим зверненням виборця, який має право голосу на відповідних виборах, орган ведення Реєстру може тимчасово (на період їх проведення) змінити виборцю місце голосування (виборчу дільницю) без зміни його виборчої адреси. Таке звернення подається до органу ведення Реєстру за місцезнаходженням зазначеної виборцем виборчої дільниці або за виборчою адресою не пізніше ніж за 5 днів до дня голосування на відповідних виборах чи референдумі.

Тимчасова зміна місця голосування виборця (виборчої дільниці) підтверджується посвідченням за формою, встановленою Центральною виборчою комісією, яке видається виборцю». Зазначена

¹ Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 № 4061-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>

² Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 № 1207-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18/sp:full#n2>

³ Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18.01.2018 № 2268-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>

⁴ Рішення ЄСПЛ у справі «Азіз (Aziz) проти Кіпру» від 22 червня 2004 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_335

⁵ Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 № 1706-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>

⁶ Закон України «Про Державний реєстр виборців» від 22.02.2007 № 698-V. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16>



форма, а також порядок зміни місця голосування визначені постановою ЦВК «Про забезпечення тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси» від 13 вересня 2012 року № 893¹.

Відповідно до положень Закону України «Про Державний реєстр виборців»³ та п. 2.5. зазначеної постанови, у заяві про тимчасову зміну місця голосування виборця зазначається мотивування необхідності тимчасової зміни місця голосування. Проте на виборах Президента України, які проводяться в єдиному загальнодержавному окрузі, мотивація зміни місця голосування не має жодного значення, оскільки виборча система на цих виборах не враховує належність особи до того чи іншого округу або територіальної громади (лише формально, оскільки для організації підготовки та проведення виборів Президента України використовуються одномандатні виборчі округи, що були утворені відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України»² і діють на постійній основі), а тому результат голосування в жодному разі не зміниться незалежно від місця голосування виборцем. Ця проблема, як було зазначено вище, гостро стоїть на місцевих виборах та виборах народних депутатів України в одномандатних округах (за мажоритарною виборчою системою), а не на виборах Президента України. Окреслена позиція підтримана й міжнародними експертами в Остаточному звіті ОБСЄ/БДІПЛ місії зі спостереження за позачерговими виборами президента 25 травня 2014 року³, де рекомендується «розглянути можливості для скасування вимоги щодо обґрунтування заяви виборця про тимчасову зміну адреси голосування та надати виборцям право звертатися з такою заявою лише на підставі посвідчення особи».

Варто також звернути увагу, що у 2018 році до постанови ЦВК «Про забезпечення тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси» від 13 вересня 2012 року № 893⁴ були внесені зміни, відповідно до яких виборці, виборча адреса яких знаходиться на тимчасово окупованих територіях, можуть не додавати до заяви документи, які підтверджують необхідність тимчасової зміни місця їх голосування. Межі тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях визначені Указом Президента України «Про межі та перелік районів, міст, селищ і сіл, частин їх територій, тимчасово окупованих у Донецькій та Луганській областях» від 7 лютого 2019 року № 32/2019⁵. А тому, при вирішенні спорів щодо зміни місця голосування такими особами, достатньо перевіряти місце їх реєстрації без зобов'язання подачі довідки чи будь-якого іншого документа, який підтверджує статус внутрішньо переміщеної особи.

2.3. Пасивне виборче право, висування та реєстрація кандидатів на пост Президента України

Як правило реалізація пасивного виборчого права (права бути обраним, права балотуватись) обмежується більшою кількістю цензів, а їх зміст передбачає «жорсткіші» вимоги. Така практика відповідає позиції Венеційської комісії (п. I, 1.1., d Пояснювальної доповіді Кодексу належної практики у виборчих справах).

Щодо пасивного виборчого права (права бути обраним, права балотуватись на виборах) у ст. 103 Конституції України, ст. 9 Закону передбачено наступні цензи:

¹ Постанова ЦВК «Про забезпечення тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси» від 13 вересня 2012 року № 893. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0893359-12>

² Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 № 4061-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>

³ Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ місії зі спостереження за позачерговими виборами президента 25 травня 2014 року. URL: <https://www.osce.org/uk/odhr/elections/ukraine/120961?download=true>

⁴ Постанова ЦВК «Про забезпечення тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси» від 13 вересня 2012 року № 893. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0893359-12>

⁵ Указ Президента України «Про межі та перелік районів, міст, селищ і сіл, частин їх територій, тимчасово окупованих у Донецькій та Луганській областях» від 7 лютого 2019 року № 32/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/322019-26050?fbclid=IwAR23DfdVHFrnNoTfIEbkTiwovsTOpTfXDJtWbVvuEUgkIY0ARgqXCUGter0>



- *Громадянства*, відповідно до якого право обиратись на президентських виборах мають громадяни України.
- *Віковий*, яким передбачено вимогу досягти 35 років. При чому в Законі уточнено, що 35 років повинно виповнитись особі на день проведення виборів.
- *Осілості*, згідно якого особа повинна проживати в Україні протягом останніх 10 років перед днем виборів.

Звертаємо увагу, що Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України» та деяких інших законодавчих актів України щодо техніко-юридичного вдосконалення виборчого процесу»¹ було суттєво змінено підхід щодо визначення поняття «проживання в Україні»². Сьогодні у Законі (ч. 2 ст. 9) використовується формальний підхід, відповідно до якого особа вважається такою, що проживає на території України, якщо її місце проживання зареєстроване в Україні відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»³. Поняття та порядок реєстрації (зняття з реєстрації) визначені ст. 3, 6-9 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»³, постанові КМУ «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру» від 2 березня 2016 р. № 207⁴.

Варто зауважити, що у Законі України «Про вибори народних депутатів України»⁵ (ч. 2, 3 ст. 9) використано інший підхід, який враховує фактичне (фізичне) проживання на території України (детальніше щодо дискусій про особливості зазначеного підходу можна дізнатись у статті⁶). Відмінності у зазначених підходах були також розглянуті ЄСПЛ у справі «Мельниченко проти України» від 19 жовтня 2004 року⁷.

Стосовно цензу осілості експерти місії ОБСЄ/БДІПЛ⁸ рекомендують розглянути можливості для усунення вимоги щодо мінімального строку проживання для кандидатів, щоб привести законодавство у відповідність до міжнародних зобов'язань.

- *Мовний ценз*, відповідно до якого особа повинна володіти державною мовою. Зазначена вимога узгоджується із юридичною позицією КСУ у рішенні від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99 (справа про застосування української мови)⁹, відповідно до якої українська мова як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Єдиний документ, де кандидат на пост Президента України вказує інформацію про володіння державною мовою є анкета кандидата, форма якої затверджена постановою ЦВК «Про форму анкети кандидата на

¹ Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України» та деяких інших законодавчих актів України щодо техніко-юридичного вдосконалення виборчого процесу» № 879-VII від 13.03.2014. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/879-18#n36>

² Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваіте, 2018. 908 с. (С. 274-251)

³ Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11.12.2003 № 1382-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15>

⁴ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру» від 2 березня 2016 р. № 207. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF#n13>

⁵ Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 № 4061-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>

⁶ Смокович М. Вплив цензу «осілості» на реалізацію пасивних виборчих прав громадян України, що балотуються до законодавчого органу влади / М. Смокович // Юридична Україна. – 2015. – № 1. – С. 23-33

⁷ Рішення ЄСПЛ у справі «Мельниченко проти України» від 19 жовтня 2004 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_352

⁸ Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ місії зі спостереження за позачерговими виборами президента 25 травня 2014 року. URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/120961?download=true>

⁹ Рішення КСУ від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99 (справа про застосування української мови). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99>

пост Президента України» від 27 грудня 2018 року № 270¹. Проте у законодавстві не деталізується яким чином особа повинна підтвердити факт володіння державною мовою і яким цей «рівень володіння» повинен бути (наприклад, у п. 5 ч. 2 ст. 9 Закону України «Про громадянство України»² використовується поняття володіння державною мовою в обсязі, достатньому для спілкування). Сумнівною видається можливість застосування по аналогії положень Закону України «Про державну службу»³, зокрема п. 5 ч. 1 ст. 25, де закріплено поняття «посвідчення атестації щодо вільного володіння державною мовою» (порядок атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу затверджено постановою КМУ «Про організацію проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою» від 26 квітня 2017 року № 301⁴). Адже посада Президента України є виборною і дія даного закону на нього не поширюється, а у ст. 51 Закону серед переліку документів, які повинні бути подані до ЦВК для реєстрації кандидата, відсутнє зазначене посвідчення чи будь-які інші документи щодо підтвердження рівня володіння державною мовою.

Питання застосування мовного цензу щодо реалізації пасивного виборчого права на парламентських виборах було предметом розгляду у ЄСПЛ (рішення у справі «Подколзіна (Podkolzina) проти Латвії» від 09.04.2002⁵). ЄСПЛ зазначив, що держава безсумнівно наділена свободою розсуду щодо встановлення умов реалізації вказаного права, однак принцип, згідно з яким права повинні бути дієвими, вимагає, щоб висновок про невідповідність кандидата тим чи іншим умовам відповідав ряду критеріїв, які мають на меті запобігання прийняттю свавільних рішень. Такими критеріями є вимоги процесуальної справедливості і правової визначеності, яких необхідно дотримуватися відносно права бути висунутим кандидатом на виборах. Існування у законодавстві України «розмитих» критеріїв володіння державною мовою фактично не відповідає зазначеним вимогам.

- *Дієздатності, згідно якої не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними.* Зазначене положення логічно походить із вимоги мати право голосу, що означає необхідність відповідати цензам щодо активного виборчого права.

Окрім зазначених цензів існують деякі інші обмеження (вимоги) щодо реалізації права бути обраним. Зокрема, це:

- *Обмеження щодо кількості строків перебування на посаді.* Відповідно до ч. 3 ст. 103 Конституції України одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд. Зазначене положення деталізується у ч. 3 ст. 9 Закону, де вказано, що особа, яка двічі підряд обиралася на пост Президента України, не може бути висунута кандидатом на цей пост. Таке обмеження покликано забезпечити змінність влади та не допустити її узурпацію.
- *Заборона висунування кандидатури особи, повноваження якої на посту Президента України були достроково припинені.* Зазначене обмеження, передбачене у ч. 4 ст. 9 Закону, стосується позачергових виборів (призначених у зв'язку з припиненням повноважень) та особи, повноваження якої на посту Президента України були достроково припинені відповідно до ст. 108 Конституції України.
- *Необхідність сплати грошової застави.* У ст. 49 Закону передбачено необхідність сплати у безготівковому порядку на спеціальний рахунок ЦВК грошової застави у розмірі 2 млн. 500 тис. гривень до подання документів ЦВК для реєстрації. Грошова застава повертається суб'єкту її внесення у двох випадках – якщо відповідного кандидата визнано обраним Президентом України

¹ Постанова ЦВК «Про форму анкети кандидата на пост Президента України» від 27 грудня 2018 року № 270. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44221&what=0>

² Закон України «Про громадянство України» від 18.01.2001 № 2235-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14>

³ Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

⁴ Постанова Кабінету Міністрів України «Про організацію проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою» від 26 квітня 2017 року № 301. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/818-2017-%D0%BF>

⁵ Рішення у справі «Подколзіна (Podkolzina) проти Латвії» від 09.04.2002. URL: <https://minorityrights.org/wp-content/uploads/old-site-downloads/download-390-Podkolzina-vs-Latvia.pdf>



або включено до виборчого бюлетеня для повторного голосування. У разі відмови у реєстрації грошова застава у п'ятиденний строк з дня прийняття такого рішення перераховується суб'єкту її внесення.

У рішенні КСУ від 30 січня 2002 року № 2-рп/2002 (справа про виборчу заставу)¹ було продемонстровано різну правову природу виборчого цензу і грошової (виборчої) застави. Зокрема, КСУ зазначив: «Виборчий ценз є кваліфікаційною умовою щодо наявності виборчого права, а виборча застава – лише умовою реєстрації кандидата у депутати... грошова застава застосовується з метою забезпечення відповідального ставлення громадян як ймовірних кандидатів у депутати до їх участі у виборах... як показує світовий досвід, розмір грошової застави встановлюється залежно від майнової спроможності переважної більшості населення країни... визначення соціально орієнтованого розміру грошової застави є питанням політичної доцільності і не належить до компетенції Конституційного Суду України».

Оскільки на виборах Президента України грошова застава потенційно може бути повернута лише одному або двом кандидатам, експерти місії ОБСЄ/БДІПЛ² рекомендують розглянути можливості для запровадження бар'єру у вигляді певної кількості голосів для повернення грошової застави. Як приклад, у редакції Закону України «Про вибори Президента України» від 06.04.2004³ передбачалось повернення грошової застави за умови отримання не менш як 7% голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

Звертаємо увагу, що у ч. 4 ст. 103 Конституції України передбачені вимоги несумісності, згідно яким Президент України не може:

- мати іншого представницького мандата;
- обіймати посаду в органах державної влади або в об'єднаннях громадян;
- займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю;
- входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку.

Зазначений інститут пов'язаний з особливостями представницького мандату Президента України⁴, однак він не може перешкоджати реалізації пасивного виборчого права, в тому числі реєстрації кандидата на пост Президента України. Згідно з ч. 2 ст. 48 та п. 6 ч. 2 ст. 51 Закону кандидати лише зобов'язані у заяві про самовисунення або заяві про згоду балотуватися (щодо кандидатів висунутих партією) вказати інформацію про зобов'язання, у разі обрання, передати у порядку, встановленому законом, протягом місяця після офіційного оголошення результатів виборів, в управління іншій особі належні йому підприємства та корпоративні права і припинити діяльність чи скласти представницький мандат.

Стосовно процесу реєстрації кандидатів у Остаточному звіті ОБСЄ/БДІПЛ місії зі спостереження за позачерговими виборами Президента України 25 травня 2014 року⁵ зазначено, що на цих виборах 11 з 23 кандидатів, яким було відмовлено у реєстрації, оскаржили рішення у Київському адміністративному апеляційному суді. Апеляційний суд міста Києва та Вищий адміністративний суд

¹ Рішення КСУ від 30.01.2002 № 2-рп/2002 (справа про виборчу заставу). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-02>

² Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ місії зі спостереження за позачерговими виборами президента 25 травня 2014 року. URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/120961?download=true>

³ Закон України «Про вибори Президента України» від 05.03.1999 (в редакції від 06.04.2004) № 474-XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-14/ed20040406#o481>

⁴ Романюк П. В. Конституційно-правові засади інституту представницького мандату в Україні : дис. канд. юрид. наук : 12.00.02 / П. В. Романюк ; кер. роботи Ю. Г. Барабаш ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2016. – 180 с. (С. 108-121)

⁵ Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ місії зі спостереження за позачерговими виборами президента 25 травня 2014 року. URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/120961?download=true>

України при розгляді справ у другій інстанції залишили в силі всі рішення ЦВК на підставі відсутності доказів внесення грошової застави та недоліків у поданих документах. В одному випадку кандидат, якому було відмовлено у реєстрації, вніс заставу, але відкликав скаргу.

Порядок висування і реєстрації кандидатів на пост Президента України врегульовано розділом 7 Закону. Висування кандидатів на пост Президента України відбувається двома способами:

- політичними партіями (при чому партія може висунути кандидатом особу, яка є членом цієї партії, або позапартійного громадянина);
- шляхом самовисування.

Процес висування кандидатів розпочинається з першого дня виборчого процесу (тобто за 90 днів до дня голосування, з 31 грудня 2018 року), подання документів до ЦВК для реєстрації кандидатів закінчується за 55 днів до дня виборів (до 3 лютого 2019 року включно), а закінчується реєстрація кандидатів не пізніше ніж за 50 днів до дня виборів (ч. 3 ст. 17, ч. 1 ст. 44, ч. 5, ч. 10 ст. 51 Закону, до 8 лютого 2019 року включно).

Перелік документів, за умови отримання яких ЦВК реєструє кандидата на пост Президента України, зазначено у таблиці.

ПЕРЕЛІК ДОКУМЕНТІВ НЕОБХІДНИХ ДЛЯ РЕЄСТРАЦІЇ ЦВК КАНДИДАТА НА ПОСТ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ	
ДЛЯ КАНДИДАТІВ ВИСУНУТИХ ШЛЯХОМ САМОВИСУВАННЯ	ДЛЯ КАНДИДАТІВ ВИСУНУТИХ ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ
заява про самовисунення кандидатом на пост Президента України, у якій мають міститися згода на оприлюднення біографічних відомостей і декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зобов'язання в разі обрання передати у порядку, встановленому законом, протягом місяця після офіційного оголошення результатів виборів в управління іншій особі належні йому підприємства та корпоративні права і припинити діяльність чи скласти представницький мандат, які несумісні з зайняттям посту Президента України	заява особи, висунутої кандидатом, про згоду балотуватися кандидатом на пост Президента України від цієї партії та у зв'язку з цим на оприлюднення біографічних відомостей та декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, зобов'язання в разі обрання передати у порядку, встановленому законом, протягом місяця після офіційного оголошення результатів виборів в управління іншій особі належні йому підприємства та корпоративні права і припинити діяльність чи скласти представницький мандат, які несумісні з зайняттям посту Президента України
	рішення вищого керівного органу партії, прийняте відповідно до її статуту, про висування кандидата на пост Президента України, яке містить прізвище, ім'я (усі власні імена), по батькові (за наявності) особи, висунутої кандидатом на пост Президента України, та яке засвідчене підписом керівника партії і скріплене печаткою партії
анкета кандидата на пост Президента України за формою, встановленою Центральною виборчою комісією (заповнюється кандидатом особисто)	
автобіографія особи, висунутої кандидатом на пост Президента України (на паперовому носії та в електронному вигляді), обсягом до 2000 друкованих знаків, що обов'язково повинна містити: прізвище, ім'я, по батькові, число, місяць, рік і місце народження, відомості про громадянство, освіту, трудову діяльність, посаду (заняття), місце роботи, громадську роботу (в тому числі на виборних посадах), партійність, склад сім'ї, адресу місця проживання із зазначенням часу проживання в Україні, відомості про судимість, не погашену і не зняту у встановленому законом порядку	
передвиборна програма кандидата, викладеної державною мовою, обсягом до 12000 друкованих знаків (на паперовому носії та в електронному вигляді)	

документа про внесення грошової застави
декларація особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування
ксерокопії першої та другої сторінок паспорта громадянина України кандидата на пост Президента України та сторінок, де зазначаються відомості про його місце проживання відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»
* для громадян, які мають паспорт громадянина України у вигляді картки – ксерокопії лицьового та зворотного боків паспорта у вигляді картки разом з довідкою про реєстрацію місця проживання особи ¹
чотири фотографії кандидата на пост Президента України розміром 4х6 сантиметрів, а також дві фотографії кандидата на пост Президента України розміром 9х13 сантиметрів, на паперових носіях та в електронному вигляді

ЦВК приймає рішення про реєстрацію кандидата на пост Президента України або відмову у реєстрації кандидата на пост Президента України протягом 5 днів з дня прийняття документів. ЦВК закінчує реєстрацію кандидатів на пост Президента України не пізніше ніж за 50 днів до дня виборів.

Підстави відмови, скасування реєстрації кандидата та оголошення йому попередження розкрито у таблиці.

ПІДСТАВИ ВІДМОВИ, СКАСУВАННЯ РЕЄСТРАЦІЇ КАНДИДАТА ТА ОГЛОШЕННЯ ЙОМУ ПОПЕРЕДЖЕННЯ	
ЦЕНТРАЛЬНА ВИБОРЧА КОМІСІЯ	
ВІДМОВЛЯЄ У РЕЄСТРАЦІЇ КАНДИДАТА НА ПОСТ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ У РАЗІ:	ПРИЙМАЄ РІШЕННЯ ПРО СКАСУВАННЯ РЕЄСТРАЦІЇ КАНДИДАТА НА ПОСТ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ У РАЗІ:
порушення встановленого Закону України «Про вибори Президента України» порядку висунення кандидата	звернення кандидата на пост Президента України у будь-який час після його реєстрації, однак не пізніше ніж за 23 дні до дня виборів та не пізніш як за 30 днів до дня повторного голосування, з письмовою заявою про відмову від балотування
припинення громадянства України	
виїзду за межі України для постійного проживання	вибуття за межі України для постійного проживання
визнання особи, висунутої кандидатом, недієздатною	
невиходу із громадянства іншої держави	ОГЛОШУЄ ПОПЕРЕДЖЕННЯ КАНДИДАТУ НА ПОСТ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ТА ПАРТІЇ, ЯКА ЙОГО ВИСУНУЛА, У РАЗІ:
відсутності документів, зазначених у статтях 48 або 51 Закону України «Про вибори Президента України» (які є підставою для реєстрації ЦВК кандидата на пост Президента України)	встановлення судом у порядку, встановленому законом, факту підкupu виборців або членів виборчих комісій кандидатом на пост Президента України, його довіреною особою, посадовою особою партії, яка висунула кандидата, а також на прохання кандидата або за дорученням кандидата або партії, яка його висунула, – іншою особою
виявлення інших відповідно до частин другої та третьої статті 103 Конституції України обставин, які позбавляють особу, висунуту кандидатом, права бути обраною Президентом України;	встановлення судом у порядку, встановленому законом, факту надання під час виборчого процесу виборцям або членам виборчих комісій грошей чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, робіт, послуг, цінних паперів, кредитів, лотерей, інших матеріальних цінностей організацією, засновником, власником або членом керівного органу якої є кандидат на пост Президента України, посадова особа партії, яка висунула кандидата

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру» від 02.03.2016 № 207. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF>



встановлення наявності у передвиборній програмі кандидата положень, спрямованих на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підризи її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення	встановлення судом у порядку, встановленому законом, факту використання кандидатом при фінансуванні передвиборної агітації, крім коштів свого виборчого фонду, інших коштів
висування кандидата на пост Президента України від партії, яка здійснює пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, їхньої символіки та щодо якої в установленому Кабінетом Міністрів України порядку прийнято рішення про невідповідність її діяльності, найменування та/або символіки вимогам Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»	якщо кандидат на пост Президента України, який займає посаду, у тому числі за сумісництвом, в органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим чи в органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, у закладах, установах, організаціях, у військових формуваннях, утворених відповідно до законів України, залучав або використовував для проведення передвиборної агітації підлеглих йому осіб, службовий транспорт, зв'язок, устаткування, приміщення, інші об'єкти та ресурси за місцем роботи
	у разі проведення кандидатом на пост Президента України, партією, яка висунула кандидата на пост Президента України, прямої чи опосередкованої передвиборної агітації поза строками, встановленими статтею 57 Закону України «Про вибори Президента України»

Рішення ЦВК про оголошення попередження кандидату на пост Президента України чи партії оприлюднюється в державних засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті ЦВК. Однак, незалежно від кількості таких попереджень, це не є підставою для скасування реєстрації кандидата на пост Президента України.

Варто звернути увагу, що відповідно до абз. 2 ч. 1 ст. 52 Закону помилки і неточності, виявлені в поданих кандидатами на реєстрацію документах, підлягають виправленню і не є підставою для відмови в реєстрації кандидата на пост Президента України. Згідно постанови ЦВК «Про Роз'яснення щодо розгляду звернень з питань внесення змін до постанов Центральної виборчої комісії про реєстрацію кандидатів на пост Президента України на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року» 27 грудня 2018 року № 267¹, з метою недопущення порушення строків оприлюднення інформації про зареєстрованих кандидатів, виготовлення інформаційних плакатів та виборчих бюлетенів, забезпечення при цьому достовірності та об'єктивності інформації про кандидатів усі звернення щодо уточнення відомостей про них подаються до ЦВК не пізніше як за 31 день до дня виборів (до 27 лютого 2019 року включно) та розглядаються Комісією не пізніше як за 30 днів до дня виборів (до 28 лютого 2019 року включно).

Відповідно до абз. 8 ч. 1 ст. 56 Закону у разі надходження звернення з письмовою заявою про відмову від балотування пізніше як за 23 дні до дня виборів або пізніше як за 13 днів до дня повторного голосування, таке звернення ЦВК не розглядається, рішення по ньому не приймається.

Окрім того, можуть виникати наступні проблеми зі спорами щодо відмови у реєстрації кандидата на пост Президента України.

¹ Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо розгляду звернень з питань внесення змін до постанов Центральної виборчої комісії про реєстрацію кандидатів на пост Президента України на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року» 27 грудня 2018 року № 267. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44215&what=0>



1. У п. 3 ч. 1 ст. 51 Закону передбачена необхідність подачі до ЦВК передвиборної програми кандидата, викладеної державною мовою, обсягом до 12 тис. друкованих знаків. Постановою ВАСУ від 10 квітня 2014 року у справі № 875/5/14¹ було встановлено, що ЦВК не має технічних можливостей здійснити підрахунок друкованих знаків передвиборної програми позивача. Із висновком ВАСУ можна погодитись лише частково. Дійсно, ЦВК не визначила методологію обрахунку друкованих знаків, а тому будь-які сумніви стосовно обрахунку їх кількості повинні тлумачитись на користь кандидата (наприклад, незрозумілим є чи враховуються при підрахунку кількості знаків пробіли). В той же час, «розмір» такої програми не може бути надто великим. Адже відповідно до ст. 56-4 Закону ЦВК за рахунок коштів, що виділяються з Державного бюджету України, забезпечує виготовлення інформаційних плакатів із розрахунку по 2 примірники на кожну виборчу дільницю, які повинні містити передвиборну програму кандидата на пост Президента України подану ним при реєстрації. Тому надмірна кількість друкованих знаків програми кандидата може призвести до значних витрат із Державного бюджету України та унеможливити (ускладнити) фізичне розміщення інформаційних плакатів на дільницях. Схожа підстава для відмови у реєстрації кандидата, однак в контексті перевищення обсягу друкованих знаків в автобіографії, мала місце у постанові ЦВК від 4 січня 2019 року № 19².

2. Постановою Київського апеляційного адміністративного суду від 12 квітня 2014 року у справі № 875/19/14³ було відмовлено в задоволенні позову щодо скасування постанови ЦВК від 03 квітня 2014 року № 195⁴. Справа полягала в тому, що згідно зазначеної постанови документи було подано особою Вейдером Дартом Олексійовичем, яка на обліку Міністерства доходів і зборів України перебувала як Шевченко Віктор Олексійович. Зазначена особа змінила ім'я та прізвище 19 квітня 2014 року. Суд зазначив, що показники про майно, витрати та доходи зазначені у поданій до ЦВК декларації за 2013 рік у зазначеному звітному періоді відносилися до особи, яка мала інше прізвище та власне ім'я, про що не зазначено у декларації. Про зміну імені та прізвища не вказувалося у анкеті, автобіографії, а документ про зміну імені та прізвища до ЦВК не надавався.

Зазначена справа набула розголосу та скептично сприймалась внаслідок використання відомостей, як зазначає ЦВК, «вигаданого персонажа відомої кіноопеї», при подачі документів для реєстрації кандидата. В той же час, абстрагуючись від використовованого імені та прізвища кандидатом, викликає сумнів відмова у його реєстрації з наступних причин:

- ст. 295 Цивільного кодексу України⁵ гарантує право на власний розсуд змінити своє прізвище та власне ім'я;
- серед переліку документів, які кандидат зобов'язаний подати до ЦВК, відсутній документ про зміну імені та прізвища;
- ні анкета, форма якої на той момент була затверджена постановою ЦВК «Про форму анкети кандидата на пост Президента України» від 25 лютого 2014 року № 21⁶ (сьогодні чинною є постанова ЦВК «Про форму анкети кандидата на пост Президента України» від 27 грудня 2018 року № 270⁷), ні автобіографія, зазначена у п. 2 ч. 1 ст. 51 Закону, не передбачають обов'язку вказувати відомості про зміну імені та прізвища;

¹ Постанова ВАСУ від 10 квітня 2014 року у справі № 875/5/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38184577>

² Постанова ЦВК «Про відмову Ратушу В.Б. у реєстрації кандидатом на пост Президента України на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року» від 4 січня 2019 року № 19. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44261&what=0>

³ Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 12 квітня 2014 року у справі № 875/19/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38184234>

⁴ Постанова ЦВК «Про відмову в реєстрації Вейдера Д.О. кандидатом на пост Президента України» від 03.04.2014 року № 195. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=35880&what=0>

⁵ Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n1612>

⁶ Постанова ЦВК «Про форму анкети кандидата на пост Президента України» від 25 лютого 2014 року № 21. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0021359-14#n11>

⁷ Постанова ЦВК «Про форму анкети кандидата на пост Президента України» від 27 грудня 2018 року № 270. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44221&what=0>

- відповідно до ч. 1 ст. 51 Закону кандидатом подається декларація особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за рік, що передує року початку виборчого процесу; як старою формою декларації, затвердженою вже не чинним Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції»¹, так і нині актуальною, затвердженою рішенням НАЗК від 10 червня 2016 року № 3², встановлено обов'язок вказувати інформацію про попереднє прізвище, ім'я, по батькові лише у разі, якщо воно було змінено у звітному році; тому кандидат не був зобов'язаний вказувати цю інформацію, так як змінив ім'я та прізвище у 2014 році, а декларацію подавав за 2013 рік;
- судом було встановлено факт зміни імені та прізвища, що унеможлиблює будь-які дискусії стосовно невизначеності щодо суб'єкта подачі документів та реалізації пасивного виборчого права.

3. У п. 6 ч. 1 ст. 51 Закону передбачено необхідність подачі ксерокопії першої та другої сторінок паспорта громадянина України кандидата на пост Президента України та сторінок, де зазначаються відомості про його місце проживання відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»³. Однак у 2015 році постановою КМУ від 25 березня 2015 року № 302⁴ було затверджено зразок та технічний опис бланка паспорта громадянина України нового зразка, який виготовляється у формі пластикової картки типу ID-1, а тому не містить жодних сторінок (як це було у паспорті зразка 1993 року).

Для уможливлення реалізації виборчих прав громадян постановою ЦВК «Про Роз'яснення щодо застосування деяких положень Закону України «Про вибори Президента України» під час реєстрації кандидатів на пост Президента України на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року» від 31 грудня 2018 року № 272⁵ було надано роз'яснення, що для реєстрації кандидата на пост Президента України на чергових виборах 31 березня 2019 року до ЦВК можуть подаватись ксерокопії лицьового та зворотного боків паспорта громадянина України у вигляді картки разом з довідкою про реєстрацію місця проживання особи (видача такої довідки передбачена п. 9 «Правил реєстрації місця проживання», затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 р. № 207⁶).

Якщо суд встановлює факт відсутності підстав для відмови у реєстрації кандидата, доцільно, з огляду на швидкоплинність виборчого процесу та обмеженість строку реєстрації кандидатів, покласти на ЦВК обов'язок зареєструвати зазначену особу задля уможливлення реалізації нею пасивного виборчого права.

2.4. Адміністрування виборів

Світова практика налічує різні моделі адміністрування виборів. Експерти Міжнародного інституту демократії та сприяння виборам (International IDEA) виокремлюють три основні:

¹ Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 3206-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/ed20140321>

² Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 № 3. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0960-16>

³ Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11.12.2003 № 1382-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15>

⁴ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України» від 25 березня 2015 року № 302. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/302-2015-%D0%BF>

⁵ Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо застосування деяких положень Закону України «Про вибори Президента України» під час реєстрації кандидатів на пост Президента України на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року» від 31 грудня 2018 року № 272. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44228&what=0>

⁶ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру» від 02.03.2016 № 207. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF>



1. незалежну модель (вибори організує і проводить орган, який є інституційно незалежним і автономним від виконавчої гілки влади);
2. урядову модель (вибори організуються та проводяться виконавчою гілкою влади через міністерство та/або місцеві органи влади);
3. змішану модель (включає два органи: урядовий, який організує вибори, та незалежний, який здійснює контроль за цим процесом)¹.

У п. 69, 70, 71 Пояснювальної доповіді Кодексу належної практики у виборчих справах зазначено:

- У державах, де адміністративні органи традиційно незалежні від політичної влади, державна служба застосовує виборче законодавство, не піддаючись політичному тиску. Тому нормальним і прийнятним вважають, коли вибори організують адміністративні органи під контролем міністерства внутрішніх справ.
- Однак там, де ще не має достатнього досвіду в організації плюралістичних виборів, існує надто велика небезпека того, що влада намагатиметься змусити адміністративні органи діяти за її наказом. Це стосується як центрального уряду, так і місцевої влади, причому навіть у тих випадках, коли органи останньої контролює національна опозиція.
- Саме тому для забезпечення належного проведення виборів або принаймні усунення серйозних підозр у порушеннях на всіх рівнях – від загальнонаціонального до рівня виборчої дільниці – слід створювати незалежні, безсторонні виборчі комісії.

Для адміністрування виборчого процесу в Україні діє система *виборчих комісій*, яка складається із:

1. Центральної виборчої комісії (ЦВК), повноваження якої поширюються на всю територію України;
2. Окружних виборчих комісій (ОВК), повноваження яких поширюються на територію відповідного територіального виборчого округу;
3. Дільничних виборчих комісій (ДВК), повноваження яких поширюються на територію відповідної виборчої дільниці.

Порядок утворення, організації роботи виборчих комісії, статусу їх членів регулюється розділом 4 Закону.

Очолює систему виборчих комісій ЦВК – постійно діючий колегіальний державний орган, до компетенції якого належить забезпечення організації підготовки та проведення виборів і референдумів в Україні, забезпечення реалізації та захисту конституційних виборчих прав громадян України і прав на участь у референдумах, суверенного права Українського народу на виявлення своєї волі. Конституція України та Закон України «Про Центральну виборчу комісію»² визначають порядок утворення, правовий статус, основні засади організації діяльності ЦВК.

Згідно Закону України «Про Центральну виборчу комісію»² до складу ЦВК входять 17 членів, які призначаються ВРУ за поданням Президента України із врахуванням пропозицій депутатських фракцій і груп, утворених у поточному скликанні ВРУ. ЦВК в межах її повноважень ухвалює рішення у формі постанови, яке є обов'язковим для виконання всіма суб'єктами відповідного виборчого процесу чи процесу референдуму, в тому числі відповідними виборчими комісіями нижчого рівня, а також органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими

¹ Посібник з дизайну системи адміністрування виборів URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/electoral-management-design-revised-edition-UK.pdf>

² Закон України «Про Центральну виборчу комісію» від 30.06.2004 № 1932-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15>

особами, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями усіх форм власності та громадянами України. Однак рішення ЦВК можуть бути оскаржені до суду і змінені лише самою ЦВК з власної ініціативи або на підставі рішення суду.

Відповідно до ст. 18 Закону України «Про Центральну виборчу комісію»¹, ст. 25 Закону України «Про вибори Президента України» ЦВК наділена наступними повноваженнями щодо організації підготовки і проведення виборів Президента України:

- організовує підготовку і проведення виборів Президента України;
- здійснює контроль за додержанням і однаковим застосуванням законодавства про вибори Президента України;
- оголошує початок процесу виборів Президента України;
- очолює систему виборчих комісій, які утворюються для проведення виборів Президента України, спрямовує та контролює їх діяльність;
- приймає обов'язкові для застосування виборчими комісіями роз'яснення з питань виконання цього Закону, здійснює організаційно-методичне забезпечення їх діяльності;
- скликає у разі необхідності за власною ініціативою засідання виборчої комісії нижчого рівня;
- утворює територіальні виборчі округи з виборів Президента України;
- реєструє кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб, уповноважених представників у ЦВК;
- здійснює контроль за цільовим використанням коштів, виділених з Державного бюджету України на підготовку і проведення виборів Президента України¹;
- здійснює контроль за надходженням і використанням коштів особистих виборчих фондів кандидатів, залучає до проведення відповідних перевірок органи доходів і зборів, а також установи банків, в яких відкрито відповідні рахунки;
- встановлює форми виборчих документів, затверджує зразки печаток та вивісок виборчих комісій, забезпечує виготовлення печаток окружних і дільничних виборчих комісій, штампів «Вибув» та передачу їх окружним виборчим комісіям, визначає порядок зберігання та передачі виборчих документів до відповідних державних архівних установ;
- встановлює та офіційно оприлюднює результати виборів Президента України;
- здійснює повноваження відповідної ОВК у разі ненадходження протоколу від окружної виборчої комісії про підсумки голосування у територіальному виборчому окрузі у строки, визначені цим Законом, а також у разі бездіяльності окружної виборчої комісії;
- розглядає заяви і скарги на рішення, дії або бездіяльність окружних виборчих комісій та/або їх членів і приймає рішення з цих питань;
- здійснює інші повноваження відповідно до Законів України.

¹ Постанова ЦВК «Про Порядок контролю за правильним і цільовим використанням коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку та проведення виборів Президента України, народних депутатів України» від 3 січня 2019 року № 8. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44240&what=0>



Згідно ст. 22 Закону виборчі комісії є спеціальними колегіальними органами, уповноваженими організувати підготовку та проведення виборів Президента України і забезпечувати додержання та однакове застосування законодавства України про вибори Президента України. В цьому контексті, відповідно до п. 4 постанови ВАСУ від 01 листопада 2013 року № 15, виборчі комісії, їхні голови, заступники голів, секретарі та члени цих комісій є суб'єктами владних повноважень. Тому розглядати та вирішувати виборчі спори, в яких однією зі сторін є виборча комісія, її голова, заступник голови, секретар та члени цієї комісії, суди повинні з урахуванням особливостей адміністративного судочинства у спорах із суб'єктом владних повноважень.

Спеціальний статус виборчих комісій, який пов'язаний із адмініструванням виборчого процесу, зумовлює низку процесуальних особливостей:

- справи щодо встановлення ЦВК результатів виборів підсудні Верховному Суду як суду першої інстанції (ч. 4 ст. 22, ч. 3 ст. 273 КАС України);
- інші справи щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності ЦВК оскаржуються до апеляційного адміністративного суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ (ч. 2 ст. 22, ч. 3 ст. 273 КАС України, відповідно до Указу Президента України «Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах» від 29 грудня 2017 року № 455/2017¹ – це юрисдикція Шостого апеляційного адміністративного суду);
- рішення, дії чи бездіяльність ОВК або члена такої комісії можуть бути оскаржені до окружного адміністративного суду за місцезнаходженням ОВК (ч. 9 ст. 277 КАС України);
- адміністративні справи, предметом оскарження в яких є рішення, дії чи бездіяльність ОВК, розглядаються і вирішуються в адміністративному суді першої інстанції колегією у складі 3 суддів (ч. 1 ст. 33 КАС України);
- рішення, дії чи бездіяльність ДВК та її членів можуть бути оскаржені до адміністративного суду за місцезнаходженням ДВК (ч. 8 ст. 277 КАС України);
- позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, членів цих комісій може бути подано до адміністративного суду у 5-денний строк, однак якщо вони стосуються рішень, дій чи бездіяльності, що мали місце до дня голосування – не пізніше 22:00 дня, що передує дню голосування (ч. 6, 7 ст. 273 КАС України);
- позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності ДВК, членів цих комісій, що мали місце у день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування на дільниці, може бути подано до адміністративного суду у 2-денний строк (ч. 8 ст. 273 КАС України);
- суд розглядає та вирішує адміністративні справи за скаргами, поданими на вчинені порушення з моменту припинення голосування на виборчих дільницях, протягом 2 днів після дня голосування (ч. 10 ст. 277 КАС України).

2.4.1. Утворення окружних виборчих комісій, зміни у складі виборчих комісій

ОВК є юридичною особою, комісією вищого рівня щодо усіх дільничних виборчих комісій на території відповідного територіального виборчого округу з питань виборів Президента України, має власну печатку, зразок та опис якої затверджений постановою ЦВК «Про зразки та описи печаток, вивісок

¹ Указ Президента України «Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах» від 29.12.2017 № 455/2017. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/455/2017>



окружної і дільничних виборчих комісій з виборів Президента України та штампа «Вибув»» від 27 грудня 2018 року № 255¹.

ОВК утворюється ЦВК не пізніше як за 40 днів до дня виборів (до 18 лютого 2019 року включно) у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії у кількості не менше 12 осіб.

Існує два порядки формування складу ОVK:

1. Загальний порядок. Подання кандидатур до складу ОVK (по одній особі до однієї виборчої комісії від одного кандидата) вносяться кандидатами на пост Президента України до ЦВК на паперових носіях та в електронному вигляді не пізніше як за 45 днів до дня виборів (до 13 лютого 2019 року включно) за підписом кандидата на пост Президента України або його уповноваженого представника у ЦВК.

2. Спеціальний порядок. Якщо у визначений загальним порядком строк не надійшли подання щодо складу ОVK або якщо кількість запропонованих до складу виборчої комісії осіб становить менше 12 осіб, ОVK утворюється ЦВК за поданням її голови на підставі пропозицій членів ЦВК у кількості 12 осіб з обов'язковим урахуванням поданих кандидатур від кандидатів на пост Президента України.

Форма подання до складу ОVK затверджується ЦВК не пізніше ніж за 70 днів до дня виборів (наразі затверджено постанову ЦВК «Про форми подань щодо кандидатур до складу окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» 27 грудня 2018 року № 265²). У поданні зазначаються прізвище, ім'я та по батькові особи, дата народження, громадянство, місце проживання та адреса житла особи, а також її контактні телефони, володіння державною мовою, освіта, місце роботи та займана посада особи, наявність досвіду щодо участі в роботі виборчих комісій, відомості про відсутність у особи судимості за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину, яка не погашена або не знята у встановленому законом порядку.

У абз. 13 ч. 3 ст. 23 Закону зазначена вимога подання ксерокопії першої та другої сторінок паспорта громадянина України кожної запропонованої особи, що створює практичні проблеми зі згаданими вище паспортами зразка 2015 року типу ID-1. Якщо ця законодавча прогалина не буде врегульована, доцільно використовувати підхід, аналогічний зазначеному щодо реєстрації кандидатів на пост Президента України – замість першої та другої сторінок визнавати прийнятним використання ксерокопії обох боків (лицьового та зворотного) паспорта зразку 2015 року.

Кандидатури до складу ОVK можуть бути відхилені лише з підстав порушення наступних вимог:

- щодо форми та змісту подання, а також інших документів, визначених ч. 3 ст. 23 Закону;
- необхідності володіти правом голосу (активним виборчим правом);
- щодо можливості входити до складу лише однієї виборчої комісії на будь-яких видах виборів чи референдумів, якщо виборчий процес зазначених виборів чи процес референдуму проводиться одночасно з виборчим процесом виборів Президента України;
- щодо неможливості входження до складу ОVK кандидатів на пост Президента України, їх уповноважених представників, довірених осіб, офіційних спостерігачів;

¹ Постанова ЦВК «Про зразки та описи печаток, вивісок окружної і дільничних виборчих комісій з виборів Президента України та штампа «Вибув»» від 27 грудня 2018 року № 255. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44192&what=0>

² Постанова ЦВК «Про форми подань щодо кандидатур до складу окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» 27 грудня 2018 року № 265. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44211&what=0>



- щодо неможливості входження до складу ОВК кандидатів, які балотуються на інших виборах, якщо вони проводяться одночасно з виборами Президента України, їх довірених осіб, уповноважених осіб партій – суб'єктів відповідних виборчих процесів, офіційних спостерігачів;
- щодо неможливості входження до складу ОВК посадових та службових осіб органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, працівники судів та правоохоронних органів;
- щодо неможливості входження до складу ОВК громадяни, які утримуються в установах виконання покарань чи слідчих ізоляторах або мають судимість за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину, якщо ця судимість не погашена або не знята у встановленому законом порядку.

ЦВК одночасно з формуванням складу ОВК призначає голову, заступника голови, секретаря такої виборчої комісії. Кожний суб'єкт подання кандидатур до складу ОВК має право на пропорційну частку кожної категорії керівних посад. Порядок розподілу керівних посад в ОВК визначений постановою ЦВК «Про Порядок розподілу керівних посад в окружних виборчих комісіях з виборів Президента України між суб'єктами подання кандидатур до складу цих комісій» від 25 березня 2014 року № 701. Забезпечення рівних можливостей для кандидатів на пост Президента України покликано сприяти неупередженості роботи ОВК.

Особливості внесення змін до складу ОВК розкриті у постанові ЦВК «Про Роз'яснення щодо порядку внесення змін до складу окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 16 квітня 2014 року № 290², а форми подань затверджені постановою ЦВК «Про форми подань про заміну членів окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 27 грудня 2018 року № 266³.

Рішення про утворення ОВК та про їх склад оприлюднюються на офіційному веб-сайті ЦВК не пізніше наступного дня від дня його прийняття. Рішення про зміни у складі ОВК оприлюднюються не пізніше наступного дня від дня його прийняття, однак не пізніше останнього дня перед днем виборів.

ОВК набуває статусу юридичної особи з моменту внесення запису про включення відомостей про комісію до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. Для внесення такого запису голова ОВК, в разі його відсутності – заступник голови, не пізніш як на 4 день з дня її утворення повинен особисто подати державному реєстратору за місцем розташування окружної виборчої комісії копію відповідної постанови ЦВК про утворення комісії та заповнену реєстраційну картку встановленого зразка.

2.4.2. Утворення дільничних виборчих комісій, зміни у складі ДВК

ДВК є комісією нижчого рівня, суб'єктом відповідного виборчого процесу, має право звернення у межах своїх повноважень до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, підприємств, закладів, установ та організацій, їх посадових та службових осіб. ДВК не є юридичною особою, однак має власну печатку, зразок та опис якої

¹ Постанова ЦВК «Про Порядок розподілу керівних посад в окружних виборчих комісіях з виборів Президента України між суб'єктами подання кандидатур до складу цих комісій» від 25 березня 2014 року № 70. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0070359-14>

² Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо порядку внесення змін до складу окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 16 квітня 2014 року № 290. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0290359-14>

³ Постанова ЦВК «Про форми подань про заміну членів окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 27 грудня 2018 року № 266. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44213&what=0>



затверджений постановою ЦВК «Про зразки та описи печаток, вивісок окружної і дільничних виборчих комісій з виборів Президента України та штампа «Вибув»» від 27 грудня 2018 року № 255¹.

ДВК утворюється відповідною ОВК не пізніше як за 18 днів до дня виборів (до 12 березня 2019 року включно) у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії. Склад ДВК повинен налічувати:

- за загальним правилом не менше 9 осіб;
- на виборчих дільницях, де кількість виборців не перевищує 50 осіб, ДВК може утворюватися у складі голови, секретаря та 2-3 членів комісії.

Існує декілька порядків формування складу ДВК, які залежать, в тому числі, від типу виборчої дільниці:

1. Загальні порядки:

1.1. Подання кандидатур до складу ДВК (по одній особі до однієї виборчої комісії від одного кандидата) здійснюється кандидатами на пост Президента України до ОВК на паперових носіях та в електронному вигляді не пізніше як за 23 дні до дня виборів (до 7 березня 2019 року включно) за підписом довіреної особи кандидата на пост Президента України у загальнодержавному або відповідному територіальному виборчому окрузі.

1.2. ДВК спеціальної виборчої дільниці, утвореної на судні, яке в день виборів перебуває у плаванні під Державним Прапором України, на полярній станції України, утворюється ОВК за місцем приписки судна, полярної станції, за поданням капітана судна, керівника станції, яке може надсилатися технічними засобами зв'язку не пізніше як за 23 дні до дня виборів.

1.3. ДВК закордонної виборчої дільниці утворюється ЦВК за поданням кандидатів на пост Президента України (по одній кандидатурі до складу кожної дільничної виборчої комісії закордонної виборчої дільниці), у разі їх наявності та поданням Міністерства закордонних справ України не пізніше як за 23 дні до дня виборів. Міністерство закордонних справ України вносить кандидатури до складу кожної дільничної виборчої комісії закордонної виборчої дільниці у такій кількості, щоб забезпечити утворення кожної комісії у необхідному складі.

2. Спеціальні порядки:

2.1. У разі утворення спеціальної виборчої дільниці у винятковому випадку (відповідно до ч. 10 ст. 20 Закону) ДВК утворюється ЦВК одночасно з утворенням виборчої дільниці за поданням відповідної ОВК або Міністерства оборони України.

2.1. У разі, якщо за 23 дні до дня виборів не надійшли подання щодо складу ДВК або якщо кількість запропонованих до складу виборчої комісії осіб становить менше 9 осіб, ДВК утворюється ОВК за поданням її голови на підставі пропозицій членів цієї комісії у кількості 9 осіб (для забезпечення дільничними виборчими комісіями належної підготовки та проведення виборів ОВК може збільшити склад до 18 осіб), з обов'язковим урахуванням усіх поданих кандидатур від кандидатів на пост Президента України. Кандидатури до складу ДВК у цьому випадку можуть бути запропоновані голові ОВК іншими членами цієї комісії.

Форма подання до складу ДВК затверджується ЦВК не пізніше ніж за 70 днів до дня виборів (наразі затверджено постанову ЦВК «Про форми подань щодо кандидатур до складу окружних та дільничних

¹ Постанова ЦВК «Про зразки та описи печаток, вивісок окружної і дільничних виборчих комісій з виборів Президента України та штампа «Вибув»» від 27 грудня 2018 року № 255. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44192&what=0>



виборчих комісій з виборів Президента України» від 27 грудня 2018 року № 265¹). У поданні зазначаються прізвище, ім'я та по батькові особи, дата народження, громадянство, місце проживання та адреса житла особи, а також її контактні телефони, володіння державною мовою, освіта, місце роботи та займана посада особи, наявність досвіду щодо участі в роботі виборчих комісій, відомості про відсутність у особи судимості за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину, яка не погашена або не знята у встановленому законом порядку.

У абз. 12 ч. 6 ст. 24 Закону зазначена вимога подання ксерокопії першої та другої сторінок паспорта громадянина України кожної запропонованої особи, що створює практичні проблеми зі згаданими вище паспортами зразка 2015 року типу ID-1. Якщо ця законодавча прогалина не буде врегульована, доцільно використовувати підхід, аналогічний зазначеному щодо реєстрації кандидатів на пост Президента України – замість першої та другої сторінок визнавати прийнятним використання ксерокопії обох боків (лицьового та зворотного) паспорта зразку 2015 року.

Кандидатури до складу ДВК можуть бути відхилені лише з підстав порушення наступних вимог:

- щодо форми та змісту подання, а також інших документів, визначених ч. 6 ст. 24 Закону;
- необхідності володіти правом голосу (активним виборчим правом);
- щодо можливості входити до складу лише однієї виборчої комісії на будь-яких видах виборів чи референдумів, якщо виборчий процес зазначених виборів чи процес референдуму проводиться одночасно з виборчим процесом виборів Президента України;
- щодо неможливості входження до складу ДВК кандидатів на пост Президента України, їх уповноважених представників, довірених осіб, офіційних спостерігачів;
- щодо неможливості входження до складу ДВК кандидатів, які балотуються на інших виборах, якщо вони проводяться одночасно з виборами Президента України, їх довірених осіб, уповноважених осіб партій – суб'єктів відповідних виборчих процесів, офіційних спостерігачів;
- щодо неможливості входження до складу ДВК посадових та службових осіб органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, працівників судів та правоохоронних органів;
- щодо неможливості входження до складу ДВК громадян, які утримуються в установах виконання покарань чи слідчих ізоляторах або мають судимість за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину, якщо ця судимість не погашена або не знята у встановленому законом порядку;
- щодо неможливості входження до складу ДВК спеціальної виборчої дільниці, утвореної в стаціонарному закладі охорони здоров'я або в установі виконання покарань чи слідчому ізоляторі, працівників відповідного закладу або установи.

Кожний суб'єкт подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій (крім Міністерства закордонних справ України) має право на пропорційну частку кожної категорії керівних посад у ДВК. Частка керівних посад для кожного суб'єкта подання кандидатур до складу ДВК в межах ТВО визначається відповідно до кількості кандидатур, включених від цього суб'єкта до складу ДВК, у відношенні до загальної кількості осіб, включених до складу ДВК. Особа, включена до складу ДВК за поданням голови ОВК (для закордонної виборчої дільниці – за поданням Міністерства закордонних

¹ Постанова ЦВК «Про форми подань щодо кандидатур до складу окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» 27 грудня 2018 року № 265. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44211&what=0>



справ України), може бути призначена на керівну посаду в цій комісії тільки у разі відсутності кандидатур на таку посаду від кандидатів на пост Президента України. Розподіл керівних посад між суб'єктами подання в межах часток, визначається ОВК (для закордонної виборчої дільниці – ЦВК). При цьому повинна бути дотримана приблизна рівномірність територіального розподілу посад, отриманих представниками кожного суб'єкта подання, задля забезпечення неупередженості роботи ДВК. Порядок розподілу керівних посад у ДВК визначений постановою ЦВК «Про Порядок розподілу керівних посад у дільничних виборчих комісіях з виборів Президента України між суб'єктами подання кандидатур до складу цих комісій» від 25 березня 2014 року № 71¹.

Особливості внесення змін до складу ДВК розкриті у постанові ЦВК «Про Роз'яснення щодо порядку внесення змін до складу окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 16 квітня 2014 року № 290², а форми подань затверджені постановою ЦВК «Про форми подань про заміну членів окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 27 грудня 2018 року № 266³.

Рішення про утворення дільничної виборчої комісії та про її склад, а також рішення про зміни в її складі, підлягають оприлюдненню в засобах масової інформації у відповідному регіоні не пізніше як на третій день з дня їх прийняття.

2.4.3. Повноваження виборчих комісій щодо організації підготовки та проведення виборів

Повноваження ЦВК поширюються на всю територію України. Окрім того, відповідно до ч. 3 ст. 24 Закону, ЦВК здійснює повноваження ОВК закордонного округу.

Повноваження ОВК поширюються на територію відповідного територіального виборчого округу та починаються з моменту складення присяги не менш як двома третинами її складу, визначеного при її утворенні, на її першому засіданні, яке проводиться не пізніше як на 2 день після дня прийняття рішення про її утворення і скликається її головою.

Повноваження ОВК припиняються через 10 днів після дня офіційного оголошення ЦВК результатів виборів Президента України. Статус ОВК як юридичної особи припиняється в порядку та у строки, визначені ст. 30-1 Закону.

Повноваження ДВК поширюються на територію відповідної виборчої дільниці та починаються з моменту складення присяги більшістю від складу, визначеного при її утворенні, на засіданні комісії, що проводиться не пізніше як на 2 день після дня прийняття рішення про її утворення і скликається її головою.

Повноваження та діяльність ДВК припиняються через 5 днів після дня офіційного оголошення ЦВК результатів виборів Президента України.

Повноваження ОВК та ДВК розкриті у таблиці.

¹ Постанова ЦВК «Про Порядок розподілу керівних посад у дільничних виборчих комісіях з виборів Президента України між суб'єктами подання кандидатур до складу цих комісій» від 25 березня 2014 року № 71. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0071359-14>

² Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо порядку внесення змін до складу окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 16 квітня 2014 року № 290. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0290359-14>

³ Постанова ЦВК «Про форми подань про заміну членів окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 27 грудня 2018 року № 266. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44213&what=0>



ПОВНОВАЖЕННЯ ОВК ТА ДВК	
ПОВНОВАЖЕННЯ ОВК	ПОВНОВАЖЕННЯ ДВК
здійснює контроль за додержанням законодавства про вибори Президента України	здійснює контроль за додержанням та однаковим застосуванням законодавства про вибори Президента України
забезпечує передачу ДВК після їх утворення виборчих бюлетенів встановленого зразка, інформаційних плакатів, плакатів, що роз'яснюють порядок голосування та відповідальність за порушення законодавства про вибори Президента України, отриманих від ЦВК, а також виготовлення та постачання бланків іншої документації	отримує список виборців від органу ведення Державного реєстру виборців або Міністерства закордонних справ України, складає список виборців у випадках, передбачених цим Законом, подає його для загального ознайомлення та у випадках, передбачених законом, вносить до нього зміни
у порядку, встановленому ЦВК, вирішує питання розподілу та використання коштів дільничними виборчими комісіями, контролює забезпечення дільничних виборчих комісій приміщеннями, транспортом, засобами зв'язку; в межах своєї компетенції розглядає і вирішує інші питання матеріально-технічного забезпечення проведення виборів	створює умови для ознайомлення виборців з відомостями про всіх кандидатів, їх передвиборними програмами, а також із рішеннями ЦВК, відповідної ОВК, власними рішеннями та повідомленнями
сприяє разом з відповідними органами виконавчої влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування організації зустрічей кандидатів з виборцями	завчасно вручає або надсилає виборцям іменні запрошення, отримані від органу ведення Державного реєстру виборців, із зазначенням дати проведення виборів, адреси приміщення для голосування, часу початку і закінчення голосування
утворює, спрямовує діяльність, скликає в разі необхідності засідання ДВК	забезпечує підготовку приміщення для голосування та виборчих скриньок
утворює спеціальні ДВК	вносить за рішенням ЦВК у випадках, передбачених законом, зміни до виборчого бюлетеня
встановлює підсумки голосування по територіальному виборчому округу, складає протокол про підсумки голосування та надсилає його до ЦВК	організовує голосування на виборчій дільниці
визнає голосування на виборчій дільниці недійсним	проводить підрахунок голосів, поданих на виборчій дільниці, складає протокол про підсумки голосування та надсилає його до відповідної ОВК
забезпечує проведення повторного голосування відповідно до рішення ЦВК про призначення повторного голосування по виборах Президента України, а також проведення повторних виборів	визнає недійсним голосування на виборчій дільниці у випадках, передбачених законом
реєструє офіційних спостерігачів від кандидатів у Президенти України, від партій – суб'єктів виборчого процесу, від громадських організацій у відповідному територіальному окрузі	розглядає звернення, заяви і скарги з питань внесення змін до списку виборців, організації та проведення голосування і підрахунку голосів на виборчій дільниці та в межах своїх повноважень приймає щодо них рішення
забезпечує передачу ДВК після їх утворення отриманих від ЦВК печаток цих комісій та штампів «Вибув» дільничних виборчих комісій	здійснює інші повноваження відповідно до законів України
розглядає в межах своїх повноважень звернення, заяви і скарги щодо організації та проведення виборів у межах територіального виборчого округу, а також звернення, заяви і скарги на рішення та дії чи бездіяльність дільничних виборчих комісій та/або їх членів і приймає щодо них рішення	

заслуховує інформацію ДВК, місцевих органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування з питань підготовки і проведення виборів Президента України	
забезпечує передачу на зберігання до відповідної державної архівної установи виборчої та іншої документації	
здійснює інші повноваження відповідно до законів України	

Член ОВК, ДВК на першому засіданні виборчої комісії, в якому він бере участь, в обов'язковому порядку ознайомлюється зі змістом ч. 5-8 ст. 29 Закону, після чого складає присягу. Відмова скласти присягу означає відмову особи бути членом комісії.

Питання оплати праці членів ОВК та ДВК, закупівлі товарів і послуг, подання фінансових звітів про надходження та використання коштів Державного бюджету України регулюється ч. 4, ст. 29, розділом VI Закону, а також постановами ЦВК «Про Порядок оплати праці членів окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 8 квітня 2014 року № 226¹, «Про здійснення окружними виборчими комісіями з виборів Президента України попередньої оплати під час закупівлі товарів і послуг, необхідних для підготовки та проведення виборів Президента України 31 березня 2019 року» від 3 січня 2019 року № 2², «Про Роз'яснення щодо порядку передавання виборчої та іншої документації, а також матеріальних цінностей виборчими комісіями з виборів Президента України виборчим комісіям, склад яких сформовано для проведення повторного голосування з виборів Президента України» від 8 січня 2019 року № 36³.

Права та обов'язки членів виборчих комісій розкриті у таблиці.

ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ЧЛЕНІВ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ	
ЧЛЕН ВИБОРЧОЇ КОМІСІЇ МАЄ ПРАВО:	ЧЛЕН ВИБОРЧОЇ КОМІСІЇ ЗОБОВ'ЯЗАНИЙ:
брати участь у підготовці питань, що вносяться на розгляд виборчої комісії	додержуватися Конституції України, цього та інших законів України з питань підготовки і проведення виборів
виступати на засіданнях виборчої комісії, ставити іншим учасникам засідання запитання щодо порядку денного, вносити пропозиції з питань, віднесених до повноважень комісії	брати участь у засіданнях виборчої комісії
за дорученням відповідної виборчої комісії перевіряти діяльність виборчих комісій нижчого рівня	виконувати рішення виборчої комісії та обов'язки, покладені на нього згідно з їх розподілом у комісії
безперешкодно відвідувати всі приміщення виборчої комісії, знайомитися з усіма документами виборчої комісії, членом якої він є, та виборчих комісій нижчого рівня на відповідній території	ЧЛЕНУ ВИБОРЧОЇ КОМІСІЇ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ СВОЇХ ОБОВ'ЯЗКІВ ЗАБОРОНЯЄТЬСЯ:

¹ Постанова ЦВК «Про Порядок оплати праці членів окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 8 квітня 2014 року № 226. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0226359-14>

² Постанова ЦВК «Про здійснення окружними виборчими комісіями з виборів Президента України попередньої оплати під час закупівлі товарів і послуг, необхідних для підготовки та проведення виборів Президента України 31 березня 2019 року» від 3 січня 2019 року № 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0002359-19>

³ Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо порядку передавання виборчої та іншої документації, а також матеріальних цінностей виборчими комісіями з виборів Президента України виборчим комісіям, склад яких сформовано для проведення повторного голосування з виборів Президента України» від 8 січня 2019 року № 36. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0036359-19>



<p>на відшкодування шкоди, заподіяної його життю, здоров'ю чи майну у зв'язку з виконанням обов'язків члена виборчої комісії, в порядку та розмірі, встановлених законодавством</p>	<p>агітувати за чи проти кандидатів на пост Президента України, а також публічно оцінювати діяльність кандидатів на пост Президента України та партій – суб'єктів виборчого процесу</p>
<p>Член виборчої комісії має інші права та обов'язки відповідно до законів України</p>	

Підставами дострокового припинення повноважень члена ОВК та ДВК є:

- особиста заява про складення повноважень члена комісії;
- внесення подання про заміну члена виборчої комісії відповідним кандидатом на пост Президента України;
- припинення його громадянства України;
- прийняття рішення про скасування реєстрації кандидата на пост Президента України, за поданням якого кандидатуру такого члена було включено до складу відповідної виборчої комісії;
- реєстрація його кандидатом на пост Президента України, а також кандидатом у народні депутати України, кандидатом у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидатом у депутати місцевої ради або кандидатом на посаду сільського, селищного, міського голови, якщо ці вибори проводяться одночасно з виборами Президента України;
- реєстрація його представником кандидата на пост Президента України у Центральній виборчій комісії, довіреною особою кандидата на пост Президента України, а також довіреною особою кандидата у народні депутати України або кандидата у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидата у депутати місцевої ради або кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, якщо ці вибори проводяться одночасно з виборами Президента України;
- систематичне або грубе порушення ним законодавства України про вибори, встановлене рішенням суду або рішенням виборчої комісії вищого рівня, двома і більше неявками на засідання виборчої комісії без поважних причин або неявкою на засідання виборчої комісії у день голосування;
- набрання щодо нього законної сили обвинувальним вироком суду за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину;
- входження його до іншої виборчої комісії будь-якого рівня, що здійснює підготовку та проведення виборів Президента України, а також виборів народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, якщо ці вибори проводяться одночасно з виборами Президента України;
- визнання його недієздатним або безвісно відсутнім;
- його смерть або оголошення його померлим.

Особливості припинення повноважень виборчої комісії та члена виборчої комісії врегульовані у ст. 30 Закону та постановою ЦВК «Про Роз'яснення щодо порядку внесення змін до складу окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 16 квітня 2014 року № 290¹.

¹ Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо порядку внесення змін до складу окружних та дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 16 квітня 2014 року № 290. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0290359-14>

На відміну від Закону України «Про вибори народних депутатів України»¹, де у ч. 4 ст. 37 залежно від підстав диференційовано момент дострокового припинення повноважень ОВК та ДВК (наприклад, у разі припинення громадянства України повноваження члена виборчої комісії припиняються з моменту виникнення або виявлення цієї обставини, а у разі подання особистої заяви про складення повноважень – з моменту прийняття рішення виборчою комісією, яка її утворила), у Законі таке розмежування відсутнє, а тому повноваження члена виборчої комісії припиняються з моменту прийняття такого рішення.

Варто наголосити, що відповідно до ч. 4 ст. 30 Закону, припинення повноважень члена комісії здійснюється виборчою комісією, яка її утворила (тобто ОВК або ЦВК). У разі подачі скарги до ОВК або ЦВК, щодо припинення повноважень члена нижчестоящої комісії, за результатами розгляду повинно бути прийнято рішення про їх задоволення або відмову у задоволенні. І хоча суд не уповноважений припиняти повноваження членів виборчих комісій, у випадку встановлення підстав для цього він може скасувати відповідні рішення ОВК та ЦВК та зобов'язати їх повторно розглянути подані скарги (як, приклад, було зроблено постановою Херсонського окружного адміністративного суду 21 жовтня 2014 року у справі № 821/4202/14²).

Щодо такої оціночної категорії як грубе порушення законодавства України про вибори, встановлене рішенням суду або рішенням виборчої комісії вищого рівня, суди, як правило, вбачають «грубе порушення закону» у випадках, коли йдеться про відверте, умисне вчинення членом комісії дій, які межують або становлять собою склад адміністративного чи кримінального правопорушення. При цьому йдеться про порушення істотних для виборців, кандидатів, інших суб'єктів виборчого процесу прав чи порушення, що ставлять під сумнів легітимність виборчого процесу або певних його стадій.

Як приклад (щоправда, із місцевих виборів, де також застосовується така норма), постанова Одеського окружного адміністративного суду від 28 жовтня 2010 року (справа № 2а-10187/10/1570), якою дії члена міської виборчої комісії, що полягали в незаконному виносі за територію підприємства-виготовлювача технологічних відходів, отриманих під час виготовлення виборчих бюлетенів, були визнані грубим порушенням виборчого закону.

Іншим прикладом може бути постанова Київського окружного адміністративного суду від 31 грудня 2010 року, якою визнано як грубе порушення виборчого законодавства з боку члена комісії здійснення ним передвиборної агітації шляхом публікації членом комісії у друкованому виданні власної політичної статті³.

Також одноразовим грубим порушенням постановою ВАСУ 7 листопада 2014 року у справі № 875/377/14⁴ було визнано фізичне вчинення перешкод членами ОВК для складення присяги осіб, що призвело до позбавлення їх можливості набути повноваження членів ОВК.

В той же час, суди встановлювали факти вчинення правопорушень, однак не визнавали їх грубими за такі діяння як: невиконання головою ОВК обов'язків по скликанню першого засідання ОВК (постановою 4 вересня 2012 року у справі № 2-а/1970/3151/12 Тернопільський окружний адміністративний суд⁵ аргументував це тим, що така бездіяльність не спричинила суттєвих негативних наслідків для суб'єктів виборчого процесу); відмова секретаря ОВК зробити копії документів члену цієї ж ОВК (постановою 18 вересня 2012 року у справі № 1170/2а-3078/12 Кіровоградський окружний

¹ Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 № 4061-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>

² Постанова Херсонського окружного адміністративного суду 21 жовтня 2014 року у справі № 821/4202/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41163630>

³ Барабаш Ю.Г. Окремі питання розгляду судами виборчих спорів / Ю.Г. Барабаш // Віче. – 2012. – № 14. (С. 5-9)

⁴ Постанова ВАСУ 7 листопада 2014 року у справі № 875/377/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41276641>

⁵ Постанова Тернопільського окружного адміністративного суду 4 вересня 2012 року у справі № 2-а/1970/3151/12. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27786151>



адміністративний суд¹ аргументував це тим, що відмова стосувалась лише певного способу ознайомлення з документами, а порушене право може бути відновлено в найкоротші строки).

2.4.4. Діяльність виборчих комісій: загальні положення (проведення засідань, оприлюднення документів, дотримання вимог до рішень тощо)

Питання діяльності ОВК та ДВК врегульовані Законом та постановою ЦВК «Про Порядок ведення діловодства у виборчих комісіях та комісіях з референдумів» від 15 вересня 2010 року № 350².

Основною формою роботи виборчої комісії є засідання. Проведення голосування виборців не є засіданням дільничної виборчої комісії. Скликається засідання:

- головою;
- заступником голови (у разі відсутності голови);
- секретарем (у разі відсутності голови та його заступника).

Перше засідання виборчої комісії скликається не пізніше як на 2 день після дня її утворення, а наступні – за необхідності. На письмову вимогу третини складу виборчої комісії голова виборчої комісії або його заступник зобов'язаний скликати засідання комісії не пізніше наступного дня після отримання такої вимоги. У разі необхідності засідання виборчої комісії може бути скликане за рішенням виборчої комісії вищого рівня.

Засідання виборчої комісії скликається з обов'язковим повідомленням усіх членів комісії про час, місце проведення засідання та його порядок денний. Членам виборчої комісії надаються проекти рішень комісії та необхідні матеріали, як правило, не пізніше як за день до дня проведення засідання комісії, однак не пізніше як до початку засідання. Підготовку матеріалів до засідання комісії, оформлення та доопрацювання прийнятих на її засіданні документів, достовірність документування засідання комісії забезпечує секретар комісії. Секретар ОВК та ДВК повинен володіти державною мовою.

Підготовка і проведення засідання. Засідання виборчої комісії є повноважним за умови присутності більше половини членів комісії від складу цієї комісії. Список запрошених на засідання комісії готує секретар комісії. У списку зазначаються: прізвище, ім'я, по батькові, посада запрошених, офіційні назви органів (організації, установи, політичної партії, виборчого блоку партій тощо) або особи, яких вони представляють, а також у зв'язку з розглядом якого питання порядку денного вони запрошені. Проект порядку денного засідання комісії готує секретар комісії згідно з планом роботи та за дорученням голови комісії, а також з урахуванням пропозицій членів комісії, як правило, не пізніше ніж за день до засідання.

Засідання виборчої комісії веде голова комісії або його заступник, а у разі невиконання ними цієї функції – комісія визначає зі свого складу головуючого на засіданні. Головуючий на засіданні комісії на початку засідання або початку розгляду питання оголошує кількість присутніх членів комісії, список запрошених та інших осіб, які мають право бути присутніми на засіданні комісії без дозволу або запрошення комісії, представників засобів масової інформації. Проект порядку денного обговорюється на початку засідання комісії.

¹ Постанова Кіровоградського окружного адміністративного суду 18 вересня 2012 року у справі № 1170/2а-3078/12. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/26018329>

² Постанова ЦВК «Про Порядок ведення діловодства у виборчих комісіях та комісіях з референдумів» від 15.09.2010 № 350. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0350359-10>



Виборча комісія на вимогу 3 членів комісії від її складу, а також за рішенням виборчої комісії вищого рівня, зобов'язана розглянути на своєму засіданні питання, що відносяться до її повноважень не пізніше як у 3-денний строк, але не пізніше дня виборів, а в день виборів, крім дільничної виборчої комісії, – невідкладно. Дільнична виборча комісія зобов'язана розглянути на своєму засіданні звернення, які надійшли до неї в день виборів чи в день повторного голосування, невідкладно після закінчення голосування.

На засіданнях виборчої комісії у приміщенні, де проводиться голосування, мають право бути присутніми без дозволу чи запрошення відповідної комісії лише:

- члени виборчих комісій вищого рівня;
- кандидати на пост Президента України, їх довірені особи (не більше однієї довіреної особи від одного кандидата);
- офіційні спостерігачі від кандидатів на пост Президента України, партій – суб'єктів виборчого процесу, від громадських організацій (разом не більше ніж по 2 особи від одного кандидата на пост Президента України, від партії, від громадської організації);
- офіційні спостерігачі від іноземних держав і міжнародних організацій;
- представники засобів масової інформації (не більше двох осіб від одного засобу масової інформації);
- інші особи, однак тільки з дозволу або на запрошення цієї комісії, про що приймається рішення на засіданні комісії.

Виборча комісія може прийняти мотивоване рішення про позбавлення права присутності на своєму засіданні кандидата на пост Президента України, його довіреної особи, офіційного спостерігача, представника засобів масової інформації та іншої особи, яка була запрошена чи якій було дозволено бути присутній на засіданні, якщо вона неправомірно перешкоджає його проведенню. Таке рішення приймається не менше ніж двома третинами голосів від складу комісії. Працівники правоохоронних органів можуть здійснювати охорону правопорядку в день голосування та при підрахунку голосів лише поза межами приміщення для голосування. У разі виникнення фактів порушень правопорядку, голова, заступник голови чи секретар комісії може їх викликати виключно для вчинення дій з відновлення правопорядку і на час, необхідний для таких дій.

Дотримання вимог до рішень. Виборча комісія приймає рішення у формі:

- постанови;
- протокольного рішення (приймається з питань поточної діяльності, а його зміст заноситься до протоколу виборчої комісії та не оформлюється окремим документом).

Також виборча комісія складає:

- акти (засвідчують певний факт або певну подію, виявлені і визнані комісією);
- протоколи (встановлюють підсумки певних дій, виконаних комісією).

Дотримання вимог до постанови комісії. Постанова комісії повинна містити:

1. *Реквізити.* Обов'язковими реквізитами є найменування комісії; найменування постанови; дату, час та місце її прийняття і порядковий номер. Найменування постанови повинне бути лаконічним та



відображати її основний зміст. Проте, якщо в рішенні комісії йдеться про кілька питань, найменування може бути узагальненим.

2. Мотивувальну частину. Обов'язковими є посилання на обставини, що зумовили розгляд питання на засіданні комісії, та посилання на конкретні положення нормативно-правових актів або постанову виборчої комісії вищого рівня чи судові рішення, якими керувалася комісія при прийнятті постанови.

3. Резолютивну частину. Обов'язково містить відповідне рішення комісії, викладене у формі висновку, із зазначенням завдань і заходів, спрямованих на реалізацію повноважень комісії з питання, що розглядається. У разі потреби, резолютивна частина може містити вказівки на необхідність доведення змісту рішення до суб'єктів, на яких поширюється дія рішення, виконавців, осіб, на яких покладається контроль за виконанням документа, а також строки його виконання та додатки.

Зразок постанови присутній у додатку 2 до постанови ЦВК «Про Порядок ведення діловодства у виборчих комісіях та комісіях з референдумів» від 15 вересня 2010 року № 350¹.

Дотримання вимог до протоколу засідання. На засіданні виборчої комісії ведеться протокол засідання, який веде секретар комісії. За відсутності секретаря комісії чи у разі невиконання ним своїх повноважень, на засіданні комісія обирає зі свого складу секретаря засідання, який виконує обов'язки секретаря комісії на відповідному засіданні та при оформленні документів засідання. Протокол засідання комісії надається для ознайомлення членам комісії на їх вимогу не пізніше наступного засідання комісії, при цьому член комісії має право його підписати.

Протокол має містити такі реквізити:

- назву документа;
- порядковий номер;
- назву виду діяльності комісії – засідання;
- назву комісії;
- дату і місце проведення засідання;
- загальну кількість членів комісії, кількість присутніх на засіданні членів комісії, кількість осіб, які беруть участь у засіданні на запрошення комісії та без дозволу або запрошення (у разі потреби до протоколу додається реєстраційний листок);
- порядок денний з формулюванням питань у називному відмінку.

Текст протоколу складається з трьох частин, що починаються словами:

- «Слухали»;
- «Виступили»;
- «Вирішили» («Постановили»).

У протоколі повинні бути відображені зміст та номер постанови, протокольного рішення, протоколу чи акта, які були відповідно прийняті або складені на засіданні комісії. До протоколу долучаються у

¹ Постанова ЦВК «Про Порядок ведення діловодства у виборчих комісіях та комісіях з референдумів» від 15.09.2010 № 350. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0350359-10>



вигляді додатків оригінали документів, прийнятих на засіданні, а також викладені в письмовій формі окремі думки членів комісії, які брали участь у її засіданні, але не згодні з прийнятим на засіданні комісії рішенням. Окремі думки членів комісії є невід'ємною частиною протоколу засідання комісії.

Протокол засідання комісії підписується головуючим на засіданні та секретарем комісії (чи секретарем засідання). Протокол засідання комісії може бути наданий для ознайомлення суб'єкту виборчого процесу на його вимогу не пізніше наступного засідання комісії.

Зразок протоколу присутній у додатку 1 до постанови ЦВК «Про Порядок ведення діловодства у виборчих комісіях та комісіях з референдумів» від 15 вересня 2010 року № 350¹.

Акт або протокол комісії підписується всіма присутніми на засіданні членами виборчої комісії, підписи яких скріплюються печаткою виборчої комісії. Перший примірник акта чи протоколу мають право підписати присутні на засіданні кандидати на пост Президента України, їх довірені особи, уповноважені представники кандидатів на пост Президента України у ЦВК, офіційні спостерігачі. Акт повинен бути складений за формою, затвердженою ЦВК. На час написання цього посібника форми окремих актів затверджено постановою ЦВК «Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 338², постановою ЦВК «Про форми протоколів та інших виборчих документів виборчих комісій з виборів Президента України щодо підрахунку голосів виборців на виборчих дільницях» від 7 квітня 2014 року № 218³, постановою ЦВК «Про Порядок передачі виборчим комісіям виборчих бюлетенів з виборів Президента України» від 26 березня 2014 року № 75⁴.

Оприлюднення документів. Постанова, не пізніше ранку наступного дня після дня її прийняття, а прийнята напередодні дня голосування, у день голосування та під час підрахунку голосів, встановлення підсумків голосування, – не пізніш як через 4 години після завершення засідання виборчої комісії:

- вивішується для загального ознайомлення на стенді офіційних матеріалів комісії, який обладнується в приміщенні комісії у місці, вільно доступному для відвідувачів (постанова прийнята ОВК чи ДВК);
- надсилається через автоматизовану інформаційно-аналітичну систему до ЦВК, яка оприлюднює її на своєму офіційному веб-сайті невідкладно після надходження постанови (постанова прийнята ОВК).

Копія постанови, прийнятої окружною чи дільничною виборчою комісією, засвідчена головою виборчої комісії чи його заступником і секретарем виборчої комісії та скріплена печаткою виборчої комісії, видається суб'єкту виборчого процесу, якого вона стосується, на його вимогу не пізніше ніж через 4 години після її прийняття, а прийнятої напередодні дня голосування та в день голосування, – невідкладно.

Розгляд скарг. Виборчі комісії також уповноважені вирішувати виборчі спори, а тому їх рішення за результатами розгляду скарг повинні бути законними і обґрунтованими. У справі «Давидов (Davydov)

¹ Постанова ЦВК «Про Порядок ведення діловодства у виборчих комісіях та комісіях з референдумів» від 15.09.2010 № 350. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0350359-10>

² Постанова ЦВК «Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 338. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0338359-14>

³ Постанова ЦВК «Про форми протоколів та інших виборчих документів виборчих комісій з виборів Президента України щодо підрахунку голосів виборців на виборчих дільницях» від 7 квітня 2014 року № 218. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0218359-14>

⁴ Постанова ЦВК «Про Порядок передачі виборчим комісіям виборчих бюлетенів з виборів Президента України» від 26 березня 2014 року №75. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0075359-14>



та інші проти Росії»¹ 30 травня 2017 року ЄСПЛ визнав порушення Росією ст. 3 Першого протоколу в контексті проведення виборів до Законодавчих зборів Санкт-Петербурга та Державної думи Російської Федерації. Серед іншого, порушення було зумовлено й відсутністю ефективної системи розгляду скарг заявників виборчими комісіями.

Питання оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів виборчого процесу, порядку розгляду скарг виборчими комісіями врегульовано розділом 12 Закону та постановою ЦВК «Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України» від 28 березня 2014 року № 114².

Рішення, дії чи бездіяльність ДВК, її члена може бути оскаржено до ОВК, яка утворила відповідну ДВК, або до суду.

Рішення, дії чи бездіяльність ОВК, її члена може бути оскаржено до ЦВК або до суду.

Скарги розглядаються виборчими комісіями:

- у дводенний строк з дня її отримання, а щодо порушень, які мали місце до дня голосування, – не пізніше 24 години дня, що передує дню голосування;
- щодо порушення, яке мало місце під час голосування, подана до ДВК, розглядається нею відразу після закінчення голосування;
- щодо порушення, яке мало місце у день голосування, під час підрахунку голосів на дільниці, подана до виборчої комісії вищого рівня, розглядається відповідною виборчою комісією у дводенний строк з дня її подання.

У разі задоволення скарги виборча комісія приймає рішення, яким може:

- визнати рішення суб'єкта оскарження чи окремих його положень, дії чи бездіяльність такими, що не відповідають вимогам законодавства про вибори Президента України, порушують виборчі права громадян, права та законні інтереси суб'єкта виборчого процесу;
- скасувати рішення;
- зобов'язати суб'єкта оскарження здійснити дії, передбачені законодавством, що регулює організацію та порядок проведення виборів Президента України;
- зобов'язати суб'єкта оскарження утриматися від вчинення певних дій;
- поновити іншим способом порушені виборчі права громадян, права та законні інтереси суб'єкта виборчого процесу;
- зобов'язати суб'єкта оскарження здійснити передбачені законодавством, що регулює організацію та порядок проведення виборів Президента України, дії, які випливають із факту скасування рішення, визнання оскаржених дій або бездіяльності протиправними.

Суд, до якого подано адміністративний позов щодо підготовки і проведення виборів Президента України, невідкладно повідомляє Центральну виборчу комісію, відповідну окружну та (чи) дільничну виборчу комісію про його надходження та про ухвалене судом рішення. Якщо судом прийнято до

¹ Рішення ЄСПЛ у справі «Давидов (Davydov) та інші проти Росії» 30 травня 2017 року. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22item-id%22:%7B%22001-173805%22%7D%7D>

² Постанова ЦВК «Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України» від 28 березня 2014 року № 114. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114359-14>



провадження адміністративний позов із того ж питання та з тих же підстав, що подано скаргу до виборчої комісії, виборча комісія, після отримання повідомлення суду про прийняття до провадження адміністративного позову, повертає таку скаргу суб'єкту звернення без розгляду не пізніше наступного дня з дня отримання повідомлення суду із зазначенням підстав її повернення.

У разі скасування судом рішення відповідної виборчої комісії, у тому числі з питання визнання голосування на виборчій дільниці недійсним, встановлення підсумків і результатів голосування, рішення з цього питання приймає виборча комісія, рішення якої було скасовано, або виборча комісія вищого рівня на підставі рішення суду. При цьому виборча комісія не може прийняти рішення, яке по суті повторює рішення, скасоване судом. Виборча комісія вищого рівня на підставі скарги, рішення суду може скасувати рішення виборчої комісії нижчого рівня та прийняти рішення по суті питання або зобов'язати виборчу комісію нижчого рівня повторно розглянути порушене питання.

Окремі питання діяльності виборчих комісій (складання і уточнення списків виборців, підготовки, організації та встановлення підсумків голосування, підрахунку голосів, транспортування виборчих бюлетенів, встановлення результатів виборів та ін.) розкриті в інших параграфах.

2.5. Передвиборча агітація: міжнародні стандарти та вітчизняна судова практика.

Вільні вибори та свобода вираження поглядів, особливо свобода політичної дискусії, складають основу будь-якої демократичної системи. Ці права взаємопов'язані та зміцнюють один одного. Свобода вираження поглядів є необхідною умовою для забезпечення вільного вираження думки народу під час виборів. Саме тому, як зазначав Європейський суд, важливо забезпечити, щоб різна інформація та погляди могли поширюватись вільно в передвиборний період. Однак, ці два права можуть вступити у конфлікт і тому може бути необхідним до або під час виборів встановити певні обмеження свободи вираження поглядів, які б були неприйнятними в інший період. Їх метою є забезпечення вільного вираження волі суспільства під час обрання законодавчої влади.¹

В Україні основу законодавства, що тим чи іншим чином регламентує питання висвітлення політичної агітаційної діяльності під час виборів Президента України, становить: Конституція України (статті 32 і 34), Закон України «Про інформацію», Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», Закон України «Про вибори Президента України», Закон України «Про доступ до публічної інформації». За порушення порядку здійснення передвиборної агітації передбачається відповідальність Кодексом України про адміністративні правопорушення (статті 212-9 – 212-15) та Кримінальним кодексом України (статті 159-1, 160). Крім того, можуть застосовуватись й інші, передбачені законом, обмежувальні заходи (скасування реєстрації кандидата на пост Президента України, оголошення кандидату або партії попередження, тимчасове припинення діяльності засобів масової інформації). Необхідно також враховувати правові позиції Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32 та частин другої і третьої статті 34 Конституції України у Рішенні № 2-рп/2012 від 20.01.2012. Окрім того, у своїй практиці Конституційний Суд України послідовно наголошує на застосуванні принципу дружнього ставлення до міжнародного права², тобто врахування тлумачення Конвенції з прав людини Європейським судом при тлумаченні положень Конституції України, а також суди мають застосовувати практику Європейського суду як джерело права³ при розгляді справ.

¹ Рішення ЄСПЛ у справі «Боуман (Bowman) проти Сполученого Королівства» від 19 лютого 1998 року. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-58134&filename=001-58134.pdf&TID=thkbhnilzk>

² Рішення КСУ від 01.06.2016, № 2-рп/2016 (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16>

³ ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», ч. 4 ст. 10 Цивільного процесуального кодексу України, ч.2 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України, ч. 2 ст. 6 Кримінального процесуального кодексу України.



Слід зазначити, що невід'ємною необхідністю для забезпечення фундаментального права на вільне волевиявлення під час обрання представників органів влади є реалізація права на свободу вираження поглядів. Те, як засоби масової інформації висвітлюють хід виборів, звичайно залежить від регулювання діяльності ЗМІ в державі загалом, однак для того, щоб не стати руйнівною для права на вільне волевиявлення, ця свобода має підлягати низці специфічних обмежень. Дороговказами щодо видів цих обмежень та принципів їх застосування в національному правопорядку є відповідні міжнародні стандарти.

Щодо передвиборної агітації

Керівні принципи Кодексу належної практики у виборчих справах Венеційської комісії визначають, що:

- відповідно до принципу свободи вираження поглядів, закон має передбачати певний мінімальний доступ всіх учасників виборів в ході передвиборної кампанії й агітації до приватних електронних ЗМІ (п. 2.3 (с));
- принцип рівності можливостей може, за певних обставин, бути підставою для обмеження загальних витрат політичних партій, зокрема на агітацію (п. 2.3 (е));
- порушення обов'язку державних органів дотримуватись нейтралітету або обмеження свободи виборців формувати свою думку має тягти за собою застосування санкцій (3.1 (с)).

Аналіз Пояснювальної доповіді до вказаного Кодексу дає підстави узагальнити наступні висновки:

- принцип рівності можливостей та вимога щодо нейтральності державних органів (посадових осіб органів публічної влади) поширюється на виборчу кампанію і висвітлення ходу виборів у засобах масової інформації, зокрема державних ЗМІ, а також на державне фінансування партій і кампаній;
- права кандидатів на вільне вираження поглядів та розповсюдження інформації, проведення зборів, мітингів мають бути чітко регламентовані – з дотриманням принципів свободи вираження поглядів, – а будь-яке порушення цього права з боку влади або з боку учасників кампанії має тягти за собою відповідні санкції;
- для вирішення спорів до дня виборів слід забезпечити право на оскарження без невиправданих затримок;
- для уникнення необ'єктивного висвітлення виборчої кампанії необхідно забезпечити надання кандидатам і партіям достатньо збалансованого обсягу ефірного часу або рекламного простору, у тому числі на державних радіо- і телевізійних каналах;
- закон має передбачати, що приватні аудіовізуальні ЗМІ надають для проведення виборчої кампанії й агітації усім учасникам виборів певний мінімальний доступ;
- з метою забезпечення рівності можливостей мають бути встановлені обмеження на витрати політичних партій, особливо на агітацію;
- для забезпечення свободи виборців формувати свою думку, держава, органи публічної влади в цілому, мають дотримуватись обов'язку бути безсторонніми, зокрема там, де йдеться про використання засобів масової інформації, використання засобів наочної агітації, права на проведення демонстрацій у громадських місцях і фінансування партій та кандидатів;
- необхідно забезпечити не допущення перешкоджання вільному формуванню думок виборців діями фізичних осіб, що намагаються, наприклад, підкупити виборців;

- обмеження прав на свободу вираження поглядів має відповідати Конвенції з прав людини.

Рекомендація СМ/Rec(2007)15 Комітету Міністрів Ради Європи щодо висвітлення виборів засобами масової інформації є останніми документом, прийнятим цим органом у відповідній сфері. Визначаючи поняття ЗМІ та сферу застосування, Рекомендація містить:

I) загальні принципи щодо:

- 1) невтручання органів влади у діяльність ЗМІ з метою впливу на вибори;
- 2) ефективного захисту журналістів (інших працівників ЗМІ) від незаконних дій;
- 3) редакційної свободи;
- 4) дотримання принципів справедливості, збалансованості та неупередженості під час висвітлення інформації щодо виборів державними ЗМІ без дискримінації або підтримки окремої партії чи кандидата, рівного і не дискримінаційного ставлення щодо розміщення платної політичної реклами в таких ЗМІ;
- 5) впровадження професійних та етичних стандартів в частині висвітлення виборчих кампаній;
- 6) забезпечення можливості розпізнання платної реклами в ЗМІ, а також доступності суспільству інформації про перебування ЗМІ у власності партій або політиків;
- 7) забезпечення права кандидатів на відповідь або аналогічні засоби протягом строку виборчої кампанії без необґрунтованої затримки;
- 8) регламентації оприлюднення ЗМІ опитування громадської думки про результати виборів, зокрема, оприлюднення інформації, необхідної для можливості оцінки цінності результатів таких опитувань;
- 9) заборони агітації чи політичних повідомлень в «день для роздумів».

II) заходи щодо телерадіомовних ЗМІ:

- 1) законодавство має заохочувати та сприяти плюралізму висловлення поглядів через телерадіомовлення; передбачати обов'язок мовників (як державних, так й приватних) висвітлювати виборчі кампанії з дотриманням принципів чесності, збалансованості та неупередженості;
- 2) має бути забезпечено, щоб мовники дотримувались у новинах та інших програмах про поточні події, включаючи дискусійні програми, такі як інтерв'ю та дебати, принципів чесності, збалансованості та неупередженості; утримання мовниками від надання переваг органам влади;
- 3) застосування принципів, вказаних у п. 1 і п. 2 до нелінійних ЗМІ;
- 4) можливість забезпечення безкоштовного надання ефірного часу або аналогічні засоби присутності партій та кандидатів в програмах публічного мовлення з урахуванням принципів чесності та недискримінації на основі об'єктивних критеріїв;
- 5) дотримання рівних умов купівлі рекламних площ для цілей, пов'язаних з виборами, та забезпечення їх рівної вартості; можливості законодавчого обмеження обсягу рекламних площ та ефірного часу, які можуть придбати партія чи кандидат; заборони постійним ведучим новин та програм про поточні події брати участі у платній політичній рекламі.

Для цілей Рекомендації СМ/Rec(2007)15 ЗМІ вважається будь-який суб'єкт розповсюдження інформації, який одночасно відповідає трьом критеріям: 1) створює і розповсюджує інформацію



періодично; 2) несе редакційну відповідальність (що виключає з-під сфери дії Рекомендації немодеровані Інтернет-форуми та веб-сайти, контент яких створюється самими відвідувачами); 3) здійснює інформаційний вплив на значну частину суспільства (таким чином, дія Рекомендації не поширюється на особисті веб-сторінки та блоги)¹.

Дія Рекомендації застосовується: 1) до всіх видів виборів, які здійснюються у державах, включаючи вибори Президента, вибори до законодавчого органу, до регіональних органів, до місцевих, а також до референдумів; 2) у відповідній частині до ЗМІ, які висвітлюють виборчий процес, що відбувається за кордоном, особливо якщо їх аудиторія, перебуває у державі проведення виборів; 3) до всіх держав-членів Ради Європи, в яких поняття «передвиборчого періоду» передбачено національним законодавством.

Із врахуванням передбачених вказаною Рекомендацією принципів і рекомендацій національні органи влади, насамперед, суди мають оцінювати відповідність втручання у право на свободу вираження поглядів в контексті здійснення агітаційної діяльності гарантіям статті 10 Конвенції про захист прав людини.

Порядок здійснення передвиборної агітації врегульовано розділом VIII Закону України «Про вибори Президента України».

Передвиборна агітація – це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата на пост Президента України. Передвиборна агітація може здійснюватися у будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України (частина перша статті 58 Закону).

Законом встановлено форми та засоби проведення передвиборної агітації. Важливо зауважити, що відповідний законодавчий перелік форм передвиборної агітації є невичерпним і дозволяється в інших формах, що не суперечать Конституції України та законам України (ст. 58 Закону).

Відповідно до статті 10 Конвенції з прав людини будь-які обмеження здійснення свободи слова в аспекті передвиборної агітації мають здійснюватися «згідно із законом» в сенсі тлумачення цього поняття Європейським судом. Будь-які обмеження, не передбачені законом, становитимуть порушення вказаного права.

До обмежень, встановлених Законом, можна віднести:

- Заборону здійснювати передвиборну агітацію поза строком, визначеним ст. 57 Закону;
- Здійснення агітації виключно за рахунок коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, для цілей, визначених цим Законом, та коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України (ч. 4 і 5 ст. 58 Закону);
- Вимоги до виготовлення агітаційного матеріалу (ст.59 Закону);
- Регламентацію правил оприлюднення опитування громадської думки щодо результатів виборів;
- Обмеження щодо використання засобів масової інформації та електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації, проведення передвиборних теледебатів, друкованих засобів масової інформації (ст. 60, 61, 62, 63 Закону);
- Інші обмеження щодо ведення передвиборної агітації, передбачені ст. 64 Закону.

¹ Ковриженко Д.С. Висвітлення виборів у ЗМІ: стандарти Ради Європи, ЄС, законодавство і практика європейських країн. Аналітичний звіт, 2010. URL: http://itk.ua/uploads/press/downloadfile.php?file=ua_01_04_2010_121738.pdf

Щодо висловлювань, які не захищаються міжнародними стандартами

Необхідно пам'ятати, що захист права на свободу слова не розповсюджується на інформацію або висловлення, які суперечать і підривають цінності демократії, мають на меті розпалювання ворожнечі, дискримінації, ненависті. У справі *Glimmerveen and Hagenbeek* проти Нідерландів¹ заявники поскаржились на те, що їх було засуджено за зберігання з метою розповсюдження листівок з закликами до расової дискримінації та перешкоджання участі в місцевих виборах. Європейський суд визнав заяву неприйнятною за статтею 10, оскільки заявники намагались використати положення Конвенції для захисту своїх дій, які суперечили цінностям Конвенції, а саме для розповсюдження ідей дискримінаційного характеру за ознакою раси.

Цей стандарт імплементовано положеннями ч. 3 ст. 64 Закону, які встановлюють заборону поширювати у будь-якій формі відповідну інформацію.

Щодо принципу рівності засобів і можливостей

Цей принцип забезпечується, зокрема, врегулюванням певних обмежень щодо висвітлення інформації. Так, наприклад, Закон передбачає: що передвиборна агітація здійснюється тільки за рахунок коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, для цілей, визначених цим Законом, та коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України; передвиборна агітація за рахунок коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, здійснюється з додержанням принципу рівних умов надання кандидатам на пост Президента України однакових друкованих площ у друкованих засобах масової інформації та ефірного часу на радіо і телебаченні (ч.4 і 5 ст.58 Закону); зобов'язання власників приміщень надавати кандидатам приміщення для заходів на однакових умовах (ч. 9 ст. 58 Закону); обов'язок розповсюджувачів зовнішньої реклами, які надають рекламні засоби (носії зовнішньої реклами) для розміщення агітаційних матеріалів (політичної реклами), забезпечувати рівний доступ та рівні умови для кандидатів на пост Президента України; принцип проведення передвиборної агітації з використанням засобів масової інформації усіх форм власності з дотриманням принципу рівних умов (ч. 1 ст. 60 Закону). Інші положення Закону, які регламентують порядок використати кандидатами ЗМІ, також передбачають певні обмеження як для кандидатів, так й для ЗМІ (тривалість та вид ефірного часу, тощо) для забезпечення рівних засобів та можливостей.

Щодо свободи виборців сформулювати свою думку і безсторонності держави

Необхідність забезпечення цієї свободи призводить до виправданих обмежень свободи вираження поглядів посадових осіб органів державної влади. Зокрема, частина друга статті 64 Закону забороняє державним та комунальним засобам масової інформації, їх посадовим та службовим особам і творчим працівникам під час виборчого процесу у своїх матеріалах і передачах, не обумовлених угодами, укладеними відповідно до вимог частини дев'ятої статті 61 і частини шостої статті 63 Закону, агітувати за або проти кандидатів на пост Президента України, оцінювати їхні передвиборні програми або віддавати їм перевагу в будь-якій формі. У разі порушення ними цієї вимоги за поданням Центральної виборчої комісії або відповідної окружної виборчої комісії діяльність цих засобів масової інформації за рішенням суду може бути тимчасово припинена.

Щодо загальної заборони відповідним працівникам брати участь в агітації під час виконання своїх посадових або службових повноважень, таке обмеження може бути виправданим необхідністю дотримання принципу неупередженого та збалансованого висвітлення інформації, що складно забезпечити, враховуючи підпорядкування (безпосереднього або опосередкованого) державних та комунальних ЗМІ відповідним органам влади. Однак, необхідно звернути увагу на зауваження міжнародних експертів щодо використання законодавцем не досить чіткого терміну «оцінювати». Це може призвести до порушення принципу юридичної визначеності та вимоги здійснювати втручання

¹ Рішення Європейської комісії «Гліммервеєн і Хагенбеєк (*Glimmerveen and Hagenbeek*) проти Нідерландів» від 11 грудня 1979 року.



«згідно із законом» при вирішенні відповідних спорів. Крім того, експерти також звертають увагу на жорсткість передбаченої санкції та відсутності законодавчої вимоги її застосування пропорційно до ступеня тяжкості порушення¹.

Щодо заборони передвиборчої агітації у день напередодні виборів або можливість виправлення повідомлень

Заборона проводити агітацію за день до виборів (ст. 57 Закону) є обмеженням свободи вираження поглядів, однак, в цьому випадку, держави мають широку свободу розсуду щодо її встановлення. Як вбачається, норма Закону встановлює абсолютну заборону щодо повідомлень у цей день. При цьому, необхідно враховувати, що ця норма може обмежити «право на відповідь» кандидата у разі оприлюднення недостовірних відомостей про нього в останній дозволений день (див. про право на відповідь у цьому розділі).

Складнішою виглядає ситуація щодо часу початку передвиборчої агітації та забезпечення його дотримання відповідними суб'єктами. Так, вже 15.11.2018 року Центральна виборча комісія України звернулась з публічним закликом до потенційних кандидатів утримуватись від порушення заборони дочасної агітації². Як зазначається в повідомленні, вже зараз, задовго до початку виборчої кампанії, практично у всіх регіонах України, можна спостерігати активізацію агітаційної діяльності ймовірних потенційних кандидатів. Не поодинокими є випадки розміщення зовнішньої реклами, розповсюдження відповідної агітаційної продукції, проведення соціальних і благодійних заходів, поширення іміджевих матеріалів у ЗМІ, проведення зустрічей із виборцями тощо. Згадані акції здійснюються поза межами виборчого процесу, і як наслідок, поза межами можливого контролю стосовно дотримання формальних вимог щодо їх проведення та фінансування. Повсякчасні порушення заборони дочасної агітації також фіксують й громадські організації³.

Щодо редакційної свободи

В період здійснення агітаційної діяльності особливо гостро стоїть питання балансу між необхідністю забезпечення редакційної свободи ЗМІ та контролю за дотриманням виправданих обмежень.

До передвиборчої агітації не відносяться офіційні повідомлення в період виборчого процесу (без коментарів, які можуть мати агітаційний характер, а також відео-, аудіозаписів, кінозйомок, фотоілюстрацій) про дії кандидатів на пост Президента України, пов'язані з виконанням ними посадових (службових) повноважень, передбачених Конституцією України або законами України (ч. 3 ст. 58 Закону). Це положення розмежовує агітаційну діяльність і діяльність ЗМІ щодо висвітлення поточної інформації про функціонування держави, тим самим забезпечує, щоб обмеження, притаманні для агітаційної діяльності, не стали не виправданими обмеженнями для реалізації свободи слова загалом у цей період. Однак, з іншої сторони це положення може використовуватись кандидатами, які є посадовими особами, для маскування своєї агітаційної діяльності⁴. Враховуючи досить широке визначення передвиборчої агітації, це положення Закону не є достатньо чітким та передбачуваним з точки зору вимоги «якості закону» і його довільне застосування може призвести до втручання у право на свободу вираження поглядів «не згідно із законом»⁵. Для уникнення ризику такого порушення державним органам, передусім судам, необхідно з особливою сумлінністю встановлювати обставини, враховувати характер та контекст публікації (повідомлення) для визначення, чи належить повідомлення до агітації за або проти кандидата або є

¹ Регулювання діяльності засобів масової інформації під час виборів // Дослідження, створене за підтримки Координатора проектів ОБСЄ в Україні, 2008р. URL: <https://www.osce.org/uk/ukraine/37894?download=true>.

² ЦБК попереджає: дочасна агітація – поза законом. URL: http://www.cvk.gov.ua/news/news_15112018.htm?fbclid=IwAR1OsrUyqt2SINcdoa2zC8yfoTmkmKpR-VKmNNrpOWOowy2Uw6L2zIEXVag

³ URL: <https://www.oporaua.org/novyny/45887-okremi-partiji-prodovzhuyut-provoditi-dochasnu-agitatsiyu-na-kijivshchini>; URL: <https://www.oporaua.org/novyny/46037-u-hrudni-zroslo-dochasna-ahitatsiia-z-boku-kandydativ-u-prezidyenty-opora>

⁴ Регулювання діяльності засобів масової інформації під час виборів // Дослідження, створене за підтримки Координатора проектів ОБСЄ в Україні, 2008р. URL: <https://www.osce.org/uk/ukraine/37894?download=true>.

⁵ «ТОВ «Інститут економічних реформ» проти України» від 02 червня 2016 року; «Вітренко та інші проти України» від 16 грудня 2008 року.

загальним повідомленням про події, що відбулись, та наводити відповідні і достатні аргументи на користь досягнутих висновків.

Так, у справі *Orlovskaya Iskra* проти Росії¹ ЗМІ було притягнуто до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу за порушення виборчого законодавства, яке полягало у опублікуванні агітаційного матеріалу під час виборчого процесу без зазначення замовника. Матеріал було кваліфіковано як агітаційний, оскільки в основному він містив інформацію про одного з кандидатів у комбінації з негативними коментарями. Відповідно, ця справа стосувалась розмежування національними органами «агітації» та «інформації». Європейський суд погодився, що обмеження в законі переслідували легітимну мету, а саме забезпечити прозорість виборів, включаючи фінансування передвиборного процесу, а також забезпечення права виборців на безсторонню, правдиву та збалансовану інформацію, поширювану ЗМІ, а також їх поінформоване волевиявлення під час виборів. Однак, Європейський суд визнав порушення статті 10 Конвенції з прав людини з огляду на те, що національні суди не надали відповідних і достатніх аргументів при визначенні опублікованих статей як агітаційного матеріалу. Відповідно, мало місце втручання у редакційну свободу заявника щодо опублікування критичних статей та поширення інформації з питань суспільного інтересу.

Щодо «права на відповідь»

Відповідно до Рекомендації CM/Rec(2007)15, враховуючи короткий період виборчої кампанії, будь-який кандидат або політична партія, яким національним законодавством надано право на відповідь або аналогічні засоби, повинні мати можливість реалізувати право на відповідь чи аналогічні засоби протягом строку виборчої кампанії без необґрунтованої затримки.

Відповідно до ч. 5 ст. 64 Закону забороняється розповсюдження завідомо неправдивих відомостей про кандидата на пост Президента України. Засіб масової інформації, що оприлюднив інформацію, яку кандидат на пост Президента України вважає явно недостовірною, не пізніш як через три дні після дня оприлюднення таких матеріалів, але не пізніш як за два дні до дня виборів зобов'язаний надати кандидату на пост Президента України, партії, щодо яких поширено недостовірні відомості, на їх вимогу можливість спростувати такі матеріали: надати такий же ефірний час відповідно на телебаченні чи радіо або опублікувати в друкованому засобі масової інформації наданий кандидатом чи партією матеріал, який повинен бути набраний таким самим шрифтом і розміщений під рубрикою «спростування» на тому ж місці шпальти в обсязі не меншому, ніж обсяг повідомлення, що спростовується. Спростування повинно містити посилання на відповідні публікацію в друкованому засобі масової інформації, передачу на телебаченні, радіо та на факти, що спростовуються. Спростування має бути оприлюднене без додатків, коментарів та скорочень і здійснюватися за рахунок засобу масової інформації.

Як видно, положення Рекомендації містить формулювання «без необґрунтованої затримки». Положення Закону вказує, що ЗМІ «не пізніш як через три дні після дня оприлюднення таких матеріалів, але не пізніш як за два дні до дня виборів, зобов'язаний надати кандидату на пост Президента України, партії, щодо яких поширено недостовірні відомості, на їх вимогу можливість спростувати такі матеріали». Як вже вказувалось вище, залишається не врегульованим питання щодо «права на відповідь» у разі, якщо недостовірні інформація була оприлюднена в останній день передвиборної агітації. Щодо цього питання вказана Рекомендація (п. 9) вказує на можливість передбачити в національному законодавстві права на виправлення повідомлення у «день для роздумів», коли за загальним правилом будь-які повідомлення агітаційного характеру можуть бути заборонені. Чинне законодавство такої можливості не передбачає, що може стати підставою для виникнення спору щодо правомірності такого обмеження права на своєчасне спростування недостовірної інформації. У такому випадку судам необхідно виходити з оцінки легітимної мети втручання та його пропорційності з урахуванням конкретних обставин справи.

Крім того, судам необхідно сумлінно досліджувати інформацію, формулювання, вислови, які були розповсюджені з метою розрізнення інформації про факти, достовірність яких має бути доведено, та

¹ «Орловська іскра (Orlovskaya Iskra) проти Росії» від 21 лютого 2017 року.



оціночних суджень, вимога доведення яких порушує стандарти, встановлені ст. 10 Конвенції з прав людини¹.

Щодо оприлюднення результатів опитування громадської думки

Рекомендація CM/Rec(2007)15 містить наступні рекомендації щодо оприлюднення громадської думки про результати виборів:

1. Законодавство та саморегулятивні акти мають передбачати, що медіа, у разі розповсюдження ними результатів опитувань громадської думки, забезпечуватимуть суспільство суттєвою інформацією, необхідною для того, щоб можна було зробити висновки стосовно цінності поширених результатів опитування. Така інформація, зокрема, може включати: назву політичної партії, іншої організації чи особи, яка замовила та оплатила опитування; ідентифікацію організації, яка проводила опитування, та методик проведення опитування; зазначення репрезентативності вибірки та статистичної похибки опитування; зазначення дати та/або періоду проведення опитування; 2) Всі інші питання, пов'язані з визначенням способу оприлюднення результатів опитувань мають вирішуватись ЗМІ самостійно; 3) Будь-які обмеження, які встановлюються державами членами з метою заборони оприлюднення результатів опитувань громадської думки щодо намірів виборців у день виборів або за декілька днів до дня виборів, мають відповідати статті 10 Конвенції з прав людини у тлумаченні Європейського суду з прав людини; 4) Аналогічно держави-члени можуть заборонити поширення ЗМІ результатів опитувань виборців при виході з виборчих дільниць у день голосування доти, доки всі виборчі дільниці в країні не будуть закриті.

Положення статті 56-6 Закону встановлюють детальну регламентацію щодо оприлюднення результатів опитування громадської думки, пов'язаного з виборами. Частина 18 статті 64 Закону містить заборону оприлюднення в день виборів результатів опитування виборців щодо їх волевиявлення під час голосування до його закінчення. Частина 13 статті 64 Закону передбачає заборону ЗМІ усіх форм власності, що діють на території України, протягом останніх двох днів перед днем виборів та днем повторного голосування поширювати інформацію про результати опитувань громадської думки щодо кандидатів на пост Президента України.

Незважаючи на те, що вказане положення містить абсолютну заборону оприлюднення результатів опитування виборців в день виборів до закінчення голосування, судам, при вирішенні відповідних спорів, що можуть виникнути у справах про притягнення до відповідальності за порушення цієї норми, необхідно враховувати вимоги статті 10 Конвенції з прав людини.

Щодо забезпечення розпізнання політичної реклами

Відповідно до міжнародних стандартів у тих випадках, коли ЗМІ розміщують платну політичну рекламу, законодавчі та саморегулятивні рамки повинні забезпечувати можливість розпізнання цієї реклами як такої. Цей стандарт імплементовано, зокрема, в положенні частини 10 статті 64 Закону, яке передбачає заборону включення до інформаційних теле-, радіопрограм передвиборних агітаційних матеріалів кандидатів на пост Президента України або політичної реклами, а також передбачає обов'язок відокремлювати її від інших матеріалів.

Щодо доступності інформації про власників ЗМІ

Цей стандарт є важливою гарантією дотримання збалансованого та неупередженого висвітлення інформації. Так, п. 6 Рекомендації CM/Rec(2007)15 передбачає, що у випадках, коли ЗМІ перебувають у власності політичних партій і політиків, держави-члени Ради Європи мають забезпечити доступність цієї інформації для суспільства. Ця гарантія реалізована у положенні статті 12 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», відповідно до якого структура власності суб'єкта інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення розміщується на його офіційному веб-сайті.

¹ «ТОВ «Інститут економічних реформ» проти України» від 02 червня 2016 року; «Вітренко та інші проти України» від 16 грудня 2008 року.

Щодо регулювання вартості рекламної площі

Пункт 6 Рекомендації СМ/Rec(2007)15 передбачає, що у державах, в яких кандидатам дозволено купувати рекламні площі для цілей, пов'язаних з виборами, законодавство має передбачати для всіх можливість придбання рекламних площ з дотриманням принципу рівних умов та рівної оплати. Державам-членам також рекомендується розглянути можливість закріплення у законодавстві положень, які обмежуватимуть обсяг рекламних площ та часу, які можуть придбати партія чи кандидат. Цей стандарт імплементовано в частинах 5 і 6 статті 60 Закону. Як видно з метою забезпечення права на вільне волевиявлення під час виборів обмеження права на мирне володіння своїм майном також може бути виправданим.

Щодо права кожного здійснювати агітаційну діяльність

Відповідно до частини другої статті 58 Закону громадяни України мають право вільно і всебічно обговорювати передвиборні програми кандидатів на пост Президента України, політичні, ділові та особисті якості кандидатів, вести агітацію за або проти кандидатів.

Це положення в принципі відповідає гарантіям статті 10 Конвенції з прав людини, відповідно до якої кожен має право на свободу вираження поглядів. Однак, необхідно пам'ятати, що це право не є абсолютним і період виборів, агітаційна діяльність хоча й підвищує ступінь суспільної необхідності обговорення пов'язаних з ними питань, однак не усуває можливості легітимного обмеження відповідно до пункту другого статті 10.

Наприклад, у справі *Prunea проти Румунії*¹ заявник, професор університету, у період перед виборами в парламент опублікував в газетах декілька статей щодо одного з кандидатів. У статті він вказував, що цей кандидат є шахраєм, він готовий піти на будь-які компроміси і його передвиборча кампанія має на меті тільки отримання матеріального зиску. В основі звинувачень заявника була судова справа за позовом заявника до цього кандидата щодо грошового боргу. Текст статей також було відтворено в листівках, які широко розповсюджувались третім особам. За позовом кандидата суд визнав твердження заявника не правдивими і зобов'язав його виплатити відшкодування моральної шкоди.

Національні суди вирішили, що метою заявника була не критика діяльності кандидата як публічної особи, а скоріше публічне вираження одностороннього бачення судового спору майнового характеру між двома приватними особами.

Європейський суд погодився із висновками національного суду, вказавши, що суди належним чином оцінили обставини справи з урахуванням критеріїв, встановлених в практиці Європейського суду: 1) внесок публікації в обговорення питань суспільного інтересу; 2) ступінь публічності особи та предмет повідомлення; 3) поведінка відповідної особи до публікації інформації; 4) метод отримання інформації та її достовірність; 5) зміст, форма та наслідки публікації; 6) тяжкість накладеного покарання.

Таким чином, у разі виникнення спору, національним судам необхідно оцінювати обставини справи з урахуванням гарантій статті 10 Конвенції та критеріїв, встановлених у практиці Суду.

Щодо інших зауважень міжнародних експертів

У результаті оцінки міжнародними експертами положень Закону щодо відповідності міжнародним стандартам також було висловлено низку зауважень, які стосуються реалізації права на свободу вираження поглядів та які будуть корисними для врахування при вирішенні відповідних судових спорів.

¹ «Прунеа (Prunea) проти Румунії» від 08 січня 2019 року. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:%5B%22247881/11%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-188987%22%5D%7D>



По-перше, стаття 10 Конвенції з прав людини передбачає, що кожен має право на свободу слова незалежно від наявності громадянства. З урахуванням цього викликає сумнів виправданість заборони участі у передвиборній агітації особам, які не є громадянами України (п. 1 ч. 1 ст. 64 Закону). На цю невідповідність також звертали увагу й міжнародні експерти¹.

По-друге, передбачена Законом заборона проведення передвиборної агітації в зарубіжних засобах масової інформації, що діють на території України (ч. 12 ст. 64), також містить ознаки невідповідності міжнародним стандартам свободи вираження поглядів. Враховуючи принцип, за яким особа має право на одержання і передачу інформації незалежно від кордонів, національні органи влади мають застосовувати вказану норму з ретельним встановленням легітимної мети, яка переслідується відповідним обмеженням, та необхідності обмеження у демократичному суспільстві².

Також необхідно відзначити зауваження міжнародних експертів щодо положення ч. 5 ст. 61 Закону, відповідно до якого протягом 20 хвилин до і після теле-, радіотрансляції передвиборної агітаційної теле-, радіопрограми відповідного кандидата на пост Президента України забороняється у будь-якій формі коментувати чи оцінювати зміст передвиборної агітаційної програми, давати будь-яку інформацію щодо цього кандидата, цієї партії. У застереженнях, висловлених у Спільному висновку ОБСЄ/БДІПЛ і Венеціанської Комісії Ради Європи³, зазначається, що вказані обмеження стосуються права на свободу вираження поглядів і видаються надто обмежувальними. ОБСЄ/БДІПЛ і Венеціанська Комісія висловила пораду переглянути ці положення, що у свою чергу свідчить про ризики порушення права на свободу вираження поглядів при застосування цього положення.

Щодо свободи вираження поглядів під час виборчого процесу, що не пов'язана з агітацією

Період виборчої кампанії підвищує ступінь суспільної необхідності у розповсюдженні ідей та інформації особливо політичного характеру, щодо економічного розвитку, поведінки політиків, їх моральних якостей, суті прийнятих ними рішень, що значно звужує межі розсуду національних органів щодо вирішення питання про необхідність втручання у право на свободу вираження поглядів.

Основоположні принципи з питання, чи є втручання у свободу вираження поглядів «необхідним у демократичному суспільстві», узагальнені у практиці Європейського суду наступним чином⁴:

1) Свобода вираження поглядів становить одну з найважливіших основ демократичного суспільства й одну з основних умов для його прогресу та самореалізації кожної окремої особи.

Відповідно до пункту 2 статті 10 Конвенції, вона може бути застосована не тільки до «інформації» або «ідей», які сприймаються зі схваленням або розцінюються як необразливі чи незначні, але і до тих, які можуть образити, шокувати чи непокоїти. Такими є вимоги плюралізму, толерантності та відкритості думок, без яких немає «демократичного суспільства». Як зазначено у статті 10 Конвенції, ця свобода може підлягати обмеженням, які проте мають бути чітко розтлумачені, а потреба в обмеженнях встановлена переконливо;

2) Прикметник «необхідний» у розумінні пункту 2 статті 10 Конвенції передбачає існування «нагальної суспільної необхідності». Під час здійснення оцінки, чи існує така необхідність, Договірні Сторони

¹ Спільний висновок ОБСЄ/БДІПЛ і Венеціанської Комісії Ради Європи щодо Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо виборів Президента України», прийнятого Верховною Радою України 24 липня 2009, п. 92. URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/84449?download=true>.

² Аналіз стану законодавчої бази про вибори Президента України: напрямки та шляхи удосконалення згідно з рекомендаціями місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії), постанова Пленуму ВАСУ «Про Аналіз стану законодавчої бази про вибори Президента України» від 18.09.2015 № 18, п. 29. URL: http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_18_2015/

³ Спільний висновок ОБСЄ/БДІПЛ і Венеціанської Комісії Ради Європи щодо Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо виборів Президента України», прийнятого Верховною Радою України 24 липня 2009, п. 87. URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/84449?download=true>.

⁴ Delfi AS проти Естонії [ВП], заява № 64569/09, п. 131, від 16 червня 2015 року, п. 42 з подальшими посиланнями.



користуються певною свободою розсуду, проте ця свобода нерозривно пов'язана з європейським наглядом, який поширюється як на законодавство, так і на рішення про його застосування - навіть ті, що ухвалені незалежним судом;

3) Щодо рівня захисту відповідно до пункту 2 статті 10 Конвенції з прав людини майже не існує можливостей для обмеження свободи вираження поглядів, коли йдеться про виступи політиків або про питання, які становлять суспільний інтерес¹. Відповідно, коли висловлювання стосуються питання суспільного інтересу, свободі вираження думок, зазвичай, надаватиметься високий рівень захисту, а органи влади, таким чином, матимуть вузькі межі дискреційних повноважень. Більше того, межі допустимої критики щодо політика ширші, ніж межі критики щодо приватної особи. На відміну від останньої, політик неминуче та свідомо відкриває себе для пильного вивчення своїх слів та дій з боку журналістів та широкого загалу, а тому повинен проявляти більшу толерантність. Звичайно, право на захист репутації поширюється і на політиків, навіть якщо вони виступають не як приватні особи, проте у таких випадках вимоги такого захисту мають бути збалансовані з інтересами суспільства до відкритої дискусії з політичних питань²;

4) Необхідно розрізняти твердження щодо фактів та оціночні судження. Існування фактів можна довести, тоді як правдивість оціночних суджень не піддається доведенню. Вимогу довести правдивість оціночних суджень неможливо виконати і вона порушує свободу вираження поглядів як таку, що є фундаментальною частиною права, що охороняється статтею 10 Конвенції³;

5) Однак навіть у разі, якщо висловлення є оціночним судженням, пропорційність втручання може залежати від того, чи існує достатнє «фактологічне підґрунтя» для оспорюваного висловлювання, в іншому випадку воно буде надмірним. Щоб розрізнити твердження щодо фактів та оціночні судження необхідно враховувати обставини справи та загальний тон висловлювань, оскільки судження з питань, які становлять суспільний інтерес, можуть на цій підставі становити оціночні судження, а не твердження щодо фактів⁴.

Крім вказаного, також необхідно пам'ятати, що для захисту статтею 10 висловлювання повинні мати на меті передати якусь інформацію чи ідеї⁵.

Особливі принципи діяльності ЗМІ щодо висвітлення виборчого процесу

- Забезпечення плюралізму телерадіомовних засобів масової інформації під час виборчих кампаній;
- Об'єктивності, збалансованості та неупередженості висвітлення виборчих кампаній у рамках всіх програмних послуг телерадіомовників, включаючи інформаційні програми (дискусійні програми, інтерв'ю або дебати). Ненадання переваг у рамках таких програм представникам державної влади. Слід приділяти програмам, що не висвітлюють новин або поточних подій і безпосередньо не пов'язані з виборчою кампанією, але також можуть впливати на позиції виборців⁶;
- Надання ефірного часу та забезпечення еквівалентної форми присутності у засобах масової інформації на рівних та недискримінаційних умовах і на основі прозорих та об'єктивних критеріїв⁷.

¹ Surec проти Туреччини (№ 1)[ВП], заява № 26682/95, п. 61.

² Рішення ЄСПЛ у справі «Лінгенс (Lingens) проти Австрії» від 8 липня 1986 року, п. 42. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_066

³ Рішення ЄСПЛ у справі «Лінгенс (Lingens) проти Австрії» від 8 липня 1986 року, п. 46. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_066.

⁴ Brasilier проти Франції, від 11.04.2006 року, № 71343/01, п. 37, Paturel проти Франції, від 22.12.2005 року, № 54968/00, п. 37.

⁵ Rujak проти Хорватії, ухвала від 02.10.2012, № 57942/10.

⁶ Рекомендація NR (99) 15 Комітету міністрів Ради Європи «Про висвітлення в ЗМІ виборчих кампаній»

⁷ Рекомендація CM/Rec(2007)15 Комітету Міністрів країнам-членам Ради Європи щодо висвітлення виборів засобами масової інформації.



Щодо права на доступ до інформації

Одним з елементів свободи вираження поглядів є право на доступ до інформації¹. Держави мають зобов'язання гарантувати доступ до інформації, особливо що стосується інформації, яку має в своєму розпорядженні уряд, та публічної інформації будь-якого роду. З огляду на це національні органи мають звертати особливу увагу на дотримання права на доступ до публічної інформації, передбаченого Законом України «Про доступ до публічної інформації», і не допускати свавільного обмеження до інформації, яка знаходиться у володінні органів влади (інших розпорядників інформації) та яка є необхідною для забезпечення формування правдивого волевиявлення під час виборів.

Відповідно до постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України², виборчі комісії зобов'язані надавати за запитами на інформацію доступ до автобіографій зареєстрованих ними кандидатів на пост Президента України, у народні депутати України, у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті, сільських, селищних рад, на посаду сільського, селищного, міського голови, за винятком інформації з обмеженим доступом відповідно до вимог частини другої статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Вітчизняна судова практика. Аналіз судових рішень за період 2012-2019 років свідчить, що найбільш поширеними питаннями щодо здійснення передвиборної агітації, які розглядалися судами, є наступні.

Розповсюдження агітаційних матеріалів, які не містять відомостей про замовника та установу, що здійснила друк, його тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск.

У справі № 804/15056/15³ Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд вирішив, що рекламний щит з портретом кандидата на посаду міського голови та написом: «Дисципліна. Відповідальність. Порядок» і інформацією про зображену особу «Особа 2 Директор інституту економіки НГУ, доктор економічних наук, професор» не є агітаційним матеріалом. Суд виходив з того, що на рекламному щиті не міститься жодного спонукання виборців голосувати або не голосувати за зображену особу; відсутня інформація, що вказує на те, що це політична реклама, що зображена особа є кандидатом на посаду міського голови міста Дніпродзержинська від Політичної партії «1». Вказане зображення лише містить інформацію про особисті дані відповідача як фізичної особи та його професійну діяльність. З огляду на вказане, суд вирішив, що не є порушенням Закону України «Про місцеві вибори» відсутність на ньому інформації про замовника друкованих передвиборчих агітаційних матеріалів, установу, яка здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск.

Для порівняння цікавим є висновок суду у справі № 33-884/2012⁴⁵ про притягнення особи до адміністративної відповідальності за встановлення агітаційних стійок кандидата у народні депутати у місці, що є забороненим для розміщення агітаційних матеріалів. У цій справі винна особа стверджувала, що переносні інформаційні стенди із зображенням кандидата у народні депутати не є агітацією, оскільки не містять жодних закликів голосувати за нього. Проте, суд відхилив цей аргумент, оскільки стенд був розміщений з метою донесення до виборців інформації про діяльність ОСОБА_4, а отже й з метою спонукати суб'єктів виборчого права голосувати за вказаного кандидата. Відповідно, особу було притягнуто до адміністративної відповідальності.

¹ Рішення ЄСПЛ «Угорська спілка громадянських свобод (Tarsasag A Szabadsagjogokert) проти Угорщини» від 14 квітня 2009 року. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22tarsasag%20a%20szabadsagjogokert%20v%20hungary%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-92171%22%5D%7D>

² Постанова Пленуму ВАСУ «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації», від 29.09.2016, № 10.

³ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/52520235>

⁴ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27856589>

⁵ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27856589>

У справі № 826/6451/14¹ Київський апеляційний адміністративний суд визнав листівку із зображенням кандидата у депутати від партії 1 ОСОБА_3, яка містить назву партії 1, на зворотному боці біографію кандидата, інформацію про депутатські ініціативи в Київській міській раді і реквізити його громадської приймальні, однією із форм передвиборної агітації. Суд дійшов висновку, що зазначена листівка є такою, що доводить до відома громадськості (виборців) інформацію про діяльність саме цього кандидата та про його приналежність до політичної партії, спонукає виборця голосувати за цього кандидата у депутати Київської міської ради, а отже є однією із форм передвиборної агітації. Відтак, оскільки ці матеріали не містили відомостей про замовника та установу, що здійснила друк матеріалу, його тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, суд встановив порушення норм ст.ст. 47, 49 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

Аналогічний підхід було застосовано Київським апеляційним адміністративним судом для розрізнення інформаційних матеріалів та агітаційних у справі № 826/6453/14²³. Так, матеріали, які містили формулювання «партія 1», «ПравоЗахисник», «ОСОБА_3», «Єднаймося для змін», а також зображення ОСОБА_3 та посилання на сайт «ІНФОРМАЦІЯ_1» були визнані такими, що спонукають виборця голосувати за кандидата, і, відповідно, є агітаційними та мали містити відомості про замовника та установу, що здійснила друк, його тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск. Суд виходив з того, що матеріали не інформують громадськість про проведені чи заплановані заходи, в яких про ОСОБА_3 зазначено виключно як учасника чи організатора такого заходу. Натомість зазначені матеріали доводять до відома громадськості (виборців) інформацію про діяльність саме ОСОБА_3 та про його приналежність до політичної партії.

У справі № 2а-4803/12/1470⁴ Одеський апеляційний адміністративний суд також дійшов висновку, що листівки, які розповсюджувались в агітаційних наметах, є агітаційним матеріалом, а не інформаційним, з огляду на те, що вони містили біографію кандидата в народні депутати України, його характеристику як непримиримого ворога корумпованості влади, та чесної, справедливої, цілеспрямованої людини з активною громадянською позицією.

Порушення заборони здійснювати агітаційну діяльність в «день тиші»

У 2018 році Верховний Суд України узагальнив судову практику застосування судами України законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення (статті 212-7–212-21 Кодексу України про адміністративні правопорушення), та злочини проти виборчих прав і свобод (статті 157-160 Кримінального кодексу України)⁵.

У вказаному узагальненні Верховного Суду України зазначається, що у разі наявності на об'єкті приватної власності плакатів із закличками голосувати за чи проти певної партії чи кандидата під час виборчого процесу на підставі ч. 24 ст. 74 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (ч. 17 ст. 64 Закону України «Про вибори Президента України», ч. 11 ст. 60 Закону України «Про місцеві вибори») відповідні служби місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування мають після 24 години останньої п'ятниці перед днем голосування зняти такі агітаційні матеріали, зокрема звернутися до власників таких об'єктів з вимогою, попередженням та роз'ясненням щодо необхідності терміново зняти матеріали. Вбачається, що у разі відмови власників зняти такі матеріали, представники відповідних служб мають вручити у присутності свідків власнику письмове

¹ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38758492>

² URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38745146>

³ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38745146>

⁴ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/26112585>

⁵ Узагальнення судової практики застосування судами України законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення (статті 212-7–212-21 Кодексу України про адміністративні правопорушення), та злочини проти виборчих прав і свобод (статті 157-160 Кримінального кодексу України), URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/sud1590/News/Zlochiny_protvyborchih_prav.pdf



звернення з вимогою-попередженням, а копії залишити для звіту та надіслати представникам відповідних органів для порушення справи про адміністративне правопорушення. За наявності на об'єктах приватної власності інформації щодо партії, особи, які не мають статусу суб'єкта виборчого процесу, і така інформація не містить гасла голосувати за чи проти цієї особи, партії, така інформація (п. 6 ч. 2 ст. 68 Закону України «Про вибори народних депутатів України») може бути кваліфікована за ч. 5 ст. 68 Закону України «Про вибори народних депутатів України» як популяризація діяльності партії чи роз'яснення позиції партії, кандидата.

Так, наприклад, у постанові від 11.01.2016 р. Автозаводський районний суд м. Кременчука¹ повернув справу щодо притягнення до відповідальності К. для належного оформлення з огляду на недолучення рішення або іншого нормативного акта, де було б зазначено, що обов'язок зняти передвиборну агітацію покладено на К.

У справі № 1005/10252/2012² протокол про адміністративне правопорушення було складено на осіб, які були одягнені у футболки з прізвиськом кандидата в народні депутати, та в день, коли агітація вже була заборонена, сиділи на лавочках на вулиці. У протоколі такі дії було кваліфіковано як здійснення агітації поза строками, встановленими законом. Бориспільський міськрайонний суд Київської області визнав, що у їх діях був відсутній склад правопорушення, оскільки «в протоколі не зазначено, які конкретні дії були вчинені ним, що є передвиборною агітацією, тобто у розумінні ст. 66 Закону України «Про вибори народних депутатів України» діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або проти певного суб'єкта виборчого процесу, не зазначено форм і засобів такої передвиборної агітації».

Щодо припинення агітаційної діяльності в Інтернеті необхідно розрізняти ЗМІ та інші види інформаційних порталів, які до ЗМІ не відносяться. Так, наприклад, у постанові Першотравневого районного суду м. Чернівців від 05.01.2016р³ суд відмовив у притягненні до відповідальності С. як власника інформаційного порталу зазначив, що обмеження, передбачені ст. 60 Закону України «Про місцеві вибори», не розповсюджуються на веб-сайти; Законом передбачено право громадян України здійснювати передвиборну агітацію, вільно і всебічно обговорювати політичні, ділові, особисті якості та передвиборні програми кандидатів, місцевих організацій партій; С. не є суб'єктом відповідальності за ст. 212-10 КУпАП, оскільки його веб-сайт не є засобом масової інформації; С. тільки розмістив матеріали передвиборної агітації у дозволений для того час, а процедуру щодо зняття матеріалів передвиборної агітації передбачено частиною 11 статті 60 цього Закону. Тобто С. як особа, що здійснює рекламно-інформаційну діяльність шляхом розміщення інформації на веб-сайті і не є представником відповідної служби місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, не зобов'язаний видаляти вже розміщену інформацію.

У справі А-37/10⁴ Вищий адміністративний суд України визнав, що проведена 20 січня 2010 року у приміщенні Будинку Уряду кандидатом на пост Президента України прес-конференція на тему: «Об'єднання заради України і майбутнього нащадків» містила передвиборну агітацію у формі публічних негативних оцінок особистих якостей та діяльності кандидата на пост Президента України ОСОБА_2 і була спрямована на формування волевиявлення виборців не голосувати за цього кандидата. Суд відхилив аргументи відповідача, що при проведенні прес-конференції кандидат діяв як посадова особа - Прем'єр-міністр України, а не як кандидат на пост Президента України, оскільки зміст повідомлень не стосувався ані діяльності Уряду, ані діяльності Прем'єр-міністра. Відтак, оскільки прес-конференція мала місце в день, коли агітація була заборонена, суд визнав такі дії кандидата порушенням вимог Закону України «Про вибори Президента України».

¹ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54988224>

² URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/48168892>

³ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54821902>

⁴ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/8061415>

Залучення до передвиборчої агітації посадової особи органу державної влади та органу місцевого самоврядування

Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд визнав порушення Закону України «Про вибори народних депутатів України» в зв'язку з розміщенням на носіях зовнішньої реклами та на плакатах передвиборчої агітації зображення кандидата поруч з Дніпропетровським міським головою з написом: «17 июля. ОСОБА_1. За единого кандидата от патриотических сил. Округ 27» (справа № 804/4334/16¹). Висновок про те, що інформація носить агітаційний характер суд ґрунтував на тому, що зображення містить вказівку на день голосування, виборчий округ, фразу «За единого кандидата от патриотических сил» та логотип партії «1», з якою себе позиціонує ОСОБА_2. Відтак, характер зображення беззаперечно спонукає виборців голосувати за кандидата в народні депутати і наявність на ньому фото міського голови порушує принцип виборчого процесу про неупередженість органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Розміщення агітаційного матеріалу без укладення угоди

У справі № 2-а/669/29/14² апеляційний суд визнав матеріал, розміщений на першій сторінці газети «Життя і слово» і підписаний керівниками сільськогосподарських підприємств, таким, що не потребує укладення угоди для публікації. У цьому матеріалі відповідні особи висловили свої роздуми про вибори Президента України та закликали голосувати за ОСОБА_10, як за найдостойнішого із кандидатів. З аналізу ч. 4 ст. 64 та ч. 5 і 6 ст. 63 Закону України «Про вибори Президента України» суд дійшов висновку, що обмеження щодо ведення передвиборчої агітації встановлені лише для кандидатів на пост Президента України, а не для громадян України, які висловлюють свої думки та погляди. При цьому громадяни мають право вільно і всебічно обговорювати передвиборні програми кандидатів на пост Президента України, політичні, ділові та особисті якості кандидатів, вести агітацію за або проти кандидатів (ч. 2 ст. 58 Закону). З огляду на це апеляційний суд вирішив, що висловлювання громадянами своєї думки щодо одного із кандидатів на пост Президента України не є агітаційними матеріалами саме кандидата на пост Президента України, необхідною умовою для публікації яких було укладення угоди.

У справі № 295/15994/15-а³ Житомирський апеляційний адміністративний суд вказав, що основним критерієм розмежування інформаційних матеріалів від матеріалів передвиборчої агітації є мета поширення інформації. Агітаційні матеріали мають на меті спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певних кандидатів у депутати або партію - суб'єкта виборчого процесу, в той час як інформаційні матеріали спрямовані на інформування громадськості про факти та події, пов'язані з проведенням виборів. З огляду на те, що в оскаржуваній публікації відсутній баланс думок, невідокремлено факти від коментарів, а також що за своїм змістом спрямована на спонукання виборців не голосувати за відповідного кандидата, суд визнав публікацію агітаційним матеріалом та визнав порушення газетою вимог Закону України «Про місцеві вибори», оскільки публікація не була обумовлена угодою.

Заборона передвиборчої агітації шляхом встановлення наметів та проведення демонстрацій

У справі № К/9991/56989/12⁴ Вищий адміністративний суд України погодився із висновками судів нижчих інстанцій щодо необхідності заборонити Партії 1 проведення з 4 по 28 липня 2012 року з 11:00 години агітаційних заходів із встановленням наметів за 122 адресами у місті Харкові та імітацією голосування для визначення кандидатів від партії. Орієнтовна кількість учасників акції 120 осіб. Суд посилався на наступні аргументи:

¹ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58982040>

² URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38869534>

³ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53441536>

⁴ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66113954>



- проведення заходів створить реальну небезпеку виникнення загрози здоров'ю і життю громадян;
- заходи перешкоджають нормальній роботі комунальних служб міста, державних установ, підприємств, організацій, на деякий час значно ускладнюють життєдіяльність міста;
- заходи призведуть до зупинення низки ремонтних робіт транспортної мережі міста, інших об'єктів загального користування, які заплановані на вказаний Партією період проведення масових акцій;
- для забезпечення громадського порядку і зміни схем руху (маршрутів об'їзду) транспортних засобів та регулювання дорожнього руху виникне необхідність у залученні значної кількості особового складу відповідних підрозділів органів внутрішніх справ, а отже створить передумови для зростання кількості правопорушень і злочинів у інших районах міста, звідки буде здійснено добір необхідної кількості працівників.

Аналіз вказаного рішення свідчить, що судам необхідно звертати особливу увагу на дотримання стандартів статті 11 Конвенції з прав людини при встановленні такого виду заборон. Це положення вимагає належного обґрунтування твердження про ризик порушення правопорядку, ризик для життя та здоров'я з посиланням на відповідні факти. Такі аргументи як необхідність залучення додаткових ресурсів для забезпечення проведення мирного зібрання або тимчасові незручності, пов'язані із його проведенням, а також абстрактні посилання на можливі ризики без наведення переконливих доказів становить порушення статті 11 Конвенції з прав людини (Chumak проти України, від 06.03.2018, № 44529/09). Враховуючи, що вказані заходи були заплановані в тому числі з метою здійснення агітаційної діяльності, можна стверджувати й про ризики порушення статті 10.

Примітним, що у іншій справі № К/800/66884/13¹ Вищий адміністративний суд України вказав, що для заборони мирних зібрань суд повинен пересвідчитися у реальності можливої загрози і така реальність повинна бути підтверджена відповідними доказами. У цій справі він вказав, що суди нижчих інстанцій не навели достатніх доказів, які б свідчили про реальну можливість порушення національної безпеки та громадського порядку, а сам факт великої кількості осіб, які мали приймати участь у мирних зібраннях, не давав підстав до встановлення обмежень на проведення заходів. Крім того, вжиття заходів для охорони національної безпеки та громадського порядку при проведенні масових заходів є обов'язком органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів. Складнощі у виконанні цього обов'язку не можуть бути підставою для заборони проведення масових заходів взагалі як таких, оскільки це обмеження прав громадян.

Використання символіки партій також було визнано політичною рекламою і однією із форм передвиборної агітації у справі № 810/6025/14². У рішенні по цій справі Київський апеляційний адміністративний суд вказав, що політична реклама - це заходи та способи формування думки виборців шляхом подання загалом об'єктивної інформації, що переконує у перевагах даного кандидата чи політичної організації над іншими. Вона складається з об'єктивної і переконливої інформації про певну політичну особу чи організацію та емоційно впливового повідомлення. Це грамотне, коректне і цілеспрямоване виявлення, підкреслення і демонстрація різним соціальним і національним групам виборців саме тих якостей і достоїнств претендентів на лідерство, до яких ці групи виявляють особливий інтерес. У цій справі суд визнав, що розповсюдження відповідачем друківаних агітаційних матеріалів із зображенням передвиборної агітації напису «Блок П.» є протиправними по відношенню до виборців та інших суб'єктів виборчого процесу, оскільки сам відповідач був висунутий кандидатом на посаду Ірпінського міського голови Ірпінською міською організацією Політичної партії «У.».

¹ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39107841>

² URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41060634>



Поширення завідомо неправдивих відомостей

У справі № 810/5054/15¹ Київський апеляційний адміністративний суд визнав неправдивими відомостями у тексті агітаційного матеріалу зазначення про наявність у позивача «кривавих коштів» та про те, що під час революції гідності він «набивав свої кишені кривавими грошима». Суд вирішив, що ці формулювання є фактами, які не було доведено, оскільки суду не було надано жодного доказу про вчинення позивачем протиправних дій.

Висновки суду у цій справі можна піддати сумніву щодо відповідності практиці Європейського суду. По-перше, з рішення не вбачається, що суд взяв до уваги контекст, в якому було вжито відповідні формулювання, по-друге, не оцінив ступінь суспільної важливості обговорення питань, пов'язаних з кандидатами під час передвиборчого процесу, по-третє, вказані формулювання вжито в алегоричній формі, тому їх складно назвати твердженням про протиправні дії, наявність яких необхідно доводити.

Натомість можна погодитися з висновками Деснянського районного суду міста Чернігова², що такі формулювання в агітаційному бюлетені «За Чернігів» як «по неофіційним даним на банде Ч. висят два заказных убийства, в которых принимал непосредственное участие ОСОБА Б» або «бандитская империя ОСОБА Б развивалась и расширялась, взяв под контроль весь чёрный нал города Прилуки» не можуть вважатись оціночними судженнями, а є твердженнями про незаконну діяльність, які підлягають доведенню. У цій справі суд зобов'язав відповідача спростувати вищевказану недостовірну інформацію шляхом повідомлення через місцевий друкований ЗМІ та сплатити 32 000 грн відшкодування моральної шкоди. Присуджене стягнення з урахуванням обставин також видається сумісним з принципом пропорційності, дотримання якого вимагає стаття 10 Конвенції з прав людини.

Крім того, необхідно пам'ятати, що відповідними положеннями Законів забороняється поширення завідомо неправдивих або недостовірних відомостей про кандидата або партію (ч. 10 ст. 74 Закон України «Про вибори народних депутатів», ч. 5 ст. 64 Закон України «Про вибори Президента України», ч. 5 ст. 60 Закону України «Про місцеві вибори»). Так, наприклад, у справі № 822/4502/14³ Вінницький апеляційний адміністративний суд відмовив у задоволенні позову про визнання дій у вигляді поширення агітаційного матеріалу, який містив недостовірну інформацію протиправними, оскільки в суді не було доведено, що відповідач поширював дані, завідомо знаючи, що ці дані є недостовірними.

Розміщення передвиборчої агітації на зовнішній поверхні та всередині транспортних засобів громадського користування

У справі № 876/11240/15⁴ Львівський апеляційний адміністративний суд визнав порушенням вимог Закону України «Про місцеві вибори» розміщення передвиборчої агітації за кандидата на посаду міського голови м. Львова у вигляді друкованого банера на зовнішній поверхні транспортних засобів громадського користування. При цьому, апеляційний суд відхилив аргументи підприємства-перевізника, якому належали транспортні засоби, щодо відсутності доказів саме його вини у розміщенні носіїв політичної реклами на відповідних транспортних засобах.

З аналізу вказаних судових рішень вбачається, що найбільш поширюваними питаннями, які підлягають вирішенню при розгляді відповідних спорів, є:

1. Розрізнення агітаційних матеріалів та інформаційних матеріалів про події, заходи та діяльність кандидатів або партій. Критеріями для розрізнення таких матеріалів є:

- мета поширення відповідної інформації. Агітаційні матеріали мають на меті спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певних кандидатів або партію - суб'єкта виборчого процесу, в

¹ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/52711459>

² URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/29685923>

³ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41060722>

⁴ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53451965>



той час як інформаційні матеріали спрямовані на інформування громадськості про факти та події, пов'язані з проведенням виборів;

- зміст поширюваної інформації. Агітаційні матеріали містять інформацію про кандидата, його приналежність до певної політичної партії, особистісні характеристики, його діяльність, інформацію про дату виборів, політичні гасла, лозунги, які спонукають голосувати «за» чи «проти» кандидата. У разі виникнення спору щодо висвітлення інформації про діяльність кандидата як посадової особи, необхідно оцінювати, чи обмежується зміст повідомлення інформацією про виконання кандидатом його посадових обов'язків;
- агітаційні матеріали містять інформацію про кандидата як суб'єкта виборчого процесу.

2. Визначення ризиків, які виправдовують обмеження права на мирні зібрання та права на свободу вираження поглядів, при забороні організації мирних зібрань з метою агітації. Вирішуючи це питання, суди мають враховувати, що судові рішення про накладення заборони мають містити належне обґрунтування існуючих ризиків у відповідності до стандартів статті 11 та статті 10 Конвенції з прав людини. Найбільш правильним підходом з цього питання вбачається позиція Вищого адміністративного суду України у справі № К/800/66884/13¹, а саме, що для заборони мирних зібрань суд повинен пересвідчитися у реальності можливої загрози і така реальність повинна бути підтверджена відповідними доказами.

3. Щодо порушення заборони здійснювати агітацію у «день тиші» з метою дотримання принципу законності обмеження права на свободу вираження поглядів необхідно враховувати вимоги законів щодо обов'язку відповідних служб місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування після 24 години останньої п'ятниці перед днем голосування зняти такі агітаційні матеріали. У разі розміщення агітаційних матеріалів на будівлях приватної власності вказані органи мають звернутися до власників таких об'єктів з вимогою, попередженням та роз'ясненням щодо необхідності терміново зняти матеріали. Тільки за наявності таких попереджень приватна особа, яка допустила демонстрацію агітаційних матеріалів на об'єктах своєї приватної власності, може бути притягнута до відповідальності.

4. Обмеження поширення агітаційного матеріалу в ЗМІ без укладення відповідної угоди. У цьому питанні практика є неоднозначною. В одних випадках суди доходять висновку, що при опублікуванні інформації, що має ознаки агітаційної, громадянами, які не є суб'єктами виборчого процесу, не потребує укладення угод, в інших випадках відсутність угоди визнається порушенням. У цьому контексті необхідно враховувати мету законодавчого положення щодо вимоги укладення угод із ЗМІ для публікації агітаційного матеріалу. Такою метою є здійснення контролю за фінансуванням агітаційної діяльності, що здійснюється кандидатами для забезпечення принципу рівності. У разі ж опублікування агітаційного матеріалу, автором якого є не суб'єкт виборчого процесу, а просто особа, яка таким чином висловлює свої думки, необхідно враховувати положення законів, відповідно до яких громадяни України мають право вільно і всебічно обговорювати передвиборні програми кандидатів на пост Президента України, політичні, ділові та особисті якості кандидатів, вести агітацію за або проти кандидатів. Це право може бути обмежено виключно з урахуванням вимог статті 34 Конституції України. Різна судова практика з цього питання може призвести до порушення принципу юридичної визначеності і, відповідно, до порушення статті 10 Конвенції з прав людини.

5. Розрізнення оціночних суджень та фактів, які містить агітаційний матеріал. Відповідно до вимог статті 10 Конвенції з прав людини притягнення до відповідальності за не доведення оціночних суджень становитиме порушення цього положення. Відповідно судам необхідно з особливою сумлінністю кваліфікувати ті чи інші висловлювання як факти з урахуванням критеріїв, встановлених в практиці Європейського суду. Крім того, судам необхідно враховувати, що навіть при правильній кваліфікації

¹ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39107841>



інформації, як фактів, які потребують доведення, накладення на винну особу непропорційно тяжкої санкції з урахуванням обставин справи становитиме порушення статті 10 Конвенції з прав людини.

2.6. Фінансування передвиборної агітації

Для виконання своїх основних функцій під час виборчого процесу та у міжвиборчий період політичні партії потребують фінансування. У Керівних принципах правового регулювання діяльності політичних партій Венеційської комісії¹, прийнятих на 84 пленарному засіданні 15-16 жовтня 2010 року, БДІПЛ/ОБСЕ та Венеційська комісія визначили рекомендації щодо політичного фінансування, серед яких у п. 160 виділяють:

- обмеження приватних внесків як змістовно так і залежно від їх розміру;
- баланс приватного та державного фінансування;
- обмеження на використання бюджетних коштів;
- справедливі підстави надання державної фінансової підтримки;
- обмеження видатків на виборчі кампанії;
- запровадження заходів щодо підвищення прозорості фінансування партій та достовірності їх фінансової звітності.

Міжнародні стандарти щодо політичного фінансування присутні також у Керівних принципах щодо фінансування політичних партій Венеційської комісії², Рекомендаціях Парламентської асамблеї Ради Європи «Про фінансування політичних партій» від 22 травня 2001 року³, Рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи «Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній» від 8 квітня 2003 року⁴.

У 2015 році Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції»⁵ було запроваджено низку новел у сфері політичного фінансування, в тому числі пряме державне фінансування політичних партій, встановлення граничних меж розмірів внесків на їх користь, посилення вимог щодо звітності та фінансового аудиту за надходженнями і витратами політичної партії тощо.

Процес політичного фінансування можна умовно розділити за двома напрямками – фінансування статутної діяльності політичних партій (тобто фінансування партій поза виборчим процесом або тих партій, які не зареєстровані суб'єктами виборчого процесу) та передвиборної агітації партій і кандидатів. Даний параграф стосуватиметься другого напрямку, тобто фінансування передвиборної агітації.

Передвиборна агітація – це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата на пост Президента України у формі, строки

¹ Керівні принципи правового регулювання діяльності політичних партій (15-16 жовтня 2010 року). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)024-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)024-e)

² Керівні принципи щодо фінансування політичних партій (9-10 березня 2001 року). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF\(2001\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF(2001)008-e)

³ Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи «Про фінансування політичних партій» від 22 травня 2001 року. URL: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16907&lang=en>

⁴ Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи «Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній» від 8 квітня 2003 року. URL: <https://rm.coe.int/16806cc1f1>

⁵ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» від 08.10.2015 № 731-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-19>



та за допомогою засобів, які не суперечать діючому законодавству. Тому в будь-якому випадку забороняється фінансування незаконної передвиборної агітації (підкуп виборців, проведення агітації в останню суботу перед днем виборів, поширення у будь-якій формі матеріалів, що містять заклики до ліквідації незалежності України, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави та інші порушення законодавства, зокрема розділу 8 Закону).

Законними повинні бути джерела та порядок фінансування передвиборної агітації.

Заборонено використання для фінансування передвиборної агітації інших коштів, окрім коштів Державного бюджету України та коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України.

1. *Фінансування передвиборної агітації за кошти Державного бюджету України.* За загальним правилом державне фінансування передвиборної агітації може відбуватись у двох формах:

1.1. *Пряме державне фінансування.* Проводиться у формі відшкодування витрат політичних партій на здійснення передвиборної агітації, однак лише під час чергових та позачергових виборів народних депутатів України (ст. 17-1, 17-4 Закону України «Про політичні партії в Україні»). Тому пряме державне фінансування на виборах Президента України не здійснюється. При цьому забороняється використання політичною партією коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, на фінансування її участі у виборах або на цілі, не пов'язані із здійсненням її статутної діяльності.

У законодавстві відсутнє чітке розмежування статутної діяльності та діяльності щодо участі у виборах. Метою створення політичної партії є сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, а основним напрямком її діяльності є участь у виборах. При чому невисування політичною партією своїх кандидатів на загальнодержавних виборах протягом 10 років є підставою для анулювання її реєстраційного свідоцтва (ст. 24 Закону України «Про політичні партії в Україні»¹). Тому статутна діяльність політичної партії в будь-якому разі буде пов'язана із її участю у виборах.

При встановленні фактів використання коштів на діяльність щодо участі у виборах варто виходити з того, що кошти, виділені на здійснення статутної діяльності під час виборчого процесу, у разі висування політичною партією кандидатури на пост Президента України, не повинні використовуватись для формування виборчих фондів або для фінансування передвиборної агітації, навіть якщо вони охоплюються визначеними у статуті напрямками діяльності;

1.2. *Непряме державне фінансування.* Державне фінансування передвиборної агітації на виборах Президента України допускається лише у непрямій формі. Це відбувається шляхом виготовлення інформаційних плакатів (форма, розмір, поліграфічне виконання яких затверджені постановою ЦВК «Про форму, розмір, поліграфічне виконання інформаційних плакатів кандидатів на пост Президента України, порядок їх виготовлення і передачі Міністерству закордонних справ України та відповідним виборчим комісіям з виборів Президента України» 27 грудня 2018 року № 263²), друку передвиборної програми в газетах «Голос України» та «Урядовий кар'єр», проведення теледебатів в електронних (аудіовізуальних) засобах масової інформації (на Першому Національному каналі Національної телекомпанії України та Першому каналі Національної радіокомпанії України) тривалістю не менше 60 хвилин безперервного ефірного часу, надання телерадіоорганізаціями не менше 30 хвилин загального часу для проведення передвиборної агітації на загальнонаціональному телеканалі та на загальнонаціональному радіоканалі (ст. 56-4, 61, 62, 63 Закону).

¹ Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 № 2365-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#n245>

² Постанова ЦВК «Про форму, розмір, поліграфічне виконання інформаційних плакатів кандидатів на пост Президента України, порядок їх виготовлення і передачі Міністерству закордонних справ України та відповідним виборчим комісіям з виборів Президента України» 27 грудня 2018 року № 263. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44207&what=0>



2. *Фінансування передвиборної агітації за кошти виборчого фонду.* Рахунки виборчого фонду кандидата на пост Президента України відкриваються в установах банків в національній валюті. Порядок відкриття і закриття рахунків виборчого фонду встановлено главою 17 «Інструкції про порядок відкриття, використання і закриття рахунків у національній та іноземних валютах», затвердженої постановою Національного банку України від 12.11.2003 № 492¹. Послуги установи банку, пов'язані з відкриттям і закриттям рахунків виборчого фонду та з функціонуванням рахунків, надаються безоплатно (в тому числі без нарахування і сплати установою банку відсотків). Закриття рахунків, зупинення операцій по рахунках виборчого фонду раніше, ніж о 18 годині останньої п'ятниці перед днем виборів або днем повторного голосування, не допускається.

Варто врахувати, що арешт коштів на рахунках виборчого фонду до дня виборів або дня повторного голосування не дозволяється, а у разі скасування рішення про реєстрацію кандидата на пост Президента України залишки коштів його виборчого фонду не раніше ніж на 10 день з дня прийняття відповідного рішення у безспірному порядку перераховуються до державного бюджету.

Виборчий фонд кандидата на пост Президента України складається із:

2.1. *Накопичувального рахунку.* Кандидат на пост Президента України зобов'язаний відкрити не більше ніж один накопичувальний рахунок виборчого фонду в установі банку України у місті Києві на підставі копії рішення ЦВК про реєстрацію. Кандидат на пост Президента України призначає з числа своїх довірених осіб не більше 2 розпорядників накопичувального рахунку виборчого фонду, які мають виключне право на розпорядження та зобов'язані вести облік надходження та розподілу коштів між поточними рахунками, що надходять на накопичувальний рахунок виборчого фонду;

2.2. *Поточних рахунків.* Кандидат на пост Президента України відкриває не більше одного поточного рахунку в установі банку в межах територіального виборчого округу (загальна кількість 225) на підставі довідки установи банку про відкриття накопичувального рахунку виборчого фонду. Виключно з поточних рахунків у безготівковій формі здійснюються витрати коштів на фінансування виборчої кампанії. Кандидат на пост Президента України призначає по одному розпоряднику поточного рахунку виборчого фонду у відповідному територіальному окрузі, який має виключне право на розпорядження коштами з відповідного поточного рахунку виборчого фонду. Розпорядники поточних рахунків забезпечують додержання фінансової дисципліни та цільове використання коштів виборчого фонду, ведуть облік використання коштів відповідного поточного рахунку виборчого фонду.

Контроль за дотриманням вимог Закону щодо фінансування передвиборної агітації кандидатів на пост Президента України здійснює НАЗК. Контроль за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів здійснюється ЦВК та установою банку, в якій відкрито рахунок виборчого фонду, відповідно до постанови ЦВК «Про Порядок контролю за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України» від 20 грудня 2018 року № 252².

За порушення правил фінансування передвиборної агітації у ст. 212-15 та ст. 212-21 КУпАП передбачено адміністративну, а у ст. 159-1 ККУ – кримінальну відповідальність. Звертаємо увагу, що Верховним Судом України було здійснено узагальнення судової практики застосування судами України законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення та злочини проти виборчих прав і свобод³.

¹ Постанова Національного банку України «Про затвердження Інструкції про порядок відкриття, використання і закриття рахунків у національній та іноземних валютах» від 12.11.2003 № 492. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1172-03#n1275>

² Постанова ЦВК «Про Порядок контролю за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України» від 20 грудня 2018 року № 252. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44183&what=0>

³ Узагальнення судової практики застосування судами України законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення та злочини проти виборчих прав і свобод. Верховний Суд України. 2018. URL: https://oda.court.gov.ua/userfiles/file/sud1590/News/Zlochiny_proty_vyborchih_prav.pdf



1. Статтею 212-15 КУпАП передбачено адміністративну відповідальність за порушення встановленого законодавством порядку надання або отримання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації.

Будь-які способи надання та отримання фінансової підтримки поза виборчих фондів є незаконними. Порядок формування виборчого фонду та використання його коштів визначено у ст. 41-43 Закону, які містять низку відсилочних норм до Закону України «Про політичні партії в Україні»¹. Розмір виборчого фонду кандидата на пост Президента України законодавством не обмежується і формується за рахунок:

- його власних коштів;
- коштів партії, яка висунула кандидата;
- добровільних внесків осіб, які відповідно до Закону України «Про політичні партії в Україні» мають право здійснювати внески на підтримку партій.

Обсяг власних коштів та коштів партії, яка висунула кандидата також не обмежений. Проте кандидати, відповідно до ст. 50 Закону, зобов'язані подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за рік, що передує року початку виборчого процесу. В свою чергу, відповідно до ст. 17 Закону України «Про політичні партії в Україні» партії подають щоквартальні та річні звіти політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, а у разі участі їх суб'єктом виборчого процесу на виборах Президента України, зобов'язані пройти зовнішній незалежний фінансовий аудит звітності в рік, наступний за роком проведення таких виборів чи отримання державного фінансування. Зазначені норми спрямовані на виявлення незаконних джерел отримання коштів та дозволяють оцінити спроможність партій або кандидатів по формуванню виборчих фондів.

Важливо пам'ятати, що не допускається надання фінансової підтримки для здійснення передвиборної агітації з коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії. Зазначений факт встановлюється рішенням суду та є, серед іншого, підставою для припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії.

Стосовно добровільних внесків ст. 15 Закону України «Про політичні партії в Україні»² містить перелік суб'єктів, яким заборонено здійснення внесків. При чому у 2015 році перелік таких суб'єктів було розширено.

Так, заборонено здійснювати добровільні внески до виборчого фонду кандидата на пост Президента України:

- органами державної влади та органами місцевого самоврядування;
- державними та комунальними підприємствами, установами та організаціями, а також юридичними особами, в яких не менше десяти відсотків статутного капіталу або прав голосу прямо або опосередковано належать державі, органам місцевого самоврядування чи нерезидентам або кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»;
- іноземними державами, іноземними юридичними особами, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є іноземці чи особи без громадянства;

¹ Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 № 2365-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#n245>

² Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 № 2365-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#n245>

- незареєстрованими громадськими об'єднаннями, благодійними та релігійними об'єднаннями (організаціями);
- громадянами України, які не досягли 18-річного віку, громадянами України, яких судом визнано недієздатними, а також анонімними особами або під псевдонімом;
- іншими політичними партіями;
- фізичними та юридичними особами, з якими укладено договір про закупівлю робіт, товарів чи послуг для забезпечення потреб держави або територіальної громади згідно із Законом України «Про здійснення державних закупівель», - протягом строку дії такого договору та протягом одного року після припинення його, крім випадків, якщо загальна сума коштів, отримана за таким договором протягом строку дії договору та протягом двох років після припинення його дії, не перевищує 10 відсотків загальної суми доходу фізичної або юридичної особи за відповідний період;
- фізичними та юридичними особами, які мають непогашений податковий борг.

Розмір внесків до виборчого фонду обмежується аналогічним на підтримку політичної партії – для громадян України 400, а для юридичних осіб 800 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески.

Відповідно до ч. 4 ст. 43 Закону установа банку або відділення зв'язку не приймає добровільний внесок до виборчого фонду кандидата на пост Президента України від особи, яка не подала заяву про відсутність обставин, наявність яких є підставою для відмови у прийнятті платіжного документа на здійснення грошового внеску. Форма такої заяви затверджена рішенням НАЗК «Про затвердження форм заяв до платіжного документа на здійснення грошового внеску на підтримку політичної партії до установи банку України чи відділення зв'язку» від 02 червня 2016 року № 7¹.

Підписання такої заяви, у разі належності особи до суб'єктів, яким заборонено здійснювати добровільні внески до виборчого фонду кандидата, за загальним правилом є підтвердженням умислу на вчинення порушення встановленого законодавством порядку надання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації. Однак, при розгляді спорів варто враховувати чи знала та чи могла знати така особа про існування юридичних фактів, які обмежують її право на здійснення внесків до виборчого фонду. Так, присутня правова невизначеність стосовно осіб, з якими укладено договір про закупівлю робіт, товарів чи послуг для забезпечення потреб держави або територіальної громади, оскільки законодавець встановив 10 відсоткову межу, яка може бути подолана після здійснення внеску. Стосовно осіб, які мають непогашений податковий борг, у законодавстві доцільно диференціювати розмір такого боргу (адже формально обмеження щодо внесків поширюється й на осіб які мають податковий борг у розмірі 1 копійки).

Стаття 14 Закону України «Про політичні партії в Україні»² містить визначення поняття внесок, який включає грошові кошти, інше майно, переваги, пільги, послуги, позики (кредити), нематеріальні активи, будь-які вигоди нематеріального або негрошового характеру, у тому числі членські внески членів політичної партії, спонсорство третіми особами заходів чи іншої діяльності на підтримку політичної партії, товари, роботи, послуги, надані або отримані безоплатно чи на пільгових умовах та ін. Варто звернути увагу, що рішенням НАЗК «Про визначення термінів, що вживаються у Законі України «Про політичні партії в Україні» та законодавстві України про вибори» від 11.08.2016 № 11³

¹ Рішення НАЗК «Про затвердження форм заяв до платіжного документа на здійснення грошового внеску на підтримку політичної партії до установи банку України чи відділення зв'язку» від 02 червня 2016 року № 7. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-16>

² Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 № 2365-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#n245>

³ Рішення НАЗК «Про визначення термінів, що вживаються у Законі України «Про політичні партії в Україні» та законодавстві України про вибори» від 11.08.2016 № 11. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1226-16>



було встановлено визначення таких термінів як «вирішальний вплив», «кінцевий бенефіціарний власник (контролер)», «пов'язані особи», «спонсорство» та «треті особи».

Розмір внеску у формі робіт, товарів або послуг визначається на основі ринкової вартості ідентичних або подібних робіт, товарів та послуг на відповідному ринку за методологією, розробленою та затвердженою НАЗК. На разі, НАЗК зазначена методологія не затверджена, а на офіційному сайті присутній лише її доопрацьований проект¹.

2. Статтею 212-21 КУпАП передбачено адміністративну відповідальність за порушення встановленого порядку або строків подання фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду або подання фінансового звіту, оформленого з порушенням встановлених вимог.

Суб'єктом адміністративної відповідальності на виборах Президента України виступає розпорядник коштів накопичувального рахунку, оскільки саме він зобов'язаний подати до партії (крім випадку, якщо кандидат на пост Президента України висунутий шляхом самовисування), ЦВК та НАЗК на паперових носіях та в електронному вигляді:

- за 5 днів до дня виборів проміжний фінансовий звіт про надходження та використання коштів виборчого фонду за період з дня відкриття накопичувального рахунку виборчого фонду до дванадцятого дня до дня виборів;
- за 4 дні до дня повторного голосування проміжний фінансовий звіт про надходження та використання коштів виборчого фонду за період з дня прийняття рішення про включення кандидата на пост Президента України до виборчого бюлетеня для повторного голосування до 7 дня до дня повторного голосування;
- не пізніше як на 15 день після дня виборів або дня повторного голосування остаточний фінансовий звіт про надходження та використання коштів виборчого фонду.

У фінансових звітах в обов'язковому порядку відображається інформація про всі надходження на рахунки виборчого фонду кандидата на пост Президента України, здійснені витрати та залишки коштів на відповідних рахунках, у тому числі інформація про дату надходження кожного внеску до виборчого фонду, його розмір, особу, яка здійснила внесок на відповідний рахунок виборчого фонду (із зазначенням відомостей про особу) фізичної особи, яка здійснила внесок на підтримку політичної партії), назву партії (у разі здійснення внеску партією, яка висунула кандидата на пост Президента України), призначення, дату здійснення і суму кожного платежу з відповідного рахунку виборчого фонду, отримувача кожного платежу (із зазначенням відомостей про отримувача платежу).

Інформацією про особу та про отримувача платежу є найменування, місцезнаходження, код за Єдиним державним реєстром юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців юридичної особи, яка здійснила внесок, прізвище, ім'я, по батькові (за наявності), місце проживання та реєстраційний номер облікової картки платника податків (крім осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті) фізичної особи, яка здійснила внесок на підтримку політичної партії.

Відповідно до ч. 8 ст. 42 Закону форми і порядок проведення аналізу звітів встановлюються ЦВК за погодженням з НАЗК, на виконання якої було прийнято постанову ЦВК «Про форми фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України, порядок їх складання і проведення аналізу» від 3 січня 2019 року № 3².

¹ Проект методології визначення розміру (суми) внеску на підтримку політичної партії у формі робіт, товарів та послуг URL: <https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/2018/news/metodologiya.pdf>

² Постанова ЦВК «Про форми фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України, порядок їх складання і проведення аналізу» від 3 січня 2019 року № 3. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44238&what=0>



3. Статтею 159-1 ККУ передбачено кримінальну відповідальність за діяння, аналогічні розглянутим вище із певними особливостями:

3.1. У ч. 1 ст. 159-1 ККУ передбачено кримінальну відповідальність за подання завідомо недостовірних відомостей у фінансовому звіті про надходження та використання коштів виборчого кандидата на виборах.

Відповідальність за вказані дії охоплюється діяннями, передбаченими у ст. 212-21 КУпАП. В даному випадку суддям варто враховувати, що у розпорядника коштів повинен бути умисел на подачу завідомо недостовірних відомостей. Тобто розпорядник коштів повинен свідомо, а не з необережності, подавати відомості, які не відповідають дійсності;

3.2. У ч. 2 ст. 159-1 ККУ передбачено кримінальну відповідальність за умисне надання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації фізичною особою або від імені юридичної особи у великому розмірі чи особою, яка не має на те права, або від імені юридичної особи, яка не має на те права, а так само умисне отримання у великому розмірі фінансової (матеріальної) підтримки у здійсненні передвиборної агітації від особи, яка не має права надавати таку фінансову (матеріальну) підтримку.

Ключовою відмінністю діянь від передбачених у ст. 212-15 КУпАП є психічне ставлення особи виражене у формі умислу, а також розмір фінансової підтримки. Великим розміром у цій статті визнається розмір суми грошових коштів, вартість майна, пільг, послуг, позик, переваг, нематеріальних активів, будь-яких інших вигод нематеріального чи негрошового характеру, що у два чи більше разів перевищує встановлений законом максимальний розмір фінансової підтримки на здійснення передвиборної агітації. Тобто якщо підтримка надається від імені фізичної особи великим буде внесок на суму понад 800 , якщо ж від імені юридичної особи – понад 1600 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески;

3.3. У ч. 3 ст. 159-1 ККУ передбачено кваліфікуючі ознаки у формі повторного вчинення дій, передбачених ч. 1, 2 ст. 159-1 ККУ;

3.4. У ч. 4 ст. 159-1 ККУ передбачено кваліфікуючі ознаки у формі вчинення за попередньою змовою групою осіб, організованою групою або поєднання з вимаганням внеску чи фінансової (матеріальної) підтримки у здійсненні передвиборної агітації дії, передбачених ч. 2 ст. 159-1 ККУ.

2.7. Реєстрація спостерігачів, представників та уповноважених осіб

Офіційні спостерігачі

Міжнародні стандарти спостереження та статусу офіційних спостерігачів узагальнені у Кодексі належної практики у виборчих справах та Доповіді про міжнародно визнаний статус спостерігачів на виборах, де зазначається:

- Як національним, так і міжнародним спостерігачам слід надати якомога ширші можливості для участі в спостереженні за проведенням виборів;
- Спостереження не має обмежуватися лише днем виборів, але охоплювати й період реєстрації кандидатів та, за потреби, виборців, а також період проведення передвиборної агітації. Воно має дати змогу встановити, чи не мали місце які-небудь порушення як до, так і під час виборів і після них. Спостереження повинно завжди бути можливим на етапі підрахунку голосів;
- Місця, в яких спостерігачі не мають права з'являтися, слід чітко визначити в законі;



- Предметом спостереження має також бути дотримання органами влади принципу безсторонності.¹

Основу правового регулювання діяльності офіційних спостерігачів (як національних, так і міжнародних) на виборах Президента України складають:

- Закон України «Про вибори Президента України» (ст. 68-70)²;
- Постанова ЦВК «Про Порядок реєстрації офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій на виборах Президента України» від 4 березня 2014 року № 30;
- Постанова ЦВК Про Роз'яснення щодо окремих питань здійснення офіційними спостерігачами від іноземних держав, міжнародних організацій та осіб, що їх супроводжують, своїх повноважень на виборах Президента України від 30 квітня 2014 №436;
- Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо статусу та порядку реєстрації уповноважених представників кандидатів на пост Президента України в Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу, довірених осіб кандидатів на пост Президента України та офіційних спостерігачів під час організації підготовки та проведення повторного голосування з виборів Президента України» від 11 січня 2019 року № 54.

Відповідно до Закону України «Про вибори Президента України» (Розділ IX) офіційні спостерігачі поділяються на:

1. тих, які можуть брати участь у виборчому процесі:

- офіційні спостерігачі від кандидатів на пост Президента України;
- офіційні спостерігачі від партій, які висунули кандидатів на пост Президента України;
- офіційні спостерігачі від громадських організацій;

2. тих, які можуть вести спостереження:

- офіційні спостерігачі від іноземних держав;
- офіційні спостерігачі від міжнародних організацій.

Набуття статусу офіційного спостерігача на виборах Президента України пов'язано з прийняттям рішення про його реєстрацію уповноваженою виборчою комісією, тобто повноваження офіційних спостерігачів починаються з дня їх реєстрації, на відміну від місцевих виборів, де повноваження офіційних спостерігачів починаються з дня, наступного за днем їх реєстрації відповідною територіальною виборчою комісією. Звідси випливає, що офіційні спостерігачі від партій, кандидатів на пост Президента України, громадських організацій набувають визначених Законом прав та обов'язків не раніше дня набуття повноважень відповідною виборчою комісією, яка здійснила їхню реєстрацію³.

¹ Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. за ред. Ю.Ключковського. Вид. 2-е, випр. і доповн. К., 2009., с. 57, с. 231-253. URL: <https://www.venice.coe.int/files/CDL-elec-opinions-UKR.pdf>

² 7 лютого 2019 року Верховна Рада України доповнила ст. 68 Закону України Про вибори Президента України» такою нормою: «3. Офіційним спостерігачем не може бути:

1) особа, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
2) особа, пропозиції стосовно якої ініційовано або внесено державою, визнаною Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом.»

³ З приводу цього в Аналізі стану законодавчої бази про вибори Президента України: напрямки та шляхи удосконалення згідно з рекомендаціями місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) рекомендовано спростити процес акредитації спостерігачів від національних громадських організацій, щоб надати їм можливість для спостереження на всіх етапах виборчого процесу, включаючи формування окружних виборчих комісій та роботу Центральної виборчої комісії з самого початку виборчого процесу.

Порядок реєстрації офіційних спостерігачів від партій, кандидатів на пост Президента України, громадських організацій визначено ч. 1-8 ст. 69 Закону.

Вимоги до офіційного спостерігача від партій, кандидатів на пост Президента України, громадських організацій:

1. Офіційним спостерігачем може бути виборець;
2. Не може бути офіційним спостерігачем:
 - член виборчої комісії;
 - посадова особа органу виконавчої влади або суду, правоохоронного органу, органу влади Автономної Республіки Крим чи органу місцевого самоврядування;
 - військовослужбовець;
 - особа, яка проходить альтернативну (невійськову) службу.

Реєстрація офіційних спостерігачів від громадських організацій має певні особливості та складається з наступних етапів:

- 1) отримання від ЦВК громадською організацією дозволу мати офіційних спостерігачів на місцевих виборах.

Право на отримання дозволу мати спостерігачів на виборах Президента України має громадська організація, до статутної діяльності якої належать питання виборчого процесу та спостереження за ним, зареєстрована у встановленому законом порядку, яка не пізніше як за 60 днів до дня виборів звернулася до ЦВК із клопотанням про дозвіл мати офіційних спостерігачів під час виборів Президента України (до 29 січня 2019 року включно).

ЦВК не пізніше як за 45 днів до дня виборів офіційно публікує в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр» перелік громадських організацій, яким надано дозвіл мати офіційних спостерігачів на виборах Президента України (до 13 лютого 2019 року включно);

- 2) реєстрація спостерігачів від громадських організацій, які отримали відповідний дозвіл ЦВК, ОВК.

Згідно з ч 3 ст. 69 Закону ЦВК не пізніше як на 5 день з дня отримання клопотання приймає рішення про надання дозволу громадській організації мати офіційних спостерігачів або про відмову в наданні такого дозволу, про що повідомляє громадську організацію наступного дня після дня прийняття відповідного рішення (представнику громадської організації надається копія прийнятого рішення). Підставою для відмови у наданні дозволу може бути лише порушення громадською організацією вимог, що висувуються до офіційного спостерігача та статутної діяльності громадської організації. Відмова у наданні дозволу може бути оскаржена громадською організацією до апеляційного адміністративного суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ (Шостого апеляційного адміністративного суду) в порядку, встановленому статтею 273 КАС (хоча громадські організації статтею 273 КАС не віднесено до переліку позивачів у справах щодо оскарження рішень виборчих комісій, але у п. 3.1.3. Постанови Пленуму ВАСУ від 01 листопада 2013 року № 15 рекомендовано надавати можливість подання ними позовів до суду).

Для прийняття відповідною окружною виборчою комісією рішення про реєстрацію офіційних спостерігачів від партій, кандидатів на пост Президента України, громадських організацій не пізніше як за 5 днів до дня виборів (до 25 березня 2019 року включно) вноситься відповідне подання за підписом уповноваженого представника партії (на підставі довіреності від партії), довіреної особи кандидата на пост Президента України у відповідному виборчому окрузі, керівника відповідної громадської організації.



Реєстрацію офіційних спостерігачів у закордонному виборчому окрузі здійснює ЦВК.

Перелік документів необхідних для реєстрації офіційних спостерігачів:

- подання із зазначенням наступної інформації про офіційного спостерігача: прізвище, ім'я, по батькові, громадянство, дата народження, місце проживання та адреса житла, місце роботи, посада (заняття), номери контактних телефонів;
- заява про згоду бути офіційним спостерігачем;
- ксерокопії першої та другої сторінок паспорта громадянина України або ксерокопія тимчасового посвідчення громадянина України (для осіб нещодавно прийнятих до громадянства України). Зазначена вимога створює практичні проблеми зі згаданими вище паспортами зразка 2015 року типу ID-1. Якщо ця законодавча прогалина не буде врегульована доцільно використовувати підхід, аналогічний зазначеному щодо реєстрації кандидатів на пост Президента України – замість першої та другої сторінок визнавати прийнятим використання ксерокопії обох боків (лицьового та зворотного) паспорта зразку 2015 року;
- *¹ копія рішення ЦВК про дозвіл мати офіційних спостерігачів під час виборів Президента України.

Підставами для відмови у реєстрації офіційного спостерігача, окрім вищезазначених, можуть бути лише порушення вимог до подання, документів, що додаються до нього та суб'єктів його внесення (ч. 1, 2, 5, 6. ст. 69 Закону).

Загальний перелік прав та обов'язків офіційних спостерігачів від партії, кандидата на пост Президента України, громадської організації визначено статтею 69 Закону. Разом з тим, права офіційних спостерігачів закріплено і в інших статтях Закону, якими регламентуються окремі виборчі процедури, зокрема такі як право: підписувати перші примірники актів і протоколів, що складаються виборчими комісіями (абз. 3 ч. 22 ст. 28 Закону), підписувати примірники протоколу про передачу виборчим комісіям виборчих бюлетенів (ч. 1, 5 ст. 73 Закону), отримувати копію протоколів ДВК про підрахунок голосів виборців (ч. 8 ст. 79 Закону), оглядати виборчі скриньки на підготовчому засіданні ДВК перед початком голосування та підписувати контрольні листи перед їх вкиданням до виборчих скриньок (ч. 10 ст. 75 Закону), супроводжувати транспортування виборчих документів до ОВК, яка встановлює підсумки голосування у відповідних виборчих округах (ч. 1 ст. 81 Закону), та ЦВК, що встановлює результати відповідних виборів (ч. 11 ст. 83 Закону).

Основні обов'язки офіційного спостерігача визначено в ч. 10 ст. 69 Закону. Зокрема, спостерігач не має права:

- 1) безпідставно втручатися в роботу виборчої комісії, чинити дії, що порушують законний хід виборчого процесу або неправомірно заважають членам виборчої комісії здійснювати свої повноваження;
- 2) заповнювати замість виборця (у тому числі і на його прохання) виборчий бюлетень;
- 3) бути присутнім при заповненні виборцем виборчого бюлетеня у кабіні (кімнаті) для таємного голосування або іншим чином порушувати таємницю голосування.

Офіційний спостерігач також не має права вчиняти інші дії, на які поширюються загальні заборони, передбачені Законом, наприклад, здійснювати агітацію у переддень чи день голосування тощо.

¹ Виключно для громадських організацій

Санкції, що можуть бути застосовані до офіційного спостерігача:

- попередження – за рішенням виборчої комісії у встановленому Законом порядку у разі порушення вимог ч. 10 ст. 69 Закону;
- позбавлення права присутності на засіданні – за рішенням виборчої комісії у встановленому Законом порядку¹ у разі встановлення повторного або грубого порушення² ч. 10 ст. 69 Закону.³⁴

Таке рішення комісії про накладення вищезазначених санкцій може бути оскаржене офіційним спостерігачем до суду в порядку ст. 273 КАС України.

Припинення статусу офіційного спостерігача відбувається після встановлення ЦВК результатів виборів Президента України (а не офіційного оприлюднення результатів виборів чи завершення виборчого процесу)⁵.

Разом з цим, законодавство передбачає можливість дострокового припинення повноважень офіційного спостерігача:

- за його власним бажанням;
- за письмовою заявою Уповноваженого представника партії, кандидата на пост Президента України (його довірена особа у відповідному окрузі) або керівника громадської організації до відповідної ОВК (а щодо офіційного спостерігача у закордонному виборчому окрузі - до ЦВК) про відкликання спостерігача.

Порядок реєстрації офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій визначено в ст. 70 Закону та постановою ЦВК «Про Порядок реєстрації офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій на виборах Президента України» від 04.03.2014 № 30⁶. Разом з цим, слід звернути увагу на законодавчу неузгодженість термінів, адже відповідно до Закону України «Про Центральну виборчу комісію»⁷ (п. 10 ст. 17) до повноважень ЦВК належить забезпечення «акредитації» відповідних офіційних спостерігачів, замість «реєстрації» передбаченої Законом.

Реєстрація офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій, на відміну від інших спостерігачів, має певні особливості:

¹ Відповідно до ч. 11 ст.28 Закону : Виборча комісія може прийняти мотивоване рішення про позбавлення права присутності на своєму засіданні кандидата на пост Президента України, його довіреної особи, офіційного спостерігача, представника засобів масової інформації та особи, зазначеної у частині десятій цієї статті, якщо вона неправомірно перешкоджає його проведенню. Таке рішення приймається не менше ніж двома третинами голосів від складу комісії.

² Щодо розуміння грубого порушення див. параграф «Адміністрування виборів»

³ В Аналізі стану законодавчої бази про вибори Президента України: напрямки та шляхи удосконалення згідно з рекомендаціями місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) звертається увага, що потребує уточнення частина одинадцята статті 28 Закону про вибори Президента України, яка дозволяє виборчим комісіям позбавити спостерігачів права присутності на засіданнях, якщо вони «неправомірно перешкоджають його проведенню». Як зазначають міжнародні експерти, таке виключення може вважатися необхідним у світлі адміністративних труднощів, пов'язаних з виборчим процесом. Разом із тим Закон повинен чітко визначити поняття «незаконного перешкоджання» з метою забезпечення прозорості і запобігання зловживанням цим положенням.

⁴ Постанова Одеського окружного адміністративного суду від 28 травня 2014 року Справа № 815/3114/14. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38927819>

⁵ В Аналізі стану законодавчої бази про вибори Президента України: напрямки та шляхи удосконалення згідно з рекомендаціями місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) наголошується також на необхідності змін положення частини другої статті 68 Закону про вибори Президента України, яке, як зазначають міжнародні фахівці, є відверто обмежувальним і має бути переглянуто. Спостерігачі повинні мати змогу вільно здійснювати свою діяльність протягом врегулювання усіх виборчих суперечок, а не втрачати свій статус після того як Центральна виборча комісія встановила результати виборів.

⁶ Постанова ЦВК «Про Порядок реєстрації офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій на виборах Президента України» від 04.03.2014 № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0030359-14>

⁷ Закон України «Про Центральну виборчу комісію» від 30.06.2004 № 1932-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-14>



1. Суб'єкт, що приймає рішення про реєстрацію міжнародних спостерігачів – ЦВК.
2. Строки прийняття рішення про реєстрацію міжнародних спостерігачів – не пізніш як за 5 днів до дня виборів (до 25 березня 2019 року включно), а у разі призначення повторного голосування – не пізніш як за 5 днів до дня повторного голосування.
3. Строки подачі документів для реєстрації – не раніше дня початку виборчого процесу та не пізніш як за 7 днів до дня виборів (до 23 березня 2019 року включно) або дня повторного голосування.
4. Пропозиції щодо реєстрації офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій викладаються у формі звернення, яке подається до ЦВК іноземними державами через акредитовані в Україні дипломатичні представництва цих держав не пізніш як за 7 днів до дня виборів (до 23 березня 2019 року включно), міжнародними організаціями безпосередньо до ЦВК або через Міністерство закордонних справ України.
5. Громадянин України не може бути зареєстрований офіційним спостерігачем від іноземної держави, міжнародної організації на виборах Президента України. Офіційний спостерігач від іноземної держави, міжнародної організації не може бути зареєстрований від 2 або більше суб'єктів подання.
6. Перелік документів необхідних для реєстрації офіційних спостерігачів:
 - 6.1. звернення до ЦВК за підписом керівника відповідної міжнародної організації (особи, що представляє міжнародну організацію в Україні) або акредитованого в Україні дипломатичного представництва іноземної держави із зазначенням: виду та дати проведення виборів Президента України, під час яких передбачається здійснювати спостереження за ходом виборчого процесу, контактна інформація виконавця з підготовки документів щодо реєстрації офіційних спостерігачів (прізвище, ім'я (всі власні імена), по батькові (за наявності), номер телефону) та перелік осіб, яких пропонується зареєструвати офіційними спостерігачами;
 - 6.2. анкета на кожну особу, яка пропонується для реєстрації офіційним спостерігачем від іноземної держави, міжнародної організації, за встановленою ЦВК формою;
 - 6.3. ксерокопія сторінки чинного паспорта або іншого документа, що посвідчує особу, на якій зазначено прізвище та ім'я відповідної особи і міститься її фотографія;
 - 6.4. засвідчені копії установчих документів (статут тощо), які підтверджують, що до статутної діяльності такої організації належать питання виборчого процесу та спостереження за ним;
 - 6.5. засвідчена копія документа на підтвердження міжнародного статусу такої організації.

Загальний перелік прав та обов'язків офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій визначено статтею 70 Закону. Разом з тим, права офіційних спостерігачів закріплено і в інших статтях Закону, якими регламентуються окремі виборчі процедури. Окремо слід звернути увагу на право присутності цієї категорії спостерігачів на засіданнях комісій, адже Законом не встановлено для них кількісних обмежень, на відміну від вимог Закону стосовно інших суб'єктів виборчого процесу та Закону України «Про місцеві вибори» (п. 5. ч. 9 ст. 27).

Окрім того, офіційні спостерігачі від іноземних держав, міжнародних організацій не мають права використовувати свій статус у діяльності, не пов'язаній із спостереженням за ходом виборчого процесу, а також втручатися у роботу виборчих комісій.

За результатами попередньої президентської виборчої кампанії, судова практика щодо цієї категорії спостерігачів характеризується незначною кількістю справ. Так, в Аналізі стану законодавчої бази про вибори Президента України: напрямки та шляхи удосконалення згідно з рекомендаціями місії



ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) звернено увагу, що ЦВК відмовила в реєстрації міжнародним організаціям «Всесвітній Союз козачих Отаманів»¹ та Європейська платформа за демократичні вибори² з підстав, передбачених відповідною постановою ЦВК, а не законом про вибори. Водночас, Київським апеляційним адміністративним судом 22 травня 2014 року прийнято постанову в адміністративній справі № 875/34/2014 про скасування Постанови ЦВК № 655 від 19 травня 2014 року³. У цьому рішенні встановлено відповідність документів, поданих до Центральної виборчої комісії для реєстрації офіційних спостерігачів від Європейської платформи за демократичні вибори, вимогам Закону України «Про вибори Президента України» та Порядку, а саме, Суд дійшов висновку, що Меморандум про спільні дії у рамках Європейської платформи за демократичні вибори, доданий до звернення організації «Європейський Обмін» для реєстрації офіційних спостерігачів на позачергових виборах Президента України 25 травня 2014 року, «за своєю правовою природою є схожим зі статутом, оскільки визначає сферу її діяльності (загальні положення, цілі, задачі організації)». Не зважаючи на це, міжнародні фахівці зазначають, що процедурні постанови ЦВК повинні узгоджуватися із Законом про вибори Президента України та не повинні створювати додаткових підстав для відмови у реєстрації спостерігачів.

Звертаємо увагу суддів, що Закон України «Про вибори Президента України», зокрема у справах про відмову в реєстрації та дострокове припинення повноважень офіційних спостерігачів від іноземних держав і міжнародних організацій, які не є суб'єктами виборчого процесу, прямо не встановлює право на звернення до суду. Водночас, у пункті 3.1.4. Постанови Пленуму ВАСУ від 01 листопада 2013 року № 15 наголошується, що суди повинні враховувати, що кожній особі в Україні гарантовано право на звернення до суду (ст. 8, 55 Конституції України, ч. 1 ст. 6 КАС України). Не становлять винятку щодо наявності такого права й учасники виборчого процесу, які мають відповідні права та обов'язки в правовідносинах, пов'язаних з виборчим процесом, та не є суб'єктами виборчого процесу. В свою чергу, такі особи можуть мати і право на звернення до суду, зокрема щодо встановлення фактів навмисного неправомірного усунення з приміщення для голосування офіційних спостерігачів від іноземних держав і міжнародних організацій (п. 2 ч. 15 ст. 94 Закону № 4061-VI). Тому позовні заяви таких учасників щодо захисту їхніх прав, встановлених виборчими законами, у справах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом, з метою ефективного судового захисту повинні розглядатися за особливостями, встановленими ст. 273-279 КАС України.⁴

Уповноважені представники та довірені особи кандидатів на пост Президента України

Уповноважені представники кандидатів на пост Президента України (ст. 66 Закону) представляють кандидатів у ЦВК з правом дорадчого голосу.

¹ Постанова ЦВК від 19 травня 2014 року № 656 Про відмову в реєстрації офіційних спостерігачів від об'єднання юридичних осіб «Міжнародна неурядова організація «Всесвітній Союз козачих Отаманів» на позачергових виборах Президента України 25 травня 2014 року. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/getd?id=37514&ptext=>

² Постанова ЦВК від 19 травня 2014 року № 655 (втратила чинність згідно з постановою Центральної виборчої комісії від 23 травня 2014 р. № 709) Про відмову в реєстрації офіційних спостерігачів від Європейської платформи за демократичні вибори на позачергових виборах Президента України 25 травня 2014 року. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/getd?id=37767&ptext=>

³ Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 22 травня 2014 року справа № 875/34/2014. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38942006>

⁴ Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом» від 1 листопада 2013 року № 15. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0015760-13>



Набуття правового статусу Уповноваженого представника пов'язується з рішенням ЦВК про його реєстрацію та видачою йому посвідчення встановленого зразка. Рішення про реєстрацію приймає ЦВК не пізніше третього дня після надходження пакету документів¹.

У разі відмови у реєстрації (скасування реєстрації) кандидата на пост Президента України повноваження його уповноваженого представника у ЦВК вважаються припиненими з моменту настання зазначених обставин.

Вимоги до Уповноваженого представника:

- громадянин України, який має право голосу;
- не може бути член виборчої комісії, посадова особа органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, військовослужбовець, поліцейський, співробітник Служби безпеки України, особа рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, особа, яка проходить альтернативну (невійськову) службу.

Кожен кандидат може делегувати одного уповноваженого представника до ЦВК з правом дорадчого голосу.

Перелік документів необхідних для реєстрації:

- заява про реєстрацію за підписом, засвідченим в установленому законом порядку, кандидатом на пост Президента України, із зазначенням: прізвище, ім'я, по батькові уповноваженого представника, його громадянство, день, місяць і рік народження, місце роботи, займана посада (заняття), місце проживання, номер телефону;
- заява про реєстрацію кандидата на пост Президента України;
- письмова згода цієї особи представляти інтереси кандидата на пост Президента України в Центральній виборчій комісії.

Уповноважений представник кандидата на пост Президента України з дня його реєстрації Центральною виборчою комісією до припинення своїх повноважень або закінчення виборчого процесу має право на звільнення від виробничих або службових обов'язків без збереження заробітної плати за погодженням із власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом.

Припинення правового статусу Уповноваженого відбувається за умов:

- 1) складення своїх повноважень;
- 2) відкликання;
- 3) скасування реєстрації кандидата.

¹ У цьому контексті, простежується певна неузгодженість визначених у законодавстві строків прийняття рішення ЦВК щодо реєстрації кандидата та його уповноваженого представника. Зокрема, відповідно до вимог Закону у разі звернення про реєстрацію кандидатом на пост Президента (з якою одночасно може бути подана заява про реєстрацію уповноваженого представника) ЦВК зобов'язана прийняти рішення щодо уповноваженого представника – протягом 3 днів (в свою чергу, щодо довіреної особи кандидата, це звернення подається лише після його реєстрації), щодо висунутого кандидата – протягом 5 днів. Таким чином, строк реєстрації уповноваженого представника порівняно із суб'єктом виборчого процесу є меншим. Наприклад, ЦВК 3 січня 2019 року прийняла постанову № 1 «Про реєстрацію уповноваженого представника кандидата на пост Президента України Шевченка І.А. у Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року», а кандидата зареєструвала лише 4 січня цього ж року. В експертному середовищі звертають увагу, що зареєстрований уповноважений представник, фактично, як мінімум до 2 днів представляє інтереси з відповідним набором повноважень незареєстрованого кандидата. Дехто наводить польський досвід, де уповноважені виборчі представники можуть функціонувати до реєстрації кандидата в Президенти, однак це пов'язано з роботою виборчих комітетів, яких в Україні не існує, а також представництвом інтересів цього комітету та незареєстрованого кандидата в Президенти (у разі відмови в реєстрації) в суді.

Посвідчення уповноваженого представника кандидата на пост Президента України, повноваження якого припинено до закінчення виборчого процесу, негайно повертається до ЦВК.

Загальний перелік прав Уповноваженого представника кандидата на пост Президента України регламентується ч. 10 ст. 66 Закону. Разом з тим, права Уповноваженого представника закріплено і в інших статтях Закону, якими регламентуються окремі виборчі процедури.

Особливості правового регулювання щодо довірених осіб кандидата на пост Президента України визначено у ст. 67 Закону¹:

1. Передбачено не більше 5 довірених осіб в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі та по одній довірений особі у кожному територіальному окрузі.
2. Вимоги до довіреної особи аналогічні, що й до Уповноваженого представника.
3. Основні завдання: ведення агітації, сприяння кандидату на пост Президента України у проведенні виборчого процесу, представництво інтересів кандидата у відносинах з виборчими комісіями, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування, засобами масової інформації, об'єднаннями громадян, виборцями.
4. Перелік документів для реєстрації (подаються до ЦВК у будь-який час після реєстрації кандидата):
 - 4.1. заява про реєстрацію довірених осіб кандидата (в електронному вигляді та на паперових носіях) за підписом кандидата на пост Президента України, засвідченим у встановленому законом порядку, із зазначенням наступної інформації: прізвище, ім'я, по батькові кожної довіреної особи, відповідний виборчий округ, громадянство довіреної особи, день, місяць і рік народження, місце роботи, займана посада (заняття), місце проживання, номер телефону;
 - 4.2. письмова згода (власноручно написана) цих осіб представляти інтереси кандидата на пост Президента України у відповідному виборчому окрузі.
5. Суб'єкт та строки прийняття рішення – ЦВК, не пізніше 3 дня після надходження документів, реєструє довірених осіб кандидата на пост Президента України та видає уповноваженому представнику кандидата на пост Президента України посвідчення встановленого зразка.
6. Гарантії діяльності – право на звільнення від виробничих або службових обов'язків без збереження заробітної плати за погодженням із власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом.
7. Припинення правового статусу довіреної особи відбувається за умов:
 - 7.1. складення своїх повноважень;
 - 7.2. відкликання;
 - 7.3. скасування реєстрації кандидата. Посвідчення довіреної особи кандидата, повноваження якої припинено до закінчення виборчого процесу, негайно повертається до ЦВК.

Звертаємо увагу суддів, що відповідно до:

¹ Також слід зазначити, що 11 січня 2019 року ЦВК було прийнято «Роз'яснення щодо статусу та порядку реєстрації уповноважених представників кандидатів на пост Президента України в Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу, довірених осіб кандидатів на пост Президента України та офіційних спостерігачів під час організації підготовки та проведення повторного голосування з виборів Президента України», в якому розглядаються особливості представництва кандидатів на пост Президента України за умов проведення повторного голосування.



- ст. 91 Закону від імені кандидата на пост Президента України суб'єктами звернення зі скаргою можуть виступати: у ЦВК – уповноважений представник, у відповідному ТВО – довірена особа;
- ст. 279 КАС України уповноважений представник, довірена особа кандидата на пост Президента України на підставі посвідчення, виданого в порядку передбаченому виборчим законодавством, діють як представники відповідного кандидата у справах, пов'язаних з виборчим процесом, без додаткового уповноваження.

Таким чином, уповноважений представник та довірена особа кандидата на пост Президента України є представниками відповідних суб'єктів виборчого процесу за законом, тобто на яких поширюються правила регулювання ст. ст. 55–60 КАС України, з врахуванням відповідних підстав (наявність реєстрації та посвідчення), що уповноважують на представництво, передбаченими спеціальними нормами.¹

2.8. Підготовка до голосування та процедура голосування

Процедури підготовки до голосування та голосування відіграють важливу роль у виборчому процесі, дотримання яких є передумовою легітимності виборів у цілому. Однак, саме в день голосування (не тільки під час голосування, але і до та після, зокрема, в процесі підрахунку голосів виборців) вчиняються суттєві правопорушення, що можуть мати кримінальний, адміністративний чи процедурний характер. У зв'язку з цим, під час виборчого процесу, в тому числі і в день голосування, суди (голови судів) зобов'язані організувати свою роботу таким чином, щоб забезпечити прийняття позовних заяв та апеляційних скарг з додержанням строків, установлених КАС України та виборчими законами.

Враховуючи кращі практики забезпечення належної процедури голосування Венеціанська комісія в Кодексі належної практики у виборчих справах сформулювала окремі рекомендації:

- Процедура голосування має залишатися простою;
- Формування виборчих комісій на основі збалансованого представництва різних політичних напрямів, в такому разі допустити порушення буде складніше;
- З моменту відкриття виборчої дільниці бюлетені для голосування мають перебувати в полі зору: наприклад, на столі в одного з керівників дільничної комісії. Таким чином, не можна допускати, щоб бюлетені лежали десь у шафі або інших місцях;
- Засвідчення виборчих бюлетенів підписом і печаткою не має проводитися в момент його видачі виборцеві, адже підпис і печатку можна поставити так, що пізніше, при підрахунку голосів можна буде ідентифікувати виборця, а це було б порушенням таємниці голосування;
- З тієї миті, як виборець візьме свій виборчий бюлетень, ніхто інший до бюлетеня доторкатися не може;
- Важливо, щоб до складу виборчої комісії входили представники різних партій і щоб на дільниці були присутні призначені кандидатами спостерігачі;
- Виборцю слід завжди забезпечити змогу проголосувати на виборчій дільниці, проте за певних умов допускаються й інші, зазначені нижче форми голосування.

В день голосування Закон України «Про вибори Президента України» передбачає вчинення ряду процесуальних дій на рівні ДВК (основна частина), ОВК (по прийняттю заяв, скарг, отриманню інформації від ДВК та її подальшої передача до ЦВК, початку безперервного засідання), ЦВК (загальний контроль за ходом голосування), зокрема такі:

¹ Смокович М. І. Правове регулювання розгляду виборчих спорів: теоретичний і практичний аспекти. Монографія. К. Юрінком Інтер. 2014. с. 322.



№	ПІДГОТОВКА ДО ГОЛОСУВАННЯ ¹	
1.	Підготовче засідання проводиться ДВК, не раніше як за сорок п'ять хвилин до початку голосування, та охоплює наступні дії (ч. 4, 5, 10 ст. ст. 75):	
1)	Перевірка цілісності стрічки, якою опечатано сейф (металеву шафу), та відповідність підписів та печатки на ній.	
	У разі виявлення пошкодження стрічки або невідповідності підписів чи печатки на ній ДВК негайно повідомляє про це органи Національної поліції та ОВК.	Відкриття сейфу та відповідно до витягу перерахунок виборчих бюлетенів, про що складається акт, який підписується всіма присутніми при цьому на засіданні ДВК та скріплюється печаткою ДВК. Кількість виборчих бюлетенів, зазначена у такому акті, вважається після цього кількістю бюлетенів, отриманих ДВК.
	Якщо ж стрічка не пошкоджена і підписи та печатка на ній відповідають дійсності.	Відкриття головою ДВК сейфу (металевої шафи) з виборчими бюлетенями без перерахунку.
2)	Оголошення головою ДВК кількості виборчих бюлетенів, отриманих на підставі витягу із протоколу ОВК про передачу виборчих бюлетенів ДВК або акта ² із занесенням цих відомостей секретарем до протоколу ДВК про підрахунок голосів виборців на ВД.	
3)	Огляд членами ДВК, присутніми кандидатами на пост Президента України, їх довіреними особами, офіційними спостерігачами, представниками ЗМІ почергово всіх наявних на ВД виборчих скриньок перед початком голосування.	
4)	Опломбування та опечатування печаткою ДВК кожної скриньки.	
5)	Опускання почергово в кожну виборчу скриньку контрольного листа, який має містити:	номер ТВО; номер ВД; час його вкидання у виборчу скриньку; підписи голови, заступника голови, секретаря та інших членів ДВК, кандидатів, їх довірених осіб, офіційних спостерігачів, які присутні при цьому, скріплені печаткою ДВК.
6)	Встановлення великих (стаціонарних) виборчих скриньок на відведені для них місця на ВД. Після цього ВД вважається готовою до проведення голосування.	
7)	Розміщення малих (переносних) виборчих скриньок у приміщенні для голосування отворами для бюлетенів вниз у полі зору членів комісії та інших осіб, присутніх на виборчій дільниці під час голосування.	
8)	Передача головою ДВК необхідної кількості виборчих бюлетенів для голосування членам ДВК, які будуть видавати виборчі бюлетені виборцям у приміщенні для голосування та організовуватимуть голосування за місцем перебування виборців ³ .	
9)	Фіксація передачі виборчих бюлетенів у відомості за формою, встановленою Центральною виборчою комісією, засвідчуючи своїм підписом обов'язок їх збереження і дотримання встановленого Законом порядку їх видачі виборцям.	

¹ Про час і місце голосування виборців не пізніше як за 7 днів до дня його проведення (до 23 березня 2019 року включно), а у виняткових випадках утворення спеціальних виборчих дільниць – напередодні дня виборів, інформує ДВК, на яку покладається обов'язок організації проведення голосування та підтримання належного порядку у приміщенні для голосування, забезпечення таємності волевиявлення виборців під час голосування.

² Може складатися ДВК при прийнятті виборчих бюлетенів за умови виявлення невідповідностей між кількістю зазначеною у витягу із протоколу ОВК про передачу виборчих бюлетенів ДВК та кількістю фактично отриманих ДВК виборчих бюлетенів.

³ Кількість отриманих членами виборчої комісії виборчих бюлетенів для організації голосування виборців за місцем перебування повинна дорівнювати кількості виборців, включених до витягу із списку виборців.



10)	Передача ДВК (крім ДВК ЗВД) інформації до ОВК перед початком голосування про: 1) кількість виборців, внесених до списку виборців на виборчій дільниці, на момент початку голосування; 2) кількість виборців, внесених до витягу із списку виборців для голосування за місцем перебування	Передача зазначених відомостей ОВК до ЦВК не пізніше 10 години дня виборів через автоматизовану і н ф о р м а ц і й н о -аналітичну систему	ЦВК невідкладно після отримання зазначених відомостей оприлюднює їх на своєму офіційному веб-сайті
2.	Організація та порядок голосування (проводиться з 8 до 20 години в день виборів)¹.		
1)	Документи, що надають підстави для видачі (отримання) виборчого бюлетеню на звичайній ВД:	1) паспорт громадянина України (у вигляді паспортної книжечки або картки ²); 2) тимчасове посвідчення громадянина України (для осіб, недавно прийнятих до громадянства України); 3) військовий квиток (виключно для військовослужбовців строкової служби);	
	Документи, що надають підстави для видачі (отримання) виборчого бюлетеню на ЗВД, а також на спеціальній виборчій дільниці, утвореній на суднах, що перебувають у плаванні під Державним Прапором України, та на полярній станції України:	1) паспорт громадянина України для виїзду за кордон; 2) дипломатичний паспорт; 3) службовий паспорт; на спеціальній виборчій дільниці, утвореній у відповідній установі виконання покарань або слідчому ізоляторі: картка (довідка) установи виконання покарань або слідчого ізолятора, що повинна містити: прізвище, ім'я, по батькові, число, місяць, рік народження, громадянство, фотокартку особи, підпис керівника та печатку установи (для осіб, які перебувають в установах виконання покарань або слідчих ізоляторах).	
2)	Порядок здійснення дій з видачі та отримання бюлетеня:	1) два члени ДВК надають виборцю можливість проголосувати: *один член ДВК за умови: - пред'явлення виборцем одного із вищезазначених документів, - наявності виборця у списку виборців на відповідній виборчій дільниці надає виборцю список для підпису; *другий член ДВК у позначеному місці на контрольному талоні виборчого бюлетеня вписує своє прізвище, ініціали, розписується та проставляє номер, за яким виборця внесено до списку виборців на дільниці. 2) виборець розписується за отримання виборчого бюлетеня у списку виборців та на визначеному місці на контрольному талоні виборчого бюлетеня. 3) член ВК відокремлює від виборчого бюлетеня контрольний талон та видає виборцю виборчий бюлетень. Контрольний талон виборчого бюлетеня зберігається у члена комісії, який видав виборчий бюлетень.	
Звертаємо увагу, що зміни до уточненого списку виборців в день голосування не вносяться.			
<i>Від включення до списку або виключення зі списку виборців необхідно відмежовувати виправлення неточностей та технічних опісок в уточненому списку виборців.³</i>			

¹ На закордонних виборчих дільницях голосування проводиться за місцевим часом країни, де утворені ці дільниці.

² Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про вибори Президента України» стосовно видачі членами дільничних виборчих комісій виборчих бюлетенів з виборів Президента України на підставі паспорта громадянина України» від 27 грудня 2018 року № 268

³ Звертаємо увагу суддів, що відповідно до частини восьмої статті 35 Закону про вибори Президента голова, заступник голови або секретар дільничної виборчої комісії в день голосування виправляють неточності та технічні опіски в уточненому списку виборців, тому застосування іншої термінології, наприклад, «внести виправлення» тощо, є неприйнятним. Про це зазначається в Узагальненні практики вирішення адміністративними судами спорів про зміну виборчої адреси та місця голосування, уточнення списків виборців, які виникли під час позачергових виборів Президента України та виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних і міських голів, в контексті необхідності використання офіційно-ділового стилю викладення судового рішення з дотриманням норм літературної мови та використанням уніфікованих зворотів ділової та юридичної мови, мати логічну послідовність та нейтральний тон викладення матеріалу, характеризуватися точністю, стислістю і зрозумілістю викладення. У зв'язку з цим неприпустимо використовувати термінологію, яка не характерна правовій лексичі.



3)	Особливості здійснення волевиявлення виборцем:		
	3.1) Виборчі бюлетені заповнюються виборцями особисто в кабіні (кімнаті) для таємного голосування.		
	3.2) Забороняється отримання виборчого бюлетеня від інших осіб (крім уповноваженого члена ВК, який видає виборчий бюлетень), заохочення або змушування виборців до передачі виборчого бюлетеня іншим особам шляхом підкупу, погроз або іншим способом.		
	3.3) Виборчий бюлетень не передається іншим особам.		
	3.4) Під час заповнення виборчих бюлетенів забороняється присутність інших осіб, здійснення фото- та відеофіксації у будь-який спосіб.		
	3.5) Виборець, який унаслідок фізичних вад не може самостійно заповнити виборчий бюлетень, має право з відома голови або іншого члена ДВК скористатися допомогою іншого виборця, крім членів ВК, кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб, офіційних спостерігачів.		
	3.6) Виборець у приміщенні для голосування може перебувати лише протягом часу, необхідного для голосування.		
	3.7) У виборчому бюлетені для голосування виборець робить позначку «плюс» («+») або іншу, що засвідчує його волевиявлення, у квадраті напроти прізвища кандидата на пост Президента України, за якого він голосує.		
	3.8) Виборець може голосувати лише за одного кандидата.		
	3.9) Якщо у виборчому бюлетені зроблено більш як одну позначку або не поставлено жодної позначки, то такий виборчий бюлетень вважається недійсним.		
	3.10) Заповнений виборчий бюлетень виборець особисто опускає до виборчої скриньки, забезпечуючи при цьому таємницю голосування.		
	3.11) Виборець, який не може внаслідок фізичних вад самостійно опустити виборчий бюлетень до виборчої скриньки, має право з відома голови або іншого члена ДВК доручити зробити це іншій особі у своїй присутності, крім членів ВК, кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб, офіційних спостерігачів.		
	3.12) У разі якщо виборець, заповнюючи виборчий бюлетень, припустився помилки, він має право невідкладно звернутися з письмовою заявою до члена ДВК, який видав цей бюлетень, з проханням видати інший виборчий бюлетень. Інший виборчий бюлетень видається тільки в обмін на зіпсований і лише один раз. Повторна видача виборчого бюлетеня замість невірно заповненого не допускається.		
*	Про завершення голосування та зачинення о 20 годині ВД оголошується головою ДВК за 5 хвилин до 20 години. Виборці, які на 20 годину прийшли до ВД, мають право проголосувати. Один із членів ДВК о 20 годині підходить до входу в приміщення для голосування та запрошує всіх виборців, які ще не проголосували, зайти у приміщення та зачиняє двері.		
4)	<p style="text-align: center;">ДВК</p> <p>Передача ДВК інформації до ОВК невідкладно після закінчення голосування, але не пізніше 20 години 30 хвилин:</p>	<p style="text-align: center;">ОВК</p> <p>Передача попередніх відомостей ОВК до ЦВК не пізніше 21 години 30 хвилин дня виборів через АІАС</p>	<p style="text-align: center;">ЦВК</p>
	<p style="text-align: center;">ДВК ЗВД</p> <p>ДВК ЗВД невідкладно після закінчення голосування надсилає технічними засобами зв'язку до ЦВК попередні відомості.</p>	<p style="text-align: center;">ЦВК</p> <p>після отримання попередніх відомостей щодо всіх ВД невідкладно оприлюднює зазначені відомості на своєму офіційному веб-сайті</p>	
	<p>Попередні відомості:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) попередні відомості про кількість виборців, внесених до списку виборців на ВД на момент закінчення голосування; 2) кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені на ВД на момент закінчення голосування. 		

Окрім загального порядку голосування для окремих категорій виборців Законом передбачається можливість голосування за місцем перебування (ст. 77 Закону).



№	ГОЛОСУВАННЯ ВИБОРЦІВ ЗА МІСЦЕМ ПЕРЕБУВАННЯ	
1.	Кому ДВК може надати можливість проголосувати за місцем перебування?	<p>1) виборцю, який внесений до списку виборців на виборчій дільниці, але за віком, у зв'язку з інвалідністю чи за станом здоров'я не здатний пересуватися самостійно</p> <p>2) виборцю, який тимчасово не здатний пересуватися самостійно</p>
2.	Яким чином забезпечується така можливість?	ДВК в останній день перед днем виборів на своєму засіданні виготовляє витяг зі списку виборців за формою, встановленою ЦВК, який невідкладно після його складення надається для загального ознайомлення у приміщенні ДВК.
3.	До витягу зі списку виборців включаються:	<p>1) без рішення комісії – виборець, постійно не здатний самостійно пересуватися, щодо якого у списку виборців зазначена відповідна відмітка, якщо такий виборець до 12 години останньої суботи перед днем виборів письмово або особисто не повідомив відповідну ДВК про бажання проголосувати у приміщенні для голосування;</p> <p>2) за рішенням ДВК – виборець, який тимчасово не здатний самостійно пересуватися, на підставі його заяви та довідки медичної установи про стан його здоров'я¹.</p>
4.	При включенні виборця до витягу зі списку виборців для голосування за місцем перебування	<p>1) у списку виборців на виборчій дільниці у графі «підпис виборця» секретар дільничної виборчої комісії робить запис «голосує за місцем перебування».</p> <p>2) члени ДВК зобов'язані перевірити факт тимчасової нездатності виборця самостійно пересуватися^{2,3}.</p>
5.	Особливості голосування за місцем перебування⁴:	
1)	Голосування виборців за місцем їх перебування організують не менш як три члени ДВК, визначені рішенням виборчої комісії.	
2)	Голосування виборців за місцем перебування організується з таким розрахунком, щоб члени ДВК, які організують таке голосування, повернулися у приміщення для голосування не пізніше як за годину до закінчення голосування.	
3)	Голова ДВК оголошує про те, що члени ДВК відбувають для організації голосування виборців за місцем перебування.	
4)	Під час проведення голосування виборців за місцем перебування мають право бути присутні кандидати на пост Президента України, їх довірені особи, офіційні спостерігачі.	
5)	Виборець чи члени його сім'ї не можуть відмовити у присутності осіб, які проводять голосування та спостереження за ним. У разі відмови допустити зазначених осіб у приміщення, де перебуває виборець, йому відмовляється у проведенні голосування за місцем його перебування.	

¹ Така заява разом з довідкою медичної установи про стан здоров'я виборця повинна бути подана до дільничної виборчої комісії не пізніше 20 години останньої п'ятниці перед днем виборів.

² У разі невідповідності факту тимчасової нездатності виборця пересуватися самостійно ДВК приймає рішення щодо відмови у наданні цьому виборцю можливості голосувати за місцем перебування.

³ Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо порядку перевірки факту тимчасової нездатності виборця самостійно пересуватися для організації голосування з виборів Президента України за місцем перебування виборців» від 15 квітня 2014 року №276.
URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=36194&what=0>

⁴ Щодо порядку організації голосування виборців за місцем перебування по завершенню позачергових виборів Президента України у 2014 році в Аналізі стану законодавчої бази про вибори Президента України ОБСЄ/БДІПЛ звернула увагу, що у 2014 році зі змісту статті 77 Закону було виключено положення, які встановлювали, що члени ДВК, які проводять голосування за місцем перебування, повинні брати «виборчі бюлетені тільки у кількості, яка дорівнює кількості виборців у витягу зі списку виборців». Вони вважають таку позицію не конструктивною, оскільки відсутність норм, якими врегульовано кількість виборчих бюлетенів, що можуть бути використані для організації голосування виборців за межами приміщення для голосування, може створювати підстави для фальсифікацій. На думку міжнародних фахівців, кількість виборчих бюлетенів повинна включати всіх виборців, зареєстрованих у відповідних «витягах із реєстру виборців», а також певну невелику кількість запасних бюлетенів на той випадок, якщо користувач мобільної виборчої урни зіпсує свій виборчий бюлетень.



6)	<p>6.1) На підставі витягу зі списку виборців та наявності відповідно до Закону одного з вищеперерахованих документів, член ДВК видає бюлетень для голосування, у позначеному місці на контрольному талоні вписує своє прізвище, ініціали, розписується та проставляє номер виборця у списку виборців.</p> <p>6.2) Виборець розписується у контрольному талоні бюлетеня та у витягу зі списку виборців, особисто, в режимі таємного голосування, без присутності будь-кого заповнює бюлетень та опускає його до виборчої скриньки.</p> <p>6.3) Член ДВК навпроти прізвища виборця робить позначку у списку виборців «голосував за місцем перебування», зазначає своє прізвище і розписується.</p>
7)	Виборцю (включеному до відповідного витягу зі списку виборців), який прибув у приміщення для голосування після того, як члени ДВК вийшли для організації голосування за місцем перебування, не може бути видано виборчий бюлетень для голосування до повернення членів комісії, які організують голосування за місцем перебування, та з'ясування питання, чи не проголосував цей виборець за місцем перебування

Справи за позовними заявами про встановлення фактів порушення виборчого законодавства в день голосування, зокрема підкупу виборців, надання виборцям або членам виборчих комісій грошей чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, робіт, послуг, цінних паперів тощо, навмисного неправомірного усунення з приміщення для голосування офіційних спостерігачів, інших фактів, що становлять порушення виборчого закону, також належать до юрисдикції адміністративних судів. Встановлення таких фактів може бути викладено в одній позовній заяві поданої до суду з вимогою про визнання дій протиправними. У випадку визнання дій протиправними, про це обов'язково зазначається в резолютивній частині судового рішення¹. Також, відповідно до ст. 278 КАС України, Суд, установивши порушення законодавства про вибори чи референдум, визначає у рішенні спосіб захисту порушених прав та інтересів, а також порядок усунення усіх наслідків цих порушень відповідно до закону або приймає інше визначене законом рішення. У разі виявлення порушень, що можуть бути підставою для притягнення до відповідальності не за правилами цього Кодексу, суд постановляє окрему ухвалу з повідомленням про наявність таких порушень і надсилає її до органів чи осіб, уповноважених вжити у зв'язку з цим заходів, встановлених законом.

Окремо слід зазначити, що день голосування є відправною точкою відповідно до та від якої починається обчислення строків здійснення виборчих та судових процедур. Так, наприклад, в день голосування, суди зобов'язані організувати свою роботу таким чином, щоб забезпечити приймання позовних заяв та апеляційних скарг з додержанням строків, установлених КАС України та виборчими законами. У разі незабезпечення роботи суду до вказаної години позовну заяву чи апеляційну скаргу, подану у зв'язку з цим наступного дня, необхідно вважати поданою у день, що передує цьому (наступному) дню. Про такі обставини суд зобов'язаний зазначити в судовому рішенні.

2.9. Підрахунок голосів

Чесний підрахунок голосів виборців є ключовою умовою проведення демократичних виборів. Одним із перших міжнародних документів, що деталізував цей принцип, був Документ Копенгагенської наради з людського виміру ОБСЄ від 29 червня 1990 року. Так, ОБСЄ/БДІПЛ вважає, що чесний підрахунок відбувається за умов: 1) безстороннього, ефективного і точного здійснення офіційними особами процедури підрахунку і складання протоколу; 2) транспарентності усіх аспектів процесу підрахунку; 3) наявності можливості перевірки (верифікації) достовірності підрахунку від найнижчого рівня виборчих комісій до найвищого; 4) своєчасності опублікування. Недотримання зазначених вимог може спричинити сумніви та послабити публічну довіру до результатів виборів»².

¹ Абз. 6 п. 2 Постанови Пленуму ВАСУ «Про практику застосування адміністративними судами положень КАСУ під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом» від 1 листопада 2013 № 15

² Election Observation Handbook / 6th ed. Warsaw: OSCE/ODIHR, 2013. 120 p.



В свою чергу, в Кодексі належної практики у виборчих справах щодо підрахунку голосів виборців, з метою недопущення фальсифікацій на основі узагальнення сталої міжнародної практики сформульовано наступні рекомендації:

- Для оцінки вірогідності результатів голосування слід застосувати принаймні два таких критерії, як кількість виборців, що взяли участь у голосуванні, і кількість виборчих бюлетенів, вкинутих в урни для голосування;
- Проведення підрахунку голосів безпосередньо на виборчих дільницях, а не у спеціальних центрах. Члени дільничних комісій цілком здатні справитися із цим завданням. При цьому відпадає потреба в транспортуванні скриньок для голосування й у супровідних документах, що зменшує небезпеку підміни;
- Підрахунок голосів має бути прозорим. Можна допустити допомогу при підрахунку голосів з боку зареєстрованих на цій виборчій дільниці виборців. Слід також дозволити присутність місцевих або міжнародних спостерігачів. Кількість примірників протоколів має бути достатня для того, щоб усі згадані вище особи мали змогу отримати свій примірник. Один примірник слід негайно вивісити на дошці оголошень, а ще один залишити на виборчій дільниці. Третій примірник направляється до вищої комісії або компетентного органу;
- Закріплення законодавчих запобіжників, що сприятиме недопущенню фальсифікацій, зокрема, протоколи мають бути заповнені не олівцем, а кульковою ручкою, бо текст, написаний олівцем, можна витерти;
- Встановлення простої та перевіреної процедури підрахунку голосів, що підвищить ефективність роботи комісії;
- Уникнення ситуацій, коли недійсними або зіпсованими доводиться визнавати надто велику кількість бюлетенів. У випадку сумнівів слід спробувати встановити намір виборця;
- Невикористані виборчі бюлетені мають постійно залишатися в приміщенні виборчої дільниці.

Більшість зазначених міжнародних стандартів у тій чи іншій мірі охоплені вітчизняним виборчим законодавством, зокрема, вони закріплені в Законі України «Про вибори Президента України» (ст. 78-80), постанові ЦВК «Про форми протоколів та інших виборчих документів виборчих комісій з виборів Президента України щодо підрахунку голосів виборців на виборчих дільницях» від 7 квітня 2014 року № 218, постанові ЦВК «Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 338 та інших нормативно-правових актах.

Ця стадія є однією із завершальних у виборчому процесі на рівні ДВК, важливість якої полягає у тому, що правильність підрахунку голосів безпосередньо впливає на результати виборів. Як вже було зазначено у попередньому параграфі, під час голосування та підрахунку голосів виборців спостерігаються суттєві порушення, які значною мірою стосуються недотримання послідовності виконання або невиконання виборчих процедур, та, як наслідок, послаблення довіри до результату виборів. На цьому тлі виникають підстави для судового оскарження.

Тягар підрахунку голосів виборців лягає на членів ДВК, тому ця процедура є найбільш деталізованою в порівнянні з іншими. Засідання ДВК починається відразу після закінчення голосування, проводиться без перерви і закінчується після складення та підписання протоколу про підрахунок голосів виборців на ВД. На час проведення підсумкового засідання ДВК протокольним рішенням доручає ведення протоколу засідання виборчої комісії заступнику голови або іншому члену ДВК. Секретар ДВК на цьому засіданні вносить відомості до протоколу про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці.



За наявності звернень в день виборів невідкладно після закінчення голосування на початку засідання ДВК зобов'язана їх розглянути.

Підрахунок голосів виборців на виборчій ділянці здійснюється відкрито і гласно членами ДВК на її засіданні, яке проводиться у тому ж приміщенні, де відбувалося голосування та у визначеній законом послідовності.

№	ПІДРАХУНОК ГОЛОСІВ ВИБОРЦІВ НА ВД ТА СКЛАДЕННЯ ПРОТОКОЛУ ЗДІЙСНЮЄТЬСЯ У ТАКІЙ ПОСЛІДОВНОСТІ:	
1.	Підписання головою після закінчення голосування та секретарем ДВК і скріплення печаткою комісії списку виборців на ВД у разі внесення до нього під час голосування доповнень (ч. 5 ст. 78 Закону).	
2.	Встановлення кількості виборців на ВД на підставі списку виборців (за нумерацією в списку виборців) та її оголошення із занесенням секретарем комісії до п. 2 протоколу про підрахунок голосів виборців на ВД (кількість виборців, внесених до списку виборців на ВД (на момент закінчення голосування) (ч. 6 ст. 78 Закону).	
3.	Порівняння списку виборців (відмітки «голосує за місцем перебування») та витягу зі списку виборців (кількість виборців, включених до витягу), встановлення кількості виборців на ВД, які були включені до витягу зі списку виборців для голосування за місцем перебування та її оголошення із занесенням секретарем ВК до п. 3 протоколу про підрахунок голосів виборців на ВД (кількість виборців, внесених на ВД до витягу із списку виборців для голосування за місцем перебування) (ч. 6 ст. 78 Закону).	
4.	Підрахунок невикористаних виборчих бюлетенів:	1) які залишилися у членів ДВК після закінчення голосування;
		2) при заповненні яких виборець припустився помилки (зіпсований);
		3) до яких внесено зміни із використанням штампа «Вибув» без рішення ЦВК чи внесено зміни, що не відповідають рішенню ЦВК (якщо ДВК виявить такі бюлетені до моменту їх видачі виборцям).
Оголошення кількості невикористаних виборчих бюлетенів із внесенням секретарем ДВК до п. 4 протоколу про підрахунок голосів виборців на ВД (кількість невикористаних виборчих бюлетенів) (ч. 7 ст. 78 Закону) ¹ та їх погашення шляхом відокремлення правого нижнього кута бюлетеня.		
Пакування погашених невикористаних виборчих бюлетенів разом з бюлетенями, які були зіпсовані виборцями і замість яких виборцям були видані інші бюлетені, разом з відокремленими від них контрольними талонами. На пакеті робиться напис «Невикористані виборчі бюлетені», зазначаються номер ТВО, номер ВД, кількість заповнених виборчих бюлетенів, дата і час пакування, ставляться підписи присутніх членів ДВК та печатка ДВК (ч. 7 ст. 78 Закону).		
5.	Підрахунок підписів виборців у списку виборців, кількість підписів має дорівнювати кількості виборців, які отримали виборчі бюлетені для голосування у приміщенні для голосування.	
	Оголошення кількості підписів із занесенням секретарем ДВК до п. 5 протоколу про підрахунок голосів виборців на ВД як кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені для голосування у приміщенні для голосування (ч. 8 ст. 78 Закону).	
6.	Підрахунок підписів виборців у витягу зі списку виборців та відміток «голосував за місцем перебування» у списку виборців, порівняння цих цифр, вони мають співпадати.	
	Оголошення встановленої кількості із занесенням секретарем ДВК до п. 6 протоколу про підрахунок голосів виборців на ВД як кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені для голосування за місцем перебування (ч. 8 ст. 78 Закону).	
7.	Підрахунок контрольних талонів виданих виборчих бюлетенів з підписами виборців та членів ДВК, які їх видавали. Члени ДВК, що видавали виборчі бюлетені, здійснюють підрахунок своїх контрольних талонів почергово публічно (вголос) з подальшою передачею їх голові (головуючому на засіданні) ДВК, який підсумовує загальну кількість контрольних талонів виданих виборчих бюлетенів та оголошує цю кількість (ч. 9 ст. 78 Закону).	

¹ За необхідності або на вимогу членів комісії невикористані виборчі бюлетені можуть бути повторно перераховані, але до моменту занесення даних про кількість таких бюлетенів до протоколу.



8.	Порівняння суми кількості виборців, які отримали бюлетені у приміщенні до голосування та кількість виборців, які отримали бюлетені за місцем перебування із кількістю контрольних талонів (ч. 10 ст. 78 Закону).	
	<p>У разі відповідності зазначених розрахунків</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>оголошення із занесенням секретарем ДВК до п. 7 протоколу про підрахунок голосів виборців на ВД як загальна кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені (ч. 10 ст. 78 Закону).</p>	<p>У разі невідповідності зазначених розрахунків</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>ДВК складає акт (додаток 3¹) із зазначенням причин такої невідповідності. Причину такої невідповідності ДВК встановлює шляхом голосування. Такий акт підписується членами ДВК та скріплюється печаткою, а також може бути підписаний кандидатами на пост Президента України, їх довіреними особами, офіційними спостерігачами (ч. 11 ст. 78 Закону).</p>
9.	Пакування списку виборців, доданого до нього витягу зі списку виборців, заяви, на підставі яких складався витяг зі списку, рішення суду про включення виборця до списку виборців в окремий пакет, на якому робиться напис «Списки виборців», зазначається номер ТВО, номер ВД, дата і час пакування, ставляться підписи членів ДВК та печатка ДВК (ч. 12 ст. 78 Закону).	
10.	Пакування контрольних талонів в окремий пакет, на якому робиться напис «Контрольні талони», зазначається номер ТВО, номер ВД, кількість запакованих контрольних талонів, дата і час пакування, ставляться підписи присутніх членів ДВК та печатка ДВК (ч. 13 ст. 78 Закону).	
11.	<p>Визначення суми кількості невикористаних виборчих бюлетенів та загальної кількості виборців, які отримали виборчі бюлетені.</p> <p>Порівняння отриманого результату із кількістю виборчих бюлетенів, отриманих ДВК (п. 1 протоколу).</p> <p>У разі невідповідності цих даних ДВК складає акт (додаток 4²) із зазначенням причини такого розходження. Акт підписується присутніми членами ДВК, а також, за бажанням, присутніми кандидатами на пост Президента України, їх довіреними особами, офіційними спостерігачами, та скріплюється печаткою ДВК (ч. 14 ст. 78 Закону).</p>	
12.	Визначення за рішенням ДВК члена комісії, який буде рахувати виборчі бюлетені (ч. 24 ст. 78 Закону). <i>При підрахунку виборчих бюлетенів забороняється поділ членів ДВК на декілька груп для паралельного підрахунку виборчих бюлетенів.</i>	
13.	<p>Перевірка цілісності пломб та печаток на виборчих скриньках (ч. 15 ст. 78 Закону).</p> <p>У разі виявлення на виборчих скриньках пошкоджень пломб або печаток чи інших пошкоджень, які порушують цілісність виборчої скриньки, складається акт із зазначенням характеру виявлених пошкоджень. Акт підписується присутніми членами ДВК, а також за бажанням присутніми кандидатами на пост Президента України, їх довіреними особами, офіційними спостерігачами, та скріплюється печаткою ДВК (ч. 16 ст. 78 Закону).</p>	
14.	<p>Відкриття виборчих скриньок по чергові у такій послідовності (ч. 17 ст. 78 Закону):</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>1) непошкоджені переносні виборчі скриньки, що використовувались при голосуванні виборців за межами приміщення для голосування;</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>2) непошкоджені стаціонарні виборчі скриньки, що використовувались при голосуванні виборців у приміщенні для голосування;</p> <p>При відкритті непошкодженої виборчої скриньки її вміст висипається на стіл, за яким розміщуються члени ДВК (ч. 17 ст. 78 Закону).</p>	

¹ Постанова ЦВК «Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 338. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/getd?id=36473&ptext=>

² Постанова ЦВК «Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 338. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/getd?id=36473&ptext=>



	<p style="text-align: center;">↓</p> <p>3) виборчі скриньки із пошкодженими печатками або пломбами, а також іншими пошкодженнями, виявленими під час голосування (у разі їх наявності).</p>	<p style="text-align: center;">Із пошкодженої виборчої скриньки бюлетені:</p> <p>1) виймаються по одному; 2) без їх перемішування; 3) рахується кількість бюлетенів, що знаходяться у цій скриньці; 4) перевіряється наявність контрольного листа (2-х у переносній скриньці), який має бути вийнятий останнім (ч. 19 ст. 78 Закону).</p>
	<p>Не підлягають врахуванню:</p>	<p>усі виборчі бюлетені, виявлені при відкритті переносної чи стаціонарної виборчої скриньки, у разі відсутності у виборчій скриньці контрольного листа¹; усі виборчі бюлетені, виявлені при відкритті переносної виборчої скриньки, якщо у ній виявилось більше виборчих бюлетенів, ніж зазначено в контрольному листі у цій виборчій скриньці^{2, 3}; виборчі бюлетені, визнані рішенням ДВК такими, що не підлягають врахуванню, у разі виникнення сумнівів щодо достовірності контрольного листа та в інших сумнівних випадках (ч. 22 ст. 78 Закону).</p>
	<p>Оголошення кількості виборчих бюлетенів, що не підлягають врахуванню із занесенням до п. 8 протоколу про підрахунок голосів виборців на ВД (кількість виборчих бюлетенів, що не підлягають врахуванню).</p>	
	<p>Пакування бюлетенів в пакет, на якому робиться напис «Виборчі бюлетені, що не підлягають врахуванню», зазначається номер ТВО, номер ВД, кількість заповнених виборчих бюлетенів, дата і час пакування та ставляться підписи присутніх членів ДВК та печатка (ч. 23 ст. 78 Закону).</p>	
<p>15.</p>	<p>Складання окремо усіх предметів, що не є виборчими бюлетенями встановленої форми. У разі виникнення сумнівів, чи є предмет виборчим бюлетенем, ДВК вирішує це питання шляхом голосування. При цьому кожен член ДВК має право особисто оглянути предмет. На час його огляду підрахунок виборчих бюлетенів припиняється (ч. 24 ст. 78 Закону). Складені окремо предмети не підраховуються.</p>	
<p>16.</p>	<p>Підрахунок кількості бюлетенів, що підлягають врахуванню, та які мають дорівнювати кількості виборців, які взяли участь у голосуванні. Оголошення зазначеної кількості із занесенням секретарем ДВК до п. 9 протоколу про підрахунок голосів виборців на ВД (кількість виборців, які взяли участь у голосуванні на виборчій дільниці) (ч. 24 ст. 78 Закону).</p>	
<p>17.</p>	<p>Розміщення на столі табличок, що містять з обох боків прізвища й ініціали кандидатів, напис «недійсні» (ч. 25 Закону).</p>	
<p>18.</p>	<p>Розкладання виборчих бюлетенів на місця, позначені табличками. При розкладанні визначений уповноважений член ДВК показує кожний виборчий бюлетень усім членам ДВК і оголошує результат волевиявлення виборця (ч. 25 ст. 78 Закону).</p>	
	<p>У разі виникнення сумнівів:</p>	<p>1) щодо змісту виборчого бюлетеня, ДВК шляхом голосування приймає рішення щодо встановлення змісту виборчого бюлетеня. При цьому кожен член ДВК має право оглянути виборчий бюлетень. На час огляду виборчого бюлетеня робота з іншими виборчими бюлетенями припиняється.</p>
		<p>2) щодо дійсності бюлетеня, ДВК шляхом голосування приймає рішення щодо дійсності або недійсності виборчого бюлетеня. При цьому кожен член ДВК має право особисто оглянути виборчий бюлетень. На час огляду виборчого бюлетеня підрахунок виборчих бюлетенів припиняється (ч. 27 ст. 78 Закону).</p>

¹ ДВК складає акт про відсутність у скриньці контрольного листа (контрольних листів) (додаток 6 до Постанови ЦВК «Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 338), у якому зазначається кількість виборчих бюлетенів, що знаходяться у цій скриньці

² ДВК складає акт про таку невідповідність (додаток 7 до Постанови ЦВК «Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 338), в якому зазначає кількість виборчих бюлетенів, що знаходяться у цій скриньці

³ Негативну оцінку з боку міжнародних експертів отримала процедура підрахунку бюлетенів у пересувних скриньках для голосування, визначена частиною двадцять першою статті 78. Процедура вимагає, щоб всі бюлетені в скриньках для пересувного голосування не були враховані при встановленні загальної кількості виборців, які взяли участь у голосуванні, та при підрахунку голосів виборців, якщо при відкритті переносної виборчої скриньки у ній виявиться більше виборчих бюлетенів, ніж зазначено в контрольному листі у цій скриньці. «Це положення розглядає виборців як нерівних і є дискримінаційним відносно мобільних виборців, оскільки ця вимога щодо визначення голосування недійсним не фігурує у законодавстві, що стосується звичайних скриньок для голосування. Для забезпечення рівного виборчого права, ті ж правила підрахунку повинні застосовуватися до всіх виборців. Крім того, наявність одного надлишкового бюлетеня для голосування не є достатньою підставою для визнання недійсними всіх мобільних бюлетенів. Кращою практикою було б застосування такого ж правила для вирішення питань щодо розбіжності у кількості виборчих бюлетенів для всіх типів бюлетенів».



19.*	Підрахунок недійсних виборчих бюлетенів здійснюється окремо. Ця кількість оголошується і заноситься секретарем ДВК до п. 10 протоколу про підрахунок голосів виборців на ВД (кількість виборчих бюлетенів, визнаних недійсними). Недійсні виборчі бюлетені запаковуються. На пакеті робиться напис «Недійсні виборчі бюлетені», зазначаються номер ТВО, номер ВД, кількість запакованих недійсних виборчих бюлетенів, дата і час пакування. На пакеті ставлять підписи присутні члени ДВК та печатка ДВК (ч. 28 ст. 78 Закону).
20.	Підрахунок кількості голосів виборців, поданих за кожного кандидата на пост Президента України. Під час підрахунку голосів кожен член ДВК має право перевірити або перерахувати відповідні виборчі бюлетені ¹ . Результати оголошуються і заносяться секретарем ДВК до п. 11 протоколу про підрахунок голосів виборців на ВД (кількість голосів виборців, поданих за кожного кандидата на пост Президента України) (ч. 29 ст. 78 Закону).
21.	Підрахунок суми кількості голосів, поданих за кожного кандидата на пост Президента України, та кількості недійсних виборчих бюлетенів. Порівняння отриманого результату із кількістю виборців, які взяли участь у голосуванні. У разі невідповідності цих даних ДВК складає акт (додаток 8 ²) в якому за рішенням ДВК зазначається причина такого розходження. Акт підписується присутніми членами ДВК та за бажанням присутніми кандидатами на пост Президента України, їх довіреними особами, офіційними спостерігачами та скріплюється печаткою (ч. 30 ст. 78 Закону).
22.	Пакування виборчих бюлетенів з голосами виборців, поданими за кожного кандидата на пост Президента України в окремий пакет, на якому зазначаються: прізвище та ініціали кандидата, номер ТВО, номер ВД, кількість запакованих виборчих бюлетенів, дата і час пакування, ставляться підписи присутніх членів ДВК та печатка ДВК (ч. 31 ст. 78 Закону).
23.	Після завершення підрахунку бюлетенів і відокремлення усіх предметів, останні запаковуються в окремий пакет. На пакеті робиться напис «Предмети», зазначаються номер ТВО, номер ВД, дата та час пакування. На пакеті ставлять підписи присутні члени ДВК та печатка ДВК (ч. 25 ст. 78 Закону).

ДВК на своєму засіданні складає протокол про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці за формою, встановленою ЦВК, не пізніше як за двадцять два дні до дня виборів (на разі це постанова ЦВК «Про форми протоколів та інших виборчих документів виборчих комісій з виборів Президента України щодо підрахунку голосів виборців на виборчих дільницях» від 7 квітня 2014 року № 218).

ОСОБЛИВОСТІ СКЛАДАННЯ ТА ПІДПИСАННЯ ПРОТОКОЛУ ДВК ПРО ПІДРАХУНОК ГОЛОСІВ ВИБОРЦІВ НА ВДЗ

№	ПРОТОКОЛ ДВК ПРО ПІДРАХУНОК ГОЛОСІВ ВИБОРЦІВ ПОВИНЕН МІСТИТИ ВІДОМОСТІ ПРО:	ОСОБЛИВОСТІ СКЛАДАННЯ ПРОТОКОЛУ ПРО ПІДРАХУНОК ГОЛОСУВАННЯ
1	кількість виборчих бюлетенів, одержаних ДВК (п. 1 ч. 2 ст. 79 Закону)	відомості заносяться цифрами і прописом
2	кількість виборців, внесених до списку виборців на ВД (на момент закінчення голосування) (п. 2 ч. 2 ст. 79 Закону)	забороняється заповнення протоколу олівцем, а також внесення до нього без відповідного рішення ДВК будь-яких виправлень
3	кількість виборців, внесених на виборчій дільниці до витягу із списку виборців для голосування за місцем перебування (п. 2-2 ч. 2 ст. 79 Закону)	протокол зобов'язані підписати голова, заступник голови, секретар та інші члени ДВК, які присутні на засіданні комісії
4	кількість невикористаних виборчих бюлетенів (п. 3 ч. 2 ст. 79 Закону)	протокол засвідчується печаткою ДВК
5	кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені у приміщенні для голосування (п. 3-1 ч. 2 ст. 79 Закону)	у разі своєї незгоди з відомостями, що зазначені у протоколі, член комісії зобов'язаний викласти у письмовій формі свою окрему думку, яка додається до протоколу

¹ Критичну оцінку з боку ОБСЄ/БДПЛ отримали положення щодо підрахунку бюлетенів членами дільничної виборчої комісії. Частина двадцять дев'ять статті 78 передбачає, що кожен член дільничної виборчої комісії «під час підрахунку голосів має право перевіряти або перераховувати відповідні виборчі бюлетені». На думку міжнародних експертів, сфера застосування і обмеження щодо цього права повинні бути більш чітко визначені, зокрема перерахунок голосів повинен проводитися виключно прозоро і таким чином, щоб не заважати нормальному ходу завершення голосування і підрахунку голосів.

² Постанова ЦВК «Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 338. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/getd?id=36473&ptext=>

³ Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо порядку складання протоколу дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці з виборів Президента України» від 25 квітня 2014 року №370. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=36582>



6	кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені за місцем перебування (п. 3-2 ч. 2 ст. 79 Закону)	непідписання або відмова у підписанні протоколу окремими членами комісії не має правових наслідків для дійсності протоколу
7	загальна кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені (п. 4 ч. 2 ст. 79 Закону)	у протоколі зазначаються дата і час (година і хвилини) його підписання членами ДВК; у разі відсутності підпису члена ДВК у протоколі проти його прізвища зазначається причина відсутності підпису
8	кількість виборчих бюлетенів, що не підлягають врахуванню (п. 4-1 ч. 2 ст. 79 Закону)	протокол складається у кількості примірників на 4 більшій, ніж кількість осіб, які входять до складу ДВК (перший примірник транспортується до ЦВК, другий – в ОВК, третій – зберігається в секретаря ДВК, четвертий – відразу вивішується для загального ознайомлення у приміщенні ДВК, решта примірників видаються по одному членам ДВК)
9	кількість виборців, які взяли участь у голосуванні на ВД (п. 5 ч. 2 ст. 79 Закону)	
10	кількість виборчих бюлетенів, визнаних недійсними (п. 6 ч. 2 ст. 79 Закону)	
11	кількість голосів виборців, поданих за кожного кандидата на пост Президента України (п. 7 ч. 2 ст. 79 Закону)	примірники протоколу нумеруються і мають однакову юридичну силу

Кандидатам на пост Президента України, їх довіреним особам, офіційним спостерігачам, які були присутні при підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці, на їх прохання невідкладно видаються копії зазначеного у цій статті протоколу, засвідчені головою і секретарем дільничної виборчої комісії та скріплені печаткою комісії, з розрахунку не більш як по одній копії кожного протоколу для кожного кандидата та для кожного офіційного спостерігача¹.

Про видачу копій протоколу про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці складається акт за формою, встановленою Центральною виборчою комісією. В акті зазначаються перелік осіб, які одержали копії відповідного протоколу, номер примірника, дата та час одержання цих копій і проставляються підписи цих осіб. Акт підписується головою та секретарем ДВК і скріплюється печаткою ДВК. Акт запаковується у пакет разом з першим і другим примірниками протоколу ДВК про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці.

Дотримання зазначених вимог по видачі копій протоколу є важливими для забезпечення можливості їх використання як доказів у судовому процесі. Так, у постанові Житомирського окружного адміністративного суду 01 листопада 2014 року у справі № 806/4898/14² суд зазначив, що представники позивача-кандидата (які просили скасувати протоколи ОВК про підсумки голосування та зобов'язати ОВК здійснити повторний підрахунок голосів) не змогли пояснити суду, ким, коли та при яких обставинах були отримані примірники протоколів ДВК, які були надані до позовної заяви. Зокрема, у наданих представниками позивача протоколах відсутні підписи всіх членів ДВК, в деяких примірниках протоколів не зазначено їх номерів, кількість окремих примірників значно перевищує кількість членів ДВК. Крім того, позивач, не надав суду доказів складання актів про порушення ДВК вимог виборчого законодавства. Тому колегія суддів дійшла висновку, що позовні вимоги є безпідставними та задоволенню не підлягають.

В цілому щодо виборчих спорів на стадії підрахунку голосів на президентських виборах, за даними Єдиного державного реєстру судових рішень, судова практика за дві виборчі кампанії 2010 та 2014 рр. є незначною. Зокрема, справа № 2а-273/10, яка розглядалась Шевченківським районним судом м. Львова (постанова від 8 лютого 2010 року³) полягала у тому, що на спеціальній виборчій дільниці 100 % виборців проголосували до завершення голосування у визначений законом час. У зв'язку з

¹ Слід відзначити, що ненадання у випадках та порядку, встановлених законом, головою відповідної виборчої комісії або особою, яка відповідно до закону виконує його обов'язки, копії виборчого протоколу передбачає адміністративну відповідальність.

² Постанова Житомирського окружного адміністративного суду 01 листопада 2014 року у справі № 806/4898/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41219370>

³ Постанова Шевченківського районного суду м. Львова від 8 лютого 2010 року у справі № 2а-273/10. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/61611930>



чим ДВК завчасно, раніше 20 години, перейшла до підрахунку голосів виборців. Однак протокол був складений після встановленого законом часу завершення голосування. Суд враховувавши обставини справи прийняв рішення на користь ДВК. До речі саме з приводу цього місія ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувала внести зміни до чинного законодавства.

Однак є ряд рішень, що стосується парламентських та місцевих виборів. Наприклад, Ухвалою Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 03 листопада 2014 року¹ залишено без змін постанову Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 30.10.2014 року у справі № 804/17745/14. У справі розглядалися наступні порушення: 1) на більшості дільниць під час підрахунку голосів бюлетені роздавались всім членам комісії, кожен з яких самостійно здійснював підрахунок голосів своєї частини бюлетенів, після чого лише в усній формі повідомляли головам комісії, які вже зводили різні дані і вносили результати до протоколу; 2) були факти видачі бюлетенів не в повному обсязі. Суд апеляційної інстанції вказав, що відповідачем не було порушено вимоги п. 2 ч. 15 ст. 90 Закону України «Про вибори народних депутатів України», оскільки організована процедура підрахунку голосів на ДВК дозволяла кожному члену комісії переконатися у правильному підрахунку голосів та забезпечувала об'єктивний підрахунок голосів виборців. Таким чином, рішення Суду за такої мотивувальної частини є достатньо спірною, оскільки Суд визнав можливість недотримуватись порядку визначеного законом.

17 листопада 2014 року Дніпропетровським апеляційним адміністративним судом² залишено без змін постанову Запорізького окружного адміністративного суду від 12 листопада 2014 року у справі № 808/7770/14. Матеріалами справи встановлено, що 05 листопада 2014 року кандидатом у народні депутати України по одномандатному виборчому округу №79 Шевченко А.В. складено акт про виявлення порушень виборчого законодавства, у якому зазначено, що під час проведення повторного перерахунку голосів виборців на виборчій дільниці № 230041 встановлено, що у 107 бюлетенях за кандидата у народні депутати України Григорука О.С. виявлено більше ніж одну позначку, на що останнім подано скаргу. Скарга була розглянута на засіданні ОВК №79 від 08 листопада 2014 року, за результатами розгляду скарги ОВК №79 була прийнята постанова №134 від 08 листопада 2014 року, якою скарга Шевченка А.В. була задоволена частково та 107 бюлетенів із позначкою навпроти кандидата Григорука О.С. були визнані недійсними з підстав наявності на бюлетенях декількох позначок, що унеможливило встановлення змісту волевиявлення виборця.

Суд вказав, що ОВК при повторному підрахунку голосів, діючи як ДВК відповідно до положення ч.17 ст.90 Закону України «Про вибори народних депутатів України», дотрималась порядку прийняття рішення щодо виборчих бюлетенів, дійсність яких викликала сумнів.

Доволі спірним є рішення Львівського окружного адміністративного суду 03 січня 2019 року у справі № 1.380.2019.1³. Обставини справи полягали в тому, що члени ДВК не проставили номери територіального виборчого округу та ВД на бюлетені, у зв'язку з чим територіальна виборча комісія вирішило не враховувати ці бюлетені. На переконання суду, наявність печатки із зазначенням номера ДВК дозволяє ідентифікувати належність цих бюлетенів до ДВК № 460860. Щодо мотивувальної частини цього рішення суду є окремі зауваження. Дійсно, існує вичерпний перелік підстав визнання недійсними виборчих бюлетенів. Однією з таких є невідповідність зазначених на виборчому бюлетені номерів територіального округу або ВД номерам територіального округу чи ВД, на якій проводиться підрахунок голосів. Враховуючи те, що ці номери фактично були відсутні на бюлетенях, формально ці бюлетені не підпадають під ознаку недійсності, але з іншого боку – відсутність відміток про територіальний виборчий округ та дільницю можна трактувати як невідповідність вищезазначених номерів. Інший аспект цієї справи пов'язаний з розумінням виборчого бюлетеня та його обов'язковими ознаками. Переважає така точка зору, що за відсутності номерів територіального

¹ Ухвала Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 03.11.2014 у справі № 804/17745/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41229584>

² Ухвала Дніпропетровським апеляційним адміністративним судом 17 листопада 2014 року у справі № 808/7770/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41407709>

³ Рішення Львівського окружного адміністративного суду 03 січня 2019 року у справі № 1.380.2019.1. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79012705>

округу чи ВД, ці документи не є бюлетенями, тому ДВК мала їх запакувати в пакет з написом «предмети». Однак Суд використав дискреційний підхід ідентифікувавши територіальний виборчий округ та ВД.

Також поширеними є справи щодо визнання голосування на ВД недійсними.

ПОРЯДОК ВИЗНАННЯ ГОЛОСУВАННЯ НА ВД НЕДІЙСНИМ¹		
СУБ'ЄКТИ:	ПІДСТАВИ	ОБСЯГ:
ДВК²	1) незаконне голосування: - вкидання виборчого бюлетеня до виборчої скриньки за виборця іншою особою, крім випадків, заповнення бюлетеню замість виборця; - голосування особами, які не мають права голосу; - голосування особами, які не включені до списку виборців на ВД або включені до нього безпідставно; - голосування особою більше ніж один раз.	у кількості, що перевищує 5 % кількості виборців, які взяли участь у голосуванні на ВД
	2) виявлення у виборчих скриньках виборчих бюлетенів у кількості, що перевищує кількість виборців, які взяли участь у голосуванні на ВД	у кількості, що перевищує більше ніж на 10 % кількість виборців, які взяли участь у голосуванні на ВД
	3) знищення або пошкодження виборчої скриньки (скриньок), що унеможливує встановлення змісту виборчих бюлетенів	у кількості цих бюлетенів, що перевищує 5 % кількості виборців, які взяли участь у голосуванні на ВД
ОВК	Виявлення вищезазначених обставин при повторному підрахунку голосів виборців на відповідній ВД	

Звертаємо увагу суддів, що під час розгляду зазначеної категорії справ, встановлено дводенний строк подання позовних заяв до суду стосовно рішень, дій чи бездіяльності лише ДВК та її членів, що мали місце в день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування на дільниці.

Слід пам'ятати, що для розгляду зазначених справ також встановлено чітко визначені строки:

- адміністративні справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, вирішуються судом до закінчення голосування;
- адміністративні справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, але після закінчення голосування, вирішуються судом у дводенний строк після надходження позовної заяви.

¹ Місія ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанська комісія зазначають, що рішення про недійсність виборів повинно прийматися лише виборчою установою більш високого рівня, а в ідеальному випадку - рішенням суду, уповноваженим розглядати питання, пов'язані з виборами. У зв'язку з цим, міжнародні спостерігачі за результатами спостереження за виборами Президента України у 2014 році, пропонують зазначати всі порушення у протоколах ДВК та ОВК і залишати подальше прийняття рішень про недійсність виборів на конкретній ВД лише за ЦВК або судом після розгляду всіх відповідних протоколів. Також вони відзначають, що зменшення відсоткового рівня неприпустимих зловживань (з десяти до п'яти відсотків), які тягнуть за собою анулювання результатів виборів, встановлює правову норму щодо прийнятного рівня фальсифікацій, що не може бути сумісним із належним проведенням виборів. Анулювання результатів виборів повинно бути можливим тільки тоді, коли видно, що виборчі порушення дійсно ставлять під сумнів достовірність результатів.

² У кожному випадку ДВК складає відповідний акт, який підписується всіма присутніми членами та скріплюється печаткою комісії. Такий акт (акти) є підставою для розгляду ДВК питання про визнання голосування на ВД недійсним. У разі прийняття рішення про визнання голосування на ВД недійсним виборчі бюлетені запаковуються. На пакеті робиться напис «Виборчі бюлетені», зазначаються номер територіального округу, номер виборчої дільниці, кількість запакованих виборчих бюлетенів, дата і час пакування, ставляться підписи присутніх членів ДВК та печатка комісії. Рішення ДВК про визнання голосування на виборчій дільниці недійсним та акт, на підставі якого прийнято це рішення, додаються до протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці.



2.10. Транспортування виборчих документів до ОВК/ЦВК

Основа правового регулювання порядку транспортування та передачі виборчих документів до ОВК/ЦВК на виборах Президента України складають:

1. Закон України «Про вибори Президента України».
2. Постанова ЦВК «Про Порядок надання транспортних послуг окружним і дільничним виборчим комісіям з виборів народних депутатів України, Президента України, окружним і дільничним комісіям з всеукраїнського референдуму» від 8 квітня 2014 року № 227.
3. Постанова ЦВК «Про Порядок передачі протоколів про підрахунок голосів виборців на закордонних виборчих дільницях з виборів Президента України та повідомлень про їх зміст до Центральної виборчої комісії» від 30 квітня 2014 року № 437.
4. Постанова ЦВК «Про Порядок передачі протоколів про підрахунок голосів виборців на спеціальних виборчих дільницях, утворених на суднах, що перебувають у день голосування у плаванні під Державним Прапором України, на полярній станції України, та повідомлень про їх зміст до окружних виборчих комісій з виборів Президента України» від 31 грудня 2018 року № 273.
5. Постанова ЦВК «Про вимоги до приміщень окружних і дільничних виборчих комісій з виборів Президента України та приміщень для голосування, норми забезпечення виборчих комісій з виборів Президента України транспортними засобами, засобами зв'язку, обладнанням, інвентарем, оргтехнікою, іншими матеріальними цінностями, види послуг, які виборчі комісії можуть закуповувати за рахунок коштів Державного бюджету України» від 4 березня 2014 року № 31.

Транспортування виборчих документів до ОВК

1. Які виборчі документи та коли транспортуються до ОВК?

Невідкладно після закінчення засідання комісії доставляють до ОВК пакети з:

- протоколами ДВК про підрахунок голосів,
- виборчими бюлетенями,
- контрольними талонами і предметами,
- списками виборців,
- за наявності, окремими думками членів ДВК, викладеними у письмовій формі,
- актами, заявами, скаргами та рішеннями, прийнятими комісією (ч. 10 ст. 79).

*Якщо одночасно з виборами Президента України проводяться вибори народних депутатів України, місцеві вибори пакети з виборчою документацією транспортуються в порядку, встановленому ст. 81 Закону, до ОВК відразу після підписання відповідних протоколів з усіх інших виборів (абз. 3 ч. 1 ст. 78 Закону).

*На спеціальній виборчій дільниці, утвореній на судні, що перебуває в день виборів у плаванні під Державним Прапором України, на полярній станції України, після підписання членами ДВК протоколу про підрахунок голосів виборців, його зміст невідкладно передається за допомогою технічних



засобів зв'язку до відповідної ОВК¹ з обов'язковою наступною передачею до неї першого і другого примірників протоколу про підрахунок голосів виборців (ч. 3 ст. 81 Закону).

*На закордонній виборчій дільниці після підписання членами ДВК протоколу про підрахунок голосів виборців, його зміст невідкладно передається ДВК за допомогою технічних засобів зв'язку до ЦВК з обов'язковою наступною передачею до неї першого і другого примірників протоколу про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці через відповідні центральні органи виконавчої влади (*через Міністерство закордонних справ України*) в порядку, встановленому ЦВК².

До вищезазначених протоколів додаються інші документи, зазначені у ч. 10 ст. 79 Закону.

2. Хто здійснює транспортування та забезпечує супровід таких документів?

Транспортування здійснюється:

Обов'язково:

- головою або заступником голови комісії та іншими двома членами цієї комісії;
- під охороною у супроводі поліцейських;

Факультативно:

- у супроводі співробітників СБУ – в разі необхідності, за зверненням ЦВК;
- іншими членами ДВК, кандидатами, довіреними особами, офіційними спостерігачами – за їх бажанням (ч. 1 ст. 81 Закону).

* У разі якщо одночасно з виборами Президента України проводяться інші вибори, виборча документація інших виборів транспортується до відповідної виборчої комісії членами ДВК, які не беруть участі у транспортуванні виборчої документації з виборів Президента України до ОВК (абз. 2 ч. 1 ст. 81 Закону).

3. Суворо забороняється:

- супровід транспортування таких документів іншими особами;
- під час транспортування документів розпечатувати пакети з виборчими бюлетенями та іншою документацією (ч. 1 ст. 81).

* Звертаємо увагу суддів, що у разі наявності акта або письмової заяви осіб про порушення вимог щодо транспортування протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці та інших документів, ОВК може, у разі наявних ознак розпечатування пакетів із запакованими документами зобов'язана прийняти рішення про повторний підрахунок голосів виборців на цій дільниці (ч. 9 ст. 82).

¹ На спеціальній виборчій дільниці, утвореній на судні, що перебуває в день голосування у плаванні під Державним Прапором України, за допомогою технічних засобів зв'язку через Міністерство інфраструктури України, а дільничною виборчою комісією спеціальної виборчої дільниці, утвореній на полярній станції України, – через Державну установу «Національний Антарктичний науковий центр» Міністерства освіти і науки України (Постанова ЦВК «Про Порядок передачі протоколів про підрахунок голосів виборців на спеціальних виборчих дільницях, утворених на судах, що перебувають у день голосування у плаванні під Державним Прапором України, на полярній станції України, та повідомлень про їх зміст до окружних виборчих комісій з виборів Президента України» від 31 грудня 2018 року № 273. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=44230&ptext=>)

² Постанова ЦВК «Про Порядок передачі протоколів про підрахунок голосів виборців на закордонних виборчих дільницях з виборів Президента України та повідомлень про їх зміст до Центральної виборчої комісії» від 30 квітня 2014 року № 437. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0437359-14>



4. Інші особливості порядку транспортування та передачі виборчих документів до ОВК:

- секретар ДВК, інші члени комісії, які не супроводжують транспортування документів до ОВК, залишаються у приміщенні ДВК до отримання повідомлення про прийняття протоколів про підрахунок голосів на виборчій дільниці ОВК;
- під час транспортування документації печатка ДВК та бланки протоколів ДВК про підрахунок голосів, якщо вони не були використані для складання протоколу з позначкою «Уточнений» до відправлення цих протоколів разом із виборчою документацією до ОВК, зберігаються у сейфі (металевій шафі) у приміщенні ДВК;
- протокол про підрахунок голосів та інші документи ДВК передають відповідній ОВК на її засіданні (ч. 2 ст. 81).

Порядок прийняття та розгляд документів ДВК передбачається ст. 82 Закону.

З моменту закінчення голосування ОВК розпочинає безперервне засідання¹, яке продовжується до встановлення підсумків голосування у відповідному ТВО. На час безперервного засідання члени ОВК не можуть залучатися до виконання інших функцій, окрім участі у засіданні (ч.1 ст. 82 Закону).

Під час безперервного засідання відбувається прийняття ОВК виборчих документів від ДВК.

№	ПОРЯДОК ПРИЙНЯТТЯ ВИБОРЧОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ ОВК ВІД ДВК ВІДБУВАЄТЬСЯ В НАСТУПНІЙ ПОСЛІДОВНОСТІ:
1.	<i>Прийняття головою ОВК (головуючим на засіданні) запечатаних пакетів з протоколами, під час якого він перевіряє комплектність документів та цілісність упаковки усіх пакетів з виборчими документами. Кожен член ОВК має право оглянути будь-який пакет із зазначеними документами (ч. 6 ст. 82 Закону).</i>
2.	<i>Розпечатування головою ОВК (головуючим на засіданні) пакетів з протоколами ДВК та оголошення зміст протоколів про підрахунок голосів виборців.</i>
3.	<i>Фіксація у протоколі засідання ОВК: часу прийняття ОВК протоколів ДВК про підрахунок голосів виборців, перелік прийнятих виборчих документів та відомості, що занесені до протоколу про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці (ч. 4 ст. 82 Закону).</i>
4.	<i>Оголошення уповноваженим членом ОВК зафіксованих в зазначеному протоколі засідання ОВК відомостей, що відбувається невідкладно після оголошення головою (головуючим на засіданні) ОВК змісту протоколу ДВК на засіданні ОВК.</i>
5.	<i>Внесення системним адміністратором зафіксованих в зазначеному протоколі засідання ОВК відомостей до баз даних автоматизованої інформаційно-аналітичної системи (АІАС)² та перевірка за її допомогою їх повноти та коректності, а також правильності заповнення протоколу³.</i>
6.	<i>У разі правильності заповнення протоколу системний адміністратор повинен роздрукувати інформацію про підрахунок голосів щодо відповідної виборчої дільниці, підписати та подати її для підпису голові (головуючому на засіданні), його заступнику, секретарю (секретарю засідання) ОВК та членам ОВК (ч. 5 ст. 82 Закону.)</i>
7.	<i>Розгляд скарг, заяв, актів, що надійшли до ОВК на момент прийняття документів ДВК, про порушення Закону під час: проведення голосування на ВД; підрахунку голосів на ВД; транспортування виборчих документів до ОВК.</i>

¹ На безперервному засіданні ведеться протокол засідання (ч. 2 ст. 82 Закону). У разі незгоди з відомостями, що зазначені у протоколі, член комісії може не підписати його з обов'язковим письмовим поясненням у формі окремої думки, яка додається до протоколу. Непідписання або відмова у підписанні протоколу окремими членами ОВК не має правових наслідків для дійсності протоколу.

² З початку прийняття ОВК протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях ОВК через АІАС надає ЦВК оперативну інформацію про підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях (інформацію, що міститься у протоколах про підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях).

³ Слід звернути увагу, що у приміщенні, де відбувається введення та перевірка відомостей протоколу, мають право перебувати системний адміністратор, оператори автоматизованої інформаційно-аналітичної системи, голова (головуючий на засіданні), заступник голови, секретар та члени цієї ОВК, а також кандидати на пост Президента України, їх довірені особи та офіційні спостерігачі. (ч. 5 ст. 82).



8.	За результатом розгляду виборчих документів, скарг, заяв, актів ОВК приймає виборчі документи від ДВК та більшістю голосів від складу комісії <i>приймає одне з рішень</i> :		
	1) врахувати відомості протоколів про підрахунок голосів на ВД при встановленні підсумків голосування в межах ТВО (п. 1 ч. 6 ст. 82 Закону);	у протоколі немає виправлень, помилок чи неточностей, відсутні підстави для повторного підрахунку голосів на ВД	
	2) зобов'язати ДВК виправити виявлені недоліки шляхом складання протоколу з позначкою «Уточнений» (п. 2 ч. 6 ст. 82 Закону);	у разі виявлення у протоколі ДВК про підрахунок голосів виборців на ВД виправлень, помилок, неточностей, які можна усунути без повторного підрахунку голосів виборців (ч. 7 ст. 82 Закону)	
	3) провести повторний підрахунок голосів на ВД (п. 3 ч. 6 ст. 82 Закону).	може прийняти рішення	за наявності скарг, заяв, відповідно оформлених актів, складених належними суб'єктами, про порушення вимог Закону під час проведення голосування та (або) підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці, що ставлять під сумнів результати підрахунку голосів виборців на ВД.
може прийняти рішення		у разі наявності акта або письмової заяви належних суб'єктів про порушення вимог Закону під час транспортування протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці та інших документів до окружної виборчої комісії окружна виборча комісія ²	
зобов'язана прийняти рішення		у разі наявних ознак розпечатування пакетів із запакованими документами	
9.	Фіксація прийнятого рішення ОВК у протоколі засідання (ч. 6 ст. 82 Закону). В разі прийняття іншого рішення, окрім як врахування відомостей протоколу про підрахунок голосів, порядок дій може бути доповнений.		

Після прийняття ОВК протоколу ДВК про підрахунок голосів невикористані бланки зазначеного протоколу на ВД:

- погашають, про що складають акт за формою, встановленою Постановою ЦВК від 07 квітня 2014 року № 218 (додаток № 8);
- запаковують у пакети з написом «Невикористані бланки протоколів»;
- передають до архівних установ разом з іншою виборчою документацією – після припинення повноважень ДВК (ч. 25 ст. 28, ч. 1 ст. 81).

Поширеною категорією справ, що стосується порушення порядку транспортування, передачі виборчих документів є оскарження дій/бездіяльності ОВК у випадках їх прийняття за наявності ознак розпечатування або порушення інших вимог. Для прикладу, Ухвалою Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 2 листопада 2014 року залишено без змін постанову Запорізького окружного адміністративного суду від 30 жовтня 2014 року у справі №808/7367/14. Постановою суду першої інстанції позовні вимоги задоволено частково, визнано протиправною та скасовано постанову ОВК в одномандатному виборчому окрузі №79 від 28 жовтня 2014 року № 35 щодо розгляду скарги № 412/14 від 28 жовтня 2014 року в частині відмови у проведенні перерахунку голосів та обов'язку ОВК в одномандатному виборчому окрузі №79 прийняти рішення про проведення повторного підрахунку голосів по виборчих дільницях. Суди дійшли висновку, що відмова ОВК у проведенні повторного перерахунку голосів не обґрунтована, та вказали, що ОВК мала



вжити усіх необхідних заходів для дослідження та перевірки заявлених позивачем порушень до ОВК, які мали місце під час підрахунку голосів й проведення голосування. Також було визнано факт порушення процедури розпечатування пакетів із протоколами, їх прийняття, що здійснювалося у спосіб, який не міг забезпечити належний контроль з боку присутніх на засіданні членів ОВК.

В іншій справі (№ 815/3114/14), що розглядалася Одеським окружним адміністративним судом 28 травня 2014 року було відмовлено у задоволенні позовних вимог щодо перерахунку голосів на підставі визнання наявності ознак розпечатування. Суд дійшов висновку у відсутності доказів, що підтверджують вищезазначене.

Транспортування виборчих документів до ЦВК

1. Які виборчі документи та коли транспортуються до ЦВК?

За результатами розгляду (прийняття) відповідних виборчих документів та після підписання протоколу про підсумки голосування в межах ТВО до ЦВК невідкладно транспортуються наступні документи:

- перший примірник протоколу про встановлення підсумків голосування в межах ТВО (а також протокол з поміткою «Уточнений», якщо такий складався);
- відповідні протоколи та акти ДВК, рішення, прийняті на підставі цих актів;
- протоколи ОВК про повторний підрахунок голосів (за наявності);
- окремі думки членів ОВК, викладені в письмовій формі (за наявності);
- заяви та скарги про порушення ОВК порядку встановлення підсумків голосування в межах ТВО (за наявності) та рішеннями, прийнятими ОВК за результатами їх розгляду.

2. Хто здійснює транспортування та забезпечує супровід таких документів?

Транспортування здійснюється:

Обов'язково:

- головою або заступником голови ОВК та іншими двома членами цієї комісії;
- під охороною у супроводі поліцейських;

Факультативно:

- у супроводі співробітників СБУ – в разі необхідності, за зверненням ЦВК;
- іншими членами ДВК, кандидатами, довіреними особами, офіційними спостерігачами – за їх бажанням (ч. 11 ст. 83 Закону).

* *Звертаємо увагу суддів, що на відміну від транспортування виборчих документів до ОВК, до ЦВК транспортування зобов'язані здійснювати члени комісії від різних кандидатів.*

3. Суворо забороняється:



- супровід транспортування таких документів іншими особами;
- під час транспортування документів розпечатувати пакети з виборчими бюлетенями та іншою документацією.

4. Інші особливості порядку транспортування та передачі виборчих документів до ЦВК:

У разі нескладання або неналежного складання ОВК протоколу про встановлення підсумків голосування (у тому числі уточненого) у визначені строки (не пізніше ніж на п'ятий день з дня проведення виборів), або його ненадходження до наступного дня за днем його складання, ЦВК здійснює повноваження ОВК щодо встановлення підсумків голосування у відповідному територіальному окрузі. У такому випадку ЦВК витребує відповідні виборчі документи та забезпечує їх транспортування від ОВК, а також може витребувати примірники протоколів членів ОВК, членів ДВК відповідного виборчого округу та інші документи (ч. 3 ст. 84 Закону).

Під час здійснення адміністративного судочинства у справах щодо транспортування та передачі виборчих документів до ОВК/ЦВК суддям потрібно звернути увагу на *темпоральний аспект таких дій, а саме їх невідкладний характер*, який передбачає вчинення дій відразу (не відкладаючи, без зволікання) та не допускає можливості допущення бездіяльності чи вчинення будь-яких інших дій після події, за якою необхідно невідкладно вчинити певну дію.

Також слід звернути увагу, що з 2014 року у зв'язку зі збройною агресією проти України з боку Російської Федерації у законі «Про вибори Президента України» діє ряд новацій щодо заходів додаткової безпеки роботи комісій, транспортування виборчої документації. Зокрема, як вже зазначалось, транспортування виборчої документації від ДВК до ОВК (документів, зазначених у ч. 10 ст. 79 Закону), здійснюється під охороною та у супроводі поліцейського, а у разі необхідності за зверненням ЦВК – співробітників СБУ (що є новелою). Слід відмітити, що на позачергових виборах Президента 2014 року діяла Постанова ЦВК «Про Порядок транспортування невикористаних виборчих бюлетенів з позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 року до Центральної виборчої комісії для їх погашення шляхом передачі підприємству-виготовлювачу для знищення» від 24 травня 2014 року № 735, яка була прийнята на випадок неможливості доставки бюлетенів до місцезнаходження ОВК з виборів Президента України, зокрема, у зв'язку з незабезпеченням охорони приміщень цих комісій в Донецькій та Луганській областях у відповідності до порядку передачі виборчим комісіям виборчих бюлетенів з виборів Президента України. На підставі рішення ЦВК визначався уповноважений представник Комісії, яким складався акт про встановлення факту неможливості передачі виборчих бюлетенів з виборів Президента України ОВК та їх повернення ЦВК для знищення як невикористаних.

2.11. Встановлення підсумків голосування

Підсумки голосування в межах територіального виборчого округу встановлюються ОВК під час безперервного засідання, яке починається з моменту закінчення голосування. Встановлення підсумків голосування в межах ТВО здійснюється після прийняття і розгляду протоколів ДВК на підставі:

- протоколів ДВК про підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях;
- повідомлень про зміст протоколів ДВК про підрахунок голосів, переданих за допомогою технічних засобів зв'язку із спеціальних виборчих дільниць, утворених на суднах, що перебувають у день виборів у плаванні під Державним Прапором України, на полярних станціях України;
- протоколу ОВК про повторний підрахунок голосів виборців на відповідній виборчій дільниці (у разі повторного підрахунку голосів виборців).



Підсумки голосування в межах закордонного округу встановлюються ЦВК (яка відповідно до ч. 3 ст. 21 Закону здійснює повноваження ОВК в закордонному виборчому окрузі) після прийняття, розгляду та оголошення:

- протоколів ДВК про підрахунок голосів виборців на закордонних виборчих дільницях;
- повідомлень про зміст відповідних протоколів про підрахунок голосів виборців, переданих за допомогою технічних засобів зв'язку.

Особливості складання та підписання протоколу ОВК про підсумки голосування в межах ТВО розкриті у таблиці.

ОСОБЛИВОСТІ СКЛАДАННЯ ТА ПІДПИСАННЯ ПРОТОКОЛУ ОВК ПРО ПІДСУМКИ ГОЛОСУВАННЯ В МЕЖАХ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВИБОРЧОГО ОКРУГУ		
№	ПРОТОКОЛ ОВК ПРО ПІДСУМКИ ГОЛОСУВАННЯ ПОВИНЕН МІСТИТИ ВІДОМОСТІ ПРО:	ОСОБЛИВОСТІ СКЛАДАННЯ ПРОТОКОЛУ ОВК ПРО ПІДСУМКИ ГОЛОСУВАННЯ:
1	кількість виборчих бюлетенів, одержаних ОВК	відомості заносяться цифрами і прописом
2	кількість виборчих бюлетенів, одержаних дільничними виборчими комісіями територіального округу	відомості, зазначені у пунктах 3-9, вносяться як по кожній виборчій дільниці, так і сумарно по територіальному округу
3	кількість виборців, включених до списків виборців на виборчих дільницях територіального округу	забороняється заповнення протоколу олівцем, а також внесення до нього без відповідного рішення ОВК будь-яких виправлень
4	кількість виборців, внесених до витягів із списку виборців для голосування за місцем перебування на виборчих дільницях територіального округу	протокол зобов'язані підписати голова, заступник голови, секретар та інші члени окружної виборчої комісії, які присутні на засіданні комісії
5	кількість невикористаних виборчих бюлетенів	протокол засвідчується печаткою ОВК
6	кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені у приміщенні для голосування	у разі своєї незгоди з відомостями, що зазначені у протоколі, член комісії зобов'язаний викласти у письмовій формі свою окрему думку, яка додається до протоколу
7	кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені за місцем перебування	непідписання або відмова у підписанні протоколу окремими членами комісії не має правових наслідків для дійсності протоколу
8	загальна кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені у межах територіального округу	у протоколі зазначаються дата і час (година і хвилини) його підписання членами ОВК; у разі відсутності підпису члена ОВК у протоколі проти його прізвища зазначається причина відсутності підпису
9	кількість виборчих бюлетенів, що не підлягають врахуванню, виявлених на виборчих дільницях територіального округу	
10	кількість виборців, які взяли участь у голосуванні в межах територіального округу	протокол складається у кількості примірників на 3 більший, ніж кількість осіб, які входять до складу ОВК (перший примірник транспортується до ЦВК, другий – зберігається в ОВК, третій – відразу вивішується для загального ознайомлення у приміщенні ОВК, решта примірників видаються по одному членам ОВК)
11	кількість виборчих бюлетенів, визнаних недійсними	
12	кількість голосів виборців, поданих за кожного кандидата на пост Президента України	примірники протоколу нумеруються і мають однакову юридичну силу



Якщо після підписання зазначеного протоколу, до відправки його до ЦВК, ОВК виявила в ньому неточності (описку чи помилку у цифрах), вона на своєму засіданні розглядає питання про внесення змін до протоколу шляхом складення нового протоколу, на якому робиться позначка «Уточнений». Протокол з поміткою «Уточнений» виготовляється і підписується у загальному порядку та в такій самій кількості примірників (абз. 3 ч. 5 ст. 83 Закону).

Форма протоколу ОВК про підсумки голосування в межах ТВО затверджена постановою ЦВК «Про форму протоколу окружної виборчої комісії про підсумки голосування в межах територіального виборчого округу з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 337¹.

Протокол про підсумки голосування в межах закордонного округу складається ЦВК в такому ж порядку і до нього вносяться такі ж дані, які характерні для протоколу ОВК про підсумки голосування в межах ТВО, однак з особливостями, передбаченими ст. 83-1 Закону. Так, зазначений протокол складається у 2 примірниках, підписується Головою, заступниками Голови, секретарем та іншими членами ЦВК, які присутні на засіданні, та засвідчується печаткою ЦВК, а його зміст невідкладно оприлюднюється на офіційному веб-сайті ЦВК.

Форма протоколу ЦВК про підсумки голосування в межах закордонного виборчого округу затверджена постановою ЦВК «Про форми протоколу Центральної виборчої комісії про підсумки голосування в межах закордонного виборчого округу та інших виборчих документів з виборів Президента України» від 24 квітня 2014 року № 350².

На прохання кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб, офіційних спостерігачів невідкладно видається копія протоколу ОВК про підсумки голосування в межах ТВО та, за наявності, протоколу про повторний підрахунок голосів виборців на відповідній виборчій ділянці з розрахунку по одній копії кожного протоколу для кожного кандидата та на кожного офіційного спостерігача.

На прохання кандидатів на пост Президента України, їх уповноважених представників в ЦВК невідкладно видається копія протоколу ЦВК про підсумки голосування в межах закордонного округу з розрахунку по одній копії протоколу для кандидата. Зазначені копії засвідчуються на кожній сторінці підписами Голови та секретаря і скріплюються печаткою ЦВК.

ОВК зобов'язана встановити підсумки голосування в межах ТВО не пізніше ніж на 5 день з дня проведення виборів. Протокол про підсумки голосування у межах ТВО невідкладно після підписання транспортується до ЦВК.

ОВК зобов'язана встановити підсумки голосування в межах територіального виборчого округу незалежно від кількості виборчих ділянок відповідного округу, на яких голосування не було організоване і проведене в день голосування відповідно до вимог ст. 76, 77 Закону. Виключення становить випадок, коли голосування не було організоване на всіх виборчих ділянках. Тоді ОВК встановлює, що голосування в межах відповідного виборчого округу не відбулося. Однак аналогічне виключення для встановлення ЦВК підсумків голосування в межах закордонного округу відсутнє.

Досить дискусійними є положення ч. 8 ст. 83 та ч. 7, 8 ст. 83-1 Закону відповідно до яких:

- ОВК зобов'язана встановити підсумки голосування в межах ТВО незалежно від кількості виборчих ділянок у відповідному окрузі, щодо яких прийнято рішення про визнання голосування на виборчій ділянці недійсним;

¹ Постанова ЦВК «Про форму протоколу окружної виборчої комісії про підсумки голосування в межах територіального виборчого округу з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 337. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0337359-14/sp:max20/conv?fbclid=IwAR0ArJ_mbC5M5CkilaJdM8iOPvUlc9m9gmcCNXpEUD6inWzJSeoLURreOtc

² Постанова ЦВК «Про форми протоколу Центральної виборчої комісії про підсумки голосування в межах закордонного виборчого округу та інших виборчих документів з виборів Президента України» від 24 квітня 2014 року № 350. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0350359-14?fbclid=IwAR0pFsmudoMGQC9VypW24DMq3b4M_7Lhb7phgiVN2cDIE-4n85j-gVZkav4



- визнання голосування недійсним у межах ТВО забороняється;
- ЦВК зобов'язана встановити підсумки голосування в межах закордонного округу незалежно від кількості закордонних виборчих дільниць, на яких голосування було визнано недійсним;
- визнання голосування недійсним у межах закордонного округу не допускається.

Таким чином, результати голосування повинні бути встановлені ОВК та ЦВК навіть якщо на всіх виборчих дільницях голосування були визнані недійсними. Зазначені положення піддавались критиці з боку експертів БДІПЛ/ОБСЕ та Венеціанської комісії, які наполегливо рекомендують їх переглянути, оскільки вони дозволяють визначати результати виборів без урахування голосів значної частини електорату (аналіз стану законодавчої бази про вибори Президента України: напрямки та шляхи удосконалення згідно з рекомендаціями Місії ОБСЕ/БДІПЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії), який було постановлено довести до відома адміністративних судів постановою Пленуму ВАСУ від 18 вересня 2015 року № 18).

Стаття 83 Закону була доповнена частиною 8 Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України»¹. Зазначеним законом доповнювався й КАС України положенням (п. 4 ч. 1 ст. 109 КАС України в редакції від 14 січня 2009 року²), яке зобов'язувало суддю відмовляти у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо подана заява стосувалась протоколу територіальних (окружних) виборчих комісій щодо встановлення підсумків голосування у межах територіального виборчого округу під час проведення виборів Президента України, народних депутатів України, а також протоколу про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці. Окрім цього, ч. 4 ст. 172 КАС України в редакції від 10 вересня 2009 року³ передбачала, що такі протоколи оскарженню в судовому порядку не підлягають.

Однак, зазначені положення було визнано неконституційними рішенням КСУ від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009 (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України)⁴. Вирішуючи це питання, Конституційний Суд України виходив з того, що згідно з ч. 2 ст. 124 Конституції України (в редакції від 01 січня 2006 року)⁵ юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, а відтак і на правовідносини, які мали місце в процесі складання протоколів щодо встановлення підсумків голосування у межах територіального виборчого округу під час проведення виборів Президента України, а також протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці.

Тому керуючись зазначеною юридичною позицією КСУ, а також положенням ч. 2 ст. 124 Конституції України, відповідно до якої юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір, до суду можуть бути оскаржені протоколи про підсумки голосування в межах ТВО та закордонного округу.

¹ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» від 21.08.2009 № 1616-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-17/ed20140301>

² Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 (в редакції від 14.01.2009) № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20090114>

³ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 (в редакції від 10.09.2009) № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20090910#o1081>

⁴ Рішення КСУ від 19.10.2009 № 26-рп/2009 (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v026p710-09/ed20091127>

⁵ Конституція України від 28.06.1996 (в редакції від 01.01.2006) № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/ed20060101>

2.12. Встановлення результатів виборів.

Важливість стадії встановлення результатів виборів підкреслив у своїй юридичній позиції ЄСПЛ (у рішенні по справі «Давидов (Davudov) та інші проти Росії»), який зазначив, що стаття 3 Протоколу № 1 охоплює період після проведення виборів, включаючи підрахунок голосів, а також запис та передачу результатів. У зв'язку з цим, держава має позитивне зобов'язання забезпечувати ретельне регулювання процесу, під час якого встановлюються, обробляються та фіксуються результати голосування. Посилаючись на рекомендації Венеціанської комісії, Суд встановив, що ці післявиборчі фази повинні бути забезпечені чіткими процесуальними гарантіями; процес має бути прозорим та відкритим, і участь спостерігачів від усіх партій, включаючи представників опозиції, повинна бути дозволеною.

Встановлення результатів будь-яких виборів повністю залежить від типу виборчої системи за якою розподіляються мандати. В Україні на виборах Президента застосовується система двотурового голосування¹, яка залежно від результатів голосування передбачає проведення тих чи інших виборчих процедур.

1. «Перший тур» виборів. Кандидат вважається обраним, якщо за нього проголосує більше половини виборців, що взяли участь у голосуванні (ч. 3 ст. 84 Закону)².

ЦВК на своєму засіданні протягом 10 днів, але не пізніше ніж на 3 день з дня отримання всіх протоколів ОВК про підсумки голосування в межах відповідних ТВО на підставі цих протоколів, у тому числі з поміткою «Уточнений», та протоколу ЦВК про підсумки голосування в межах ЗВО встановлює результати виборів Президента України, про що складає протокол³ (до 10 квітня 2019 року включно).

ЦВК зобов'язана встановити результати виборів Президента України незалежно від кількості ВД/ВО, на яких/в межах яких голосування не було організоване і проведене відповідно до Закону.⁴

ЦВК може взяти на себе обов'язок по встановленню підсумків голосування у відповідному ТВО у разі нескладання або неналежного складання ОВК протоколу про встановлення підсумків голосування (у тому числі уточненого) у строки, визначені Законом, або його ненадходження до ЦВК наступного дня за днем його складання ЦВК. Для цього ЦВК може витребувати примірники протоколів членів ОВК, членів ДВК відповідного ВО та інші документи.

ПРОТОКОЛ ПРО ВСТАНОВЛЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ВИБОРІВ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ		
№	ПРОТОКОЛ ЦВК ПРО ВСТАНОВЛЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ВИБОРІВ ПОВИНЕН МІСТИТИ ВІДОМОСТІ ПРО:	ОСОБЛИВОСТІ СКЛАДАННЯ ПРОТОКОЛУ ПРО ВСТАНОВЛЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ВИБОРІВ
1	кількість виготовлених виборчих бюлетенів (п. 1 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	відомості заносяться цифрами і прописом
2	кількість виборчих бюлетенів, одержаних ОВК (п. 2 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	відомості, зазначені у пунктах 2-10 частини, вносяться як по кожному ТВО, так і сумарно по загальнодержавному округу

¹ trs – two-round system

² Зазначене положення, як раніше зазначалось у доповідях місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами, рекомендовано переглянути та змінити на таке формулювання: «...половини всіх дійсних голосів виборців».

³ Центральна виборча комісія може продовжити не більш як на один день зазначений термін у разі необхідності надання ОВК часу для подання протоколу з позначкою «Уточнений».

⁴ Зазначене зобов'язання ЦВК встановити результати виборів Президента України є доволі дискусійним. В експертному середовищі цілком справедливо звертають увагу, що за цієї редакції норми прийнятої в силу певних обставин у 2014 році, ЦВК за умови наявності підтверджених даних щодо фальсифікацій виборів не може прийняти іншого рішення як встановити результат.



3	кількість виборчих бюлетенів, одержаних ДВК (п. 3 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	протокол підписується Головою, заступниками Голови, секретарем та іншими членами ЦВК, присутніми на засіданні ЦВК
4	кількість виборців, внесених до списків виборців на ВД (п. 4 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	протокол засвідчується печаткою ЦВК
5	кількість виборців, внесених до витягів із списків виборців на ВД для голосування за місцем перебування (п. 4-1 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	у протоколі зазначаються дата і час (година і хвилини) його підписання членами ЦВК
6	кількість невикористаних виборчих бюлетенів (п. 5 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	за відсутності у протоколі підпису члена ЦВК навпроти його прізвища зазначається причина відсутності
7	кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені у приміщенні для голосування (п. 5-1 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	у разі своєї незгоди із встановленими результатами виборів, зафіксованими у протоколі, член ЦВК підписує протокол із приміткою «З окремою думкою»
8	кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені за місцем перебування (п. 5-2 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	1-й примірник протоколу мають право підписати кандидати на пост Президента України, їх уповноважені представники у ЦВК, які були присутні при встановленні результатів виборів Президента України.
9	загальна кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені (п. 6 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	зміст протоколу невідкладно оприлюднюється на офіційному веб-сайті ЦВК
10	кількість виборчих бюлетенів, що не підлягають врахуванню, виявлених на ВД (п. 6-1 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	непідписання або відмова у підписанні протоколу окремими членами ЦВК не має правових наслідків для дійсності протоколу.
11	кількість виборців, які взяли участь у голосуванні (п. 7 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	
12	кількість виборчих бюлетенів, визнаних недійсними (п. 8 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	
13	кількість голосів виборців, поданих за кожного кандидата на пост Президента України (п. 9 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	
14	відсоток голосів виборців, поданих за кожного кандидата на пост Президента України, у відношенні до кількості виборців, які взяли участь у голосуванні (п. 10 абз. 4 ч. 1 ст. 84 Закону)	

Якщо жоден кандидат не був обраний, ЦВК приймає рішення про проведення повторного голосування, про що зазначається у протоколі про підсумки голосування в день виборів Президента України.

Також протокол про підсумки голосування складається, якщо до виборчого бюлетеня включено не більше двох кандидатів на пост Президента України і за результатами голосування у день виборів жоден кандидат не був обраний, тобто не набрав більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні. У цьому випадку ЦВК приймає рішення про звернення до Верховної Ради України з поданням про призначення повторних виборів Президента України, про що зазначається у протоколі про підсумки голосування в день виборів Президента України.

2. «Другий тур» виборів (повторне голосування). У т. зв. «другий тур» виходять два кандидати, які у підсумку голосування у день виборів одержали найбільшу кількість голосів.

Особливості проведення повторного голосування:

1. Строк проведення –призначається ЦВК на третю неділю після дня виборів (можлива дата – 21 квітня 2019 року).

2. Структурою бюлетеня передбачено включення двох кандидатів, які у підсумку голосування у день виборів одержали найбільшу кількість голосів.

3. Формування нового складу ОВК:

- суб'єкт прийняття рішення про формування – ЦВК;
- строки формування – не пізніш як за 10 днів до дня повторного голосування;
- кількісний склад¹ – 14 осіб – по сім осіб від кожного кандидата, включеного до виборчого бюлетеня для повторного голосування;
- підстава – подання кандидатур до складу ОВК від кандидатів на пост Президента України за формою визначеною ЦВК, не пізніш як за 20 днів до дня повторного голосування.

4. Розподіл керівних посад в ОВК – рівна кількість посад голови та секретаря ОВК (з можливим відхиленням від рівної кількості не більш як на одну посаду відповідно голови або секретаря комісії). Голова та секретар ОВК не можуть бути представниками одного кандидата на пост Президента України.

5. Формування ДВК²:

5.1. строки:

- формування ОВК ДВК не пізніш як за 5 днів до дня повторного голосування;
- внесення кандидатур на членів ДВК до ОВК не пізніш як за 8 днів до дня повторного голосування;

5.2. склад ДВК³:

- для великих діляниць – 16 осіб (по 8 осіб від кожного кандидата на пост Президента України, включеного до виборчого бюлетеня для повторного голосування);
- для середніх діляниць – 14 осіб (по 7 осіб від кожного кандидата на пост Президента України, включеного до виборчого бюлетеня для повторного голосування);
- для малих діляниць – 12 осіб (по 6 осіб від кожного кандидата на пост Президента України, включеного до виборчого бюлетеня для повторного голосування).

6. Припинення повноважень ВК, голосування, проведення підрахунку голосів та встановлення підсумку голосування у разі повторного голосування здійснюються у такому ж порядку, як для «першого туру» виборів.

¹ У разі якщо кількість запропонованих до складу відповідних ВК кандидатур менша за встановлену Законом, відповідна ОВК доукомплектується ЦВК за поданням її голови (абз. 1 ч. 12 ст. 84 Закону)

² Голосування виборців на ЗВД організують і проводять ДВК у тому ж складі, що був станом на день голосування. У разі вибуття окремих членів із складу зазначених комісій нові кандидатури до їх складу не включаються.

³ У разі якщо кількість запропонованих до складу відповідних ВК кандидатур менша за встановлену Законом, відповідна ДВК доукомплектується ОВК за поданням її голови (абз. 2 ч. 12 ст. 84 Закону)



7. Встановлення та оголошення результатів ЦВК – на своєму засіданні на підставі протоколів ОВК про підсумки повторного голосування в межах відповідних ТВО не пізніш як на 10 день з дня повторного голосування.

8. Інші особливості проведення повторного голосування.

ОБСТАВИНИ:	ЧАСОВІ ХАРАКТЕРИСТИКИ:	ПРАВОВІ НАСЛІДКИ:
Зняття кандидатури	1) за 12 днів до дня повторного голосування	включення до виборчого бюлетеня кандидата, наступного за кількістю одержаних у день виборів голосів
	2) зняття кандидатури поза зазначеними строками або з інших причин немає кандидатів на заміну	повторне голосування проводиться щодо однієї кандидатури
Кількість кандидатів у бюлетені:	Правові наслідки:	
Один кандидат	кандидат вважається обраним Президентом України, якщо він одержав більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні (50 % + 1 голос)	не отримав більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні
		вибори Президента України визнаються ЦВК такими, що не відбулися
Два кандидати	обраним є кандидат, який за підсумками повторного голосування одержав більшу, ніж інший кандидат, кількість голосів виборців, які взяли участь у голосуванні (відносна більшість).	обидва кандидати, що балотувалися, набрали однакову кількість голосів
		вибори Президента України визнаються ЦВК такими, що не відбулися

Виборчі спори щодо цієї категорії справ мають вагомим значення, адже від їх розгляду залежить результат волевиявлення. До прикладу, можемо згадати відомий судовий процес 2004 року, в якому Верховний Суд України встановив системні і грубі порушення принципів виборчого права та визнав за неможливе в тих умовах достовірно встановити результати дійсного волевиявлення виборців¹. Як відзначає Ю.Б. Ключковський², Верховний Суд України обрав правову позицію, за якої у разі порушення основних принципів виборчого права, голосування за висунутих кандидатів не є в дійсності виборами, суспільно-політичний процес без дотримання основних засад не є виборчим процесом, а «арифметичне» встановлення підсумків такого голосування не є визначенням результатів виборів.

Доволі дискусійною є імперативна норма щодо обов'язку ЦВК встановити результати виборів. Право на достовірне встановлення результату незалежним органом є головною засадою права на вільні вибори, адже якщо вибори були сфальсифіковані, то і результат є нелегітимним. У цьому контексті, Венеціанська комісія вважає, що орган з розгляду скарг має бути уповноважений анулювати вибори в тих випадках, коли порушення могли вплинути на їхні результати. Можливість анулювати результати виборів має бути передбачена як для виборів у цілому, так і для результатів по окремих виборчих округах чи ділянцях. У випадку скасування результатів на відповідній території мають бути організовані нові вибори (п. Е.3.3 Кодексу належної практики у виборчих справах).

¹ Рішення Верховного Суду України від 3 грудня 2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0090700-04>

² Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваіте, 2018. С. 55. URL: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/401765?download=true>

Більше того, як свідчить практика, у 2012 році за відсутності відповідних повноважень нічого не завадило ЦВК скасовувати вибори народних депутатів шляхом визнання неможливості встановлення результатів виборів у п'яти одномандатних округах (постанова ЦВК «Про неможливість достовірного встановлення підсумків голосування та результатів виборів народних депутатів України 28 жовтня 2012 року в одномандатних виборчих округах № 94, 132, 194, 197 та 223» від 5 листопада 2012 року № 1931¹). В обґрунтування цього було покладено загальні положення окремих нормативно-правових актів та проігноровано спеціальні норми Закону України «Про вибори народних депутатів України», які стосуються інституту повторних виборів. До останніх можна віднести ст. 104, що визначає дві підстави проведення повторних виборів у одномандатних виборчих округах. Однак такої, як «неможливість достовірного встановлення підсумків голосування та результатів виборів», серед них немає. Тому посилались на дану норму означало б для ЦВК визнати незаконність власної постанови. Як наслідок Верховна Рада України прийняла Закон України «Про повторні вибори народних депутатів України в одномандатних виборчих округах №№ 94, 132, 194, 197, 223»², чим фактично легалізувала рішення ЦВК та встановила спеціальні строки здійснення деяких виборчих процедур повторних виборів народних депутатів.

Не можна обійти увагою й постанову Вищого адміністративного суду України (далі ВАСУ) від 8 лютого 2013 року № П/800/99/13³, якою ВАСУ визнав «неможливим достовірне встановлення підсумків голосування та результатів виборів народних депутатів України в одномандатних виборчих округах № 11 та 71». І хоча дана постанова є доволі змістовною, містить значну кількість посилань на міжнародно-правові акти та рішення Європейського суду з прав людини – все ж викликає певні питання. Одним з таких є питання можливості позбавлення судом повноважень депутата, після прийняття ним відповідної присяги, без згоди представницького органу. Вказана практика може слугувати негативним прецедентом для винесення в майбутньому маніпулятивних судових рішень. Певну критику викликає й той факт, що ВАСУ, вирішуючи спір, порушив строки оскарження та посилався на матеріали відкритого кримінального провадження за фактом фальсифікації виборчих документів та підсумків голосування за ознаками злочину, передбаченого ч. 1 ст. 158 Кримінального кодексу України. Адже про будь-які судові рішення, висновки яких в подальшому могли б мати преюдиціальне значення, по даному кримінальному провадженні у постанові не згадується. Питання належності та допустимості доказів вирішується відповідним судом в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України. Тому можливість застосування матеріалів відкритого кримінального провадження ВАСУ є доволі сумнівною.

Іншим аспектом проблеми визнання результатів недійсними в судовому чи позасудовому порядку є відсутність законодавчо визначеної процедури проведення нових виборів.

Необхідно враховувати, що відповідно до ст. 273 КАС України рішення, дії чи бездіяльність Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів оскаржуються до Верховного Суду, якщо цей спір виник під час виборчого процесу. Водночас підсудність цих справ Верховному Суду визначається також ч. 4 ст. 22 КАС України. Цей припис вказує на те, що такі справи можуть виникати поза межами виборчого процесу. Вони підсудні Верховному суду як суду першої інстанції та повинні розглядатися за загальними правилами. Тобто спори, що виникли після закінчення виборчого процесу щодо визнання недостовірності результатів виборів не є виборчими.

¹ Постанова ЦВК «Про неможливість достовірного встановлення підсумків голосування та результатів виборів народних депутатів України 28 жовтня 2012 року в одномандатних виборчих округах № 94, 132, 194, 197 та 223» від 5 листопада 2012 року № 1931.

² Закон України «Про повторні вибори народних депутатів України в одномандатних виборчих округах №№ 94, 132, 194, 197, 223» від 05.09.2013 № 457-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-18>

³ Постанова ВАСУ від 8 лютого 2013 року № П/800/99/13. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/29333049>



НАВЧАЛЬНІ ВПРАВИ

Ситуація 1.

Міжнародна організація «Є.О.» звернулася до Шостого апеляційного адміністративного суду із адміністративним позовом до Центральної виборчої комісії (далі - ЦВК).

Із позовної заяви вбачається, що міжнародна організація звернулася до Центральної виборчої комісії зі зверненням про реєстрацію офіційних спостерігачів. До звернення було додано документ, що підтверджує легалізацію міжнародної організації, Меморандум про сумісні дії в рамках Європейської Платформи за Вільні вибори, що є аналогом статуту за українським законодавством, додаток з переліком запропонованих спостерігачів.

Позовні вимоги обґрунтовані тим, що Центральна виборча комісія протиправно відмовила своєю постановою №_ від __.__.20__ року міжнародній організації в реєстрації офіційних спостерігачів від міжнародної організації, оскільки остання виконала всі вимоги чинного законодавства та подала відповідний пакет документів для проведення такої реєстрації.

Центральна виборча комісія встановила їх невідповідність вимогам Закону України «Про вибори Президента України» та Порядку реєстрації офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій на виборах Президента України, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 4 березня 2014 року № 30. Так, зокрема, ч. 1 ст. 70 Закону України «Про вибори Президента України» та пункту 2.4, 2.6 Порядку.

Відповідач у письмовому запереченні повідомив, що проти позову заперечує та вважає позовні вимоги необґрунтованими. Наголошує на тому, що постанова ЦВК прийнята у межах повноважень, у спосіб та у відповідності до чинного законодавства, а тому, просить відмовити в задоволенні позовних вимог.

Позовна заява відповідає вимогам, встановленим статтями 160, 161 та 172 КАС України.

Позовну заяву подано у строк, встановлений КАС України для звернення до суду із проханням вирішити виборчий спір.

Коментар. Справа № 875/34/2014 (в реєстрі 38942006)

За змістом ч. 1 ст. 70 Закону України «Про вибори Президента України» та пункту 2.4 Порядку Центральна виборча комісія реєструє офіційних спостерігачів від міжнародних організацій за пропозицією щодо їх реєстрації, викладеною у формі звернення, яке подається до Центральної виборчої комісії міжнародними організаціями безпосередньо або через Міністерство закордонних справ України.

Відповідно до п. 2.6 Порядку міжнародна неурядова організація до звернення також додає засвідчені копії установчих документів (статут тощо), які підтверджують, що до статутної діяльності такої організації належать питання виборчого процесу та спостереження за ним, а також засвідчену копію документа на підтвердження міжнародного статусу такої організації.

Як вбачається з переліку документів, доданих до звернення організації «Є. О.» щодо реєстрації офіційних спостерігачів від Європейської платформи за демократичні вибори на чергових виборах Президента України, зазначено: «Устав Европейской платформы за демократические выборы».

Необхідно звернути увагу на те, що позивачем було надано: «Меморандум о совместных действиях в рамках Европейской Платформы за Свободные Выборы», який за своєю природою схожий із Статутом, та містить всі необхідні реквізити.

У зв'язку із наведеним вище, суд повинен задовольнити позовні вимоги.



Ситуація 2.

Позивач звернувся до суду з позовом до виборчої комісії дільниці № _____ територіального виборчого округу № _____ про визнання права на участь у виборах і включення до списку виборців, посилаючись на те, що він звернувся до виборчої комісії дільниці № _____ з метою реалізації свого виборчого права.

Однак, у виборчій комісії дільниці № _____ позивача повідомили, що він не внесений до списку виборців, до Державного реєстру виборців в межах звичайної виборчої комісії дільниці № _____, не має там зареєстрованого місця проживання, у зв'язку з чим, фактично позбавляється права проголосувати на позачергових виборах Президента України.

У зв'язку із чим, позивач просить суд прийняти рішення, яким зобов'язати виборчу комісію дільниці № _____ включити ОСОБА_1 до списку виборців на чергових виборах Президента України.

Як з'ясував суд, позивач не має зареєстрованого місця проживання, однак у відповідності до Державного реєстру виборців отримати інформацію щодо позивача не вдалось у зв'язку із неможливістю отримання інформації з електронної системи.

Крім того, позивач не звертався з мотивованим зверненням до органу ведення Реєстру відповідно до ст.19 Закону України «Про державний реєстр виборців».

Позовна заява відповідає вимогам, встановленим статтями 160, 161 та 172 КАС України.

Позовну заяву подано у строк, встановлений КАС України для звернення до суду із проханням вирішити виборчий спір.

Коментар. Справа № 756/6904/14-а (в реєстрі 38792856)

Відповідно до ст. 19 Закону «Про державний реєстр виборців» особа, яка має право голосу, однак виявила, що вона не включена до Реєстру може за власною ініціативою звернутися до органу ведення Реєстру за місцем свого проживання та території України щодо свого включення до Реєстру шляхом подання письмової заяви за формою, встановленою розпорядником реєстру. Виборча адреса особи, яка звернулася із заявою щодо свого включення до реєстру, визначається відповідно до ч. 2-6 ст. 8 Закону. За наявності підстав, визначених ч. 2 ст. 17 Закону керівник органу ведення Реєстру видає наказ про внесення відповідного запису до Реєстру.

Оскільки позивач не включений до Державного реєстру виборців в межах звичайної виборчої комісії дільниці № _____ територіального виборчого округу № _____ не має зареєстрованого місця проживання і його виборча адреса відповідно до вищевикладених вимог закону має бути визначена органом ведення Реєстру за мотивованим зверненням позивача, а тому підстав для внесення позивача до списку виборців звичайної виборчої комісії дільниці № _____ територіального виборчого округу № _____ на чергових виборах Президента України немає, у зв'язку з чим суд приймає рішення про відмову у задоволенні позову ОСОБА_1 до виборчої комісії дільниці № _____ територіального виборчого округу № _____ про зобов'язання вчинити певні дії щодо включення до списку виборців.

Ситуація 3.

_____.20__ року громадянин Х., як довірена особа кандидата на пост Президента України Т., звернувся до суду з позовом до редактора газети «Життя» про визнання дій суб'єктів оскарження такими, що не відповідають вимогам законодавства про вибори Президента України, порушують права та законні інтереси суб'єктів виборчого процесу.



В обґрунтування позову довірена особа на пост Президента України зазначив, що __ __ __ __ __
20 __ __ __ року відповідачем на першій сторінці газети «Життя» №43-44 було опубліковано статтю під заголовком «Асоціація фермерів району «ЗА» кандидата у Президенти П. », підписану керівниками сільськогосподарських підприємств В.К., В.М., М.Р., С.Д., В.Ю., В.Р., С.Д. та іншими, а на третій сторінці - статтю «Якщо голосувати то за найдостойнішого». Зазначена в статтях інформація носить ознаки передвиборчої агітації, якою згідно ст. 58 Закону України «Про вибори Президента України» є здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата на пост Президента України. У вказаних статтях автори закликають виборців голосувати за кандидата у Президента П. Редакція газети за організаційною формою є комунальним підприємством, засновником якої є райдержадміністрація та районна рада. А тому, опублікування відповідачем, який є комунальним засобом масової інформації, такої інформації без укладення угоди є порушенням ст. 63, 64 Закону України «Про вибори Президента України».

Відповідач зазначає, що публікації звернень асоціації фермерів району та громадянина О.П. не є агітаційними матеріалами, не порушують права кандидата на пост Президента України Т., та не порушують вимоги ст.53, ст.ст.63, 64 Закону України «Про вибори Президента України».

Позовна заява відповідає вимогам, встановленим статтями 160, 161 та 172 КАС України.

Позовну заяву подано у строк, встановлений КАС України для звернення до суду із проханням вирішити виборчий спір.

Коментар. Справа № 2-а/669/29/14 (в реєстрі 38869534)

Відповідно до ч. 4 ст. 64 Закону України «Про вибори Президента України» державним та комунальним засобам масової інформації, їх посадовим та службовим особам і творчим працівникам під час виборчого процесу у своїх матеріалах і передачах, не обумовлених угодами, укладеними відповідно до вимог частини дев'ятої статті 61 і частини шостої статті 63 цього Закону, забороняється агітувати за або проти кандидатів на пост Президента України, оцінювати їхні передвиборні програми або віддавати їм перевагу в будь-якій формі.

Необхідно звернути увагу, що вищевказані обмеження щодо ведення передвиборної агітації встановлені лише для кандидатів на пост Президента України, а не для громадян України, які висловлюють свої думки та погляди.

Крім того, відповідно до ч. 2 ст. 58 Закону України «Про вибори Президента України» громадяни України мають право вільно і всебічно обговорювати передвиборні програми кандидатів на пост Президента України, політичні, ділові та особисті якості кандидатів, вести агітацію за або проти кандидатів.

У зв'язку із наведеним вище, суд повинен відмовити у задоволенні позовних вимог.

Ситуація 4.

М. звернувся до суду з позовом про визнання розміщення Товариством з обмеженою відповідальністю Рекламна агенція друкованих агітаційних матеріалів (політичної реклами) 24 травня 2014 року неправомірними та такими, що порушують вимоги ч.2 ст.57 Закону України «Про вибори Президента України»; зобов'язати Товариство з обмеженою відповідальністю Рекламна агенція вчинити дії щодо зняття агітаційних матеріалів та приведення діяльності з розміщення агітаційних матеріалів у відповідність до вимог Закону України «Про вибори Президента України». Крім того, порушені ст.ст.58, 64 Закону України «Про вибори Президента України».



24 травня 2014 року на території _____ територіального виборчого округу було зафіксовано розміщення на рекламоносіях, білбордах власник яких ТОВ «Рекламна агенція інформацію наступного змісту : «25 травня. Твій голос вирішальний. Час жити по-новому» замовник – П., відповідальний за друк В., друк - ТОВ «Г.А.У.» 1300 примірників».

Відповідно до ч.2 ст.57 Закону України «Про вибори Президента» проведення передвиборна агітація закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів.

Всі факти незаконного розповсюдження друкованої агітаційної продукції (політичної реклами) на зазначених вище вулицях зафіксовані шляхом фото та відео фіксації, які додані до позову як речові докази та складеним актом про порушення виборчого законодавства.

Представник позивача позовні вимоги підтримав, просив задовольнити. Пояснив, що замовником є П., про що зазначено на білборді і вислів «Час жити по-новому» є лозунгом кандидата в Президенти України – П.. Доказами політичної реклами зазначає свої пояснення, акти та фото фіксацію. Доказів, що вислів «Час жити по-новому» є лозунгом кандидата в Президенти України – П. в судове засідання надати не може.

Представник відповідача просив відмовити у задоволенні позовних вимог. Пояснив, що відповідно до вимог законодавства України зазначений замовник реклами не П. і вважає, що дана реклама ні є політичною, оскільки відсутня будь-яке прізвище кандидата в президенти України за якого потрібно голосувати.

Разом з тим, доказів, що вислів «25 травня. Твій голос вирішальний. Час жити по-новому» є лозунгом кандидата в Президенти України - позивач в судове засідання надати не може.

Представник відповідача зазначив, що зі змісту тексту на рекламному носії Товариства з обмеженою відповідальністю «Рекламної агенції не вбачається замовлення реклами - кандидатом в Президенти України П.

Акт від 24 травня 2014 року о 13 год. 30 хв. складений довіреною особою від кандидата в Президенти України М. - К. та виборцями Т., М. про виявлення порушення Закону України «Про вибори Президента України», а саме наявність на білборді рекламної агенції за № _____ розміщення агітації із закликом «25 травня. Твій голос вирішальний. Час жити по-новому.» Лозунг «Час жити по- новому» міститься в передвиборчій компанії кандидата на пост Президента України П., не підписаний другим виборцем Т.

Позовна заява відповідає вимогам, встановленим статтями 160, 161 та 172 КАС України.

Позовну заяву подано у строк, встановлений КАС України для звернення до суду із проханням вирішити виборчий спір.

Коментар. Справа №751/4930/14 (38847411). Провадження №2-а/751/165/14.

Згідно з п. 17 ст. 64 Закону України «Про вибори Президента України», публікація агітаційних матеріалів у засобах масової інформації, розповсюдження виборчих листівок, розклеювання виборчих плакатів, публічні заклики голосувати за чи проти кандидатів на пост Президента України та розповсюдження політичної реклами з часу припинення передвиборної агітації забороняється.

Необхідно акцентувати увагу на тому, що з досліджених в судовому засіданні доказів не вбачається, що зміст тексту на рекламних носіях Товариства з обмеженою відповідальністю «Рекламної агенції містить спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата на пост Президента України. Доказів використання лозунгу: « Час жити по- новому» кандидатом в Президенти України П. відповідно до положень ст. 71 КАС України суду не надано. Зі змісту тексту



на рекламному носії Товариства з обмеженою відповідальністю «Рекламної агенції» не вбачається замовлення реклами - кандидатом в Президенти України П..

Акт від 24 травня 2014 року о 13 год. 30 хв. складений довіреною особою від кандидата в Президенти України М. – К. та виборцями Т., М. про виявлення порушення Закону України «Про вибори Президента України», а саме наявність на білборді рекламної агенції за №___ розміщення агітації із закликом «25 травня. Твій голос вирішальний. Час жити по-новому.» Лозунг «Час жити по-новому» міститься в передвиборчій компанії кандидата на пост Президента України П., не підписаний другим виборцем Т.

У зв'язку із наведеним вище, суд повинен відмовити у задоволенні позовних вимог.

Ситуація 5 .

___ січня 20___ року до _____ окружного адміністративного суду звернулась Народна Партія з позовом до окружної виборчої комісії територіального округу № ___ про зобов'язання прийняти подання про реєстрацію офіційних спостерігачів від Народної Партії та видати офіційним спостерігачам від Народної Партії посвідчення за формою, встановленою Центральною виборчою комісією.

Позов мотивовано тим, що 11.01.2019р. довірена особа кандидата на пост Президента України ОСОБА_1 - ОСОБА_2 о 19:55 прибув до окружної виборчої комісії територіального виборчого округу № _____ для внесення подання про реєстрацію офіційних спостерігачів від Української Народної Партії.

Оскільки виборча комісія у вказаний час не працювала, а приміщення, в якому вона знаходиться було зачинено, позивача позбавлено можливості внести подання про реєстрацію офіційних спостерігачів, останнім днем внесення якого було саме 11.01.2019 року, про що складено відповідний акт.

У вищенаведеному позивач вбачає порушення відповідачем ч. 1 ст. 18 Закону України «Про вибори Президента України», де прямо передбачено, що усі строки, визначені в Законі обчислюються в календарних днях, звідси останнім терміном подання документів є період до 23 години 59 хвилин 59 секунд 11 січня 2010 року.

В судовому засіданні представник позивача уточнив позовні вимоги та просив суд визнати бездіяльність щодо організації роботи комісії територіального виборчого округу № ___, відповідно до ч. 1 ст. 18 та ч. 1 ст. 68, ч. 5 ст. 69 Закону України «Про вибори Президента України» та зобов'язати комісію територіального виборчого округу № _____ зареєструвати офіційних спостерігачів від Народної Партії.

Відповідно до пункту 5.4. Порядку ведення діловодства виборчих комісій та комісій з референдумів, затвердженого Постановою ЦВК №284 від 25.01.2006 року, документи, заяви, скарги реєструються в день їх надходження в журналі реєстрації документів, заяв і скарг у виборчій комісії та комісії з референдуму. Документи, що надходять до комісії телеграфним або факсимільним зв'язком чи електронною поштою, також реєструються.

Допитаний в судовому засіданні в якості свідка ОСОБА_4 підтвердив викладені в акті обставини, суду також пояснив, що в телефонному режимі намагався вирішити із заступником голови ОВК ТВО № _____ питання щодо внесення подання про реєстрацію спостерігачів, на що отримав відмову.

Позовна заява відповідає вимогам, встановленим статтями 160, 161 та 172 КАС України.



Позовну заяву подано у строк, встановлений КАС України для звернення до суду із проханням вирішити виборчий спір.

Коментар. Справа № 2-а-52/10/0270 (в реєстрі 7512295).

Відповідно до частин 5, 6 статті 69 Закону України «Про вибори Президента України» подання про реєстрацію спостерігача від кандидата на пост Президента України, партії (блоку), яка висунула кандидата, зазначене у частинах третій та четвертій цієї статті, вноситься до відповідної окружної виборчої комісії не пізніше як за п'ять днів до дня виборів. Відповідна окружна виборча комісія не пізніше як наступного дня після внесення подання видає офіційним спостерігачам посвідчення за формою, встановленою Центральною виборчою комісією.

Згідно із статтею 18 Закону України «Про вибори Президента України» усі строки, визначені у цьому Законі, обчислюються в календарних днях. Першим днем строку, який відповідно до Закону має початися у зв'язку з настанням певної події, є день, наступний після дня настання вказаної події. Останнім днем строку, який відповідно до Закону має закінчитися у зв'язку з настанням певної події, є день, що передує дню вказаної події.

Відповідно до пункту 5.4. Порядку ведення діловодства виборчих комісій та комісій з референдумів, затвердженого Постановою ЦВК №284 від 25.01.2006 року, документи, заяви, скарги реєструються в день їх надходження в журналі реєстрації документів, заяв і скарг у виборчій комісії та комісії з референдуму. Документи, що надходять до комісії телеграфним або факсимільним зв'язком чи електронною поштою, також реєструються.

Враховуючи вищевикладені позов необхідно задовольнити частково. Визнати протиправною бездіяльність окружної виборчої комісії територіального виборчого округу № __ щодо не організації її роботи та зобов'язати відповідача прийняти подання про реєстрацію офіційних спостерігачів як таке, що подане у строки.



ЗАПИТАННЯ ТА ВІДПОВІДІ

В якому випадку дільнична виборча комісія може визнати голосування недійсним?

Відповідь: Дільнична виборча комісія може визнати голосування на виборчій дільниці недійсним у разі встановлення нею порушень вимог Закону України «Про вибори Президента України», внаслідок яких неможливо достовірно встановити результати волевиявлення виборців, а саме:

- 1) випадків незаконного голосування (вкидання виборчого бюлетеня до виборчої скриньки за виборця іншою особою, крім випадків, передбачених частиною сьомою статті 76 цього Закону; голосування особами, які не мають права голосу; голосування особами, які не включені до списку виборців на виборчій дільниці або включені до нього безпідставно; голосування особою більше ніж один раз) у кількості, що перевищує п'ять відсотків кількості виборців, які взяли участь у голосуванні на виборчій дільниці;
- 2) виявлення у виборчих скриньках виборчих бюлетенів у кількості, що перевищує більше ніж на десять відсотків кількість виборців, які взяли участь у голосуванні на виборчій дільниці;
- 3) знищення або пошкодження виборчої скриньки (скриньок), що унеможлиблює встановлення змісту виборчих бюлетенів, якщо кількість цих бюлетенів перевищує п'ять відсотків кількості виборців, які взяли участь у голосуванні на виборчій дільниці.

В якому випадку окружна виборча комісія може прийняти рішення про проведення повторного підрахунку голосів?

Відповідь: За наявності скарг, заяв, відповідно оформлених актів, складених кандидатами, їх довіреними особами та офіційними спостерігачами, про порушення вимог цього Закону під час проведення голосування та (або) підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці, що ставлять під сумнів результати підрахунку голосів виборців на цій дільниці, окружна виборча комісія може прийняти рішення про проведення повторного підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці.

Яка відповідальність передбачена за прямий та непрямий підкуп виборців?

Відповідь: Наразі чинне законодавство, а саме ч.3 ст.56 Закону України «Про вибори Президента України», передбачає за підкуп виборців оголошення Центральною виборчою комісією попередження кандидату або партії.

Крім того, ст.160 КК України передбачає кримінальну відповідальність як за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання виборцем для себе чи третьої особи неправомірної вигоди за вчинення чи невчинення будь-яких дій, пов'язаних з безпосередньою реалізацією ним свого виборчого права або права голосу, так і за пропозицію, обіцянку або надання виборцю неправомірної вигоди за вчинення або невчинення будь-яких дій, пов'язаних з безпосередньою реалізацією ним свого виборчого права чи права.

Кримінальним кодексом також передбачена відповідальність за здійснення передвиборної агітації шляхом надання підприємствам, установам, організаціям неправомірної вигоди або надання безоплатно товарів (крім товарів, що містять візуальні зображення найменування, символіки, прапора політичної партії, вартість яких не перевищує розміру, встановленого законодавством), робіт, послуг.

За порушення порядку ведення передвиборчої агітації, обмежень щодо ведення передвиборчої агітації передбачена адміністративна відповідальність (ст.ст. 212-9, 212-10 КУпАП).

Яким органам та особам забороняється проведення передвиборної агітації?

Відповідь: Забороняється проведення передвиборної агітації: 1) особам, які не є громадянами України; 2) органам виконавчої влади, органам влади Автономної Республіки Крим та органам місцевого

самоврядування, правоохоронним органам і судам, їх посадовим і службовим особам у робочий час (крім випадків, коли відповідна особа є кандидатом на пост Президента України); 3) членам виборчих комісій під час виконання обов'язків членів виборчих комісій на строк здійснення повноважень.

Який порядок та строки утворення окружних та дільничних виборчих комісій під час виборів Президента України?

Відповідь: 1. Окружна виборча комісія утворюється Центральною виборчою комісією не пізніше як за сорок днів до дня виборів у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії у кількості не менше дванадцяти осіб. Подання стосовно кандидатур до складу окружних виборчих комісій (по одній особі до однієї виборчої комісії від одного кандидата) вносяться кандидатами на пост Президента України, які зареєстровані у Центральній виборчій комісії.

2. Дільнична виборча комісія утворюється відповідною окружною виборчою комісією не пізніше як за вісімнадцять днів до дня виборів у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії у кількості не менше дев'яти осіб. На виборчих дільницях, де кількість виборців не перевищує п'ятдесяти осіб, дільнична виборча комісія може утворюватися у складі голови, секретаря та двох - чотирьох членів комісії. Право подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій (по одній особі до однієї виборчої комісії від одного кандидата) мають кандидати на пост Президента України.

Які особи не можуть входити до складу окружних виборчих комісій?

Відповідь: До складу окружної виборчої комісії не можуть входити кандидати на пост Президента України, їх уповноважені представники, довірені особи, офіційні спостерігачі, посадові та службові особи органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, працівники судів та правоохоронних органів, а також громадяни, які утримуються в установах виконання покарань чи слідчих ізоляторах або мають судимість за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину, якщо ця судимість не погашена або не знята у встановленому законом порядку. У разі якщо одночасно з виборами Президента України проводяться інші вибори, до складу виборчої комісії не можуть входити кандидати, які балотуються на цих виборах, їх довірені особи, уповноважені особи партій - суб'єктів відповідних виборчих процесів, офіційні спостерігачі.

Чи може виборець змінити місце голосування без зміни виборчої адреси та який порядок такої зміни передбачений чинним законодавством?

Відповідь: Виборець може змінити місце голосування без зміни виборчої адреси за наявності певних обставин. Відповідно до ст.7 Закону України «Про Державний реєстр виборців» за вмотивованим зверненням виборця, який має право голосу на відповідних виборах, орган ведення Реєстру може тимчасово (на період їх проведення) змінити виборцю місце голосування (виборчу дільницю) без зміни його виборчої адреси. Таке звернення подається до органу ведення Реєстру за місцезнаходженням зазначеної виборчої дільниці або за виборчою адресою не пізніше ніж за 5 днів до дня голосування.

Яким чином офіційний спостерігач від партії, кандидата на пост Президента України, громадської організації може засвідчити порушення, які відбулися під час виборів?

Відповідь: Шляхом складання акту про виявлення порушення Закону України «Про вибори Президента України», що підписується ним та не менш як двома виборцями, які засвідчують факт цього порушення, із зазначенням їх прізвищ, імен, по батькові, місця проживання та адреси житла, та подавати його до відповідної виборчої комісії чи до суду.



3. ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ, ЗАКОНОДАВСТВО І ПРАКТИКА

3.1. Пов'язані з виборами спори («довиборчі» спори – реєстрація виборців, утворення округів і дільниць)

Ефективне забезпечення реалізації активного та пасивного виборчих прав здійснюється через встановлення матеріальних та процесуальних гарантій – виборчих процедур для всіх учасників виборчого процесу та гарантоване право на судовий захист виборчих та пов'язаних з ними прав.

До оголошення про початок голосування Центральна виборча комісія переглядає, у разі необхідності, межі одномандатних округів, що утворені і діють на постійній основі, та публікує перелік територіальних виборчих округів для чергових виборів Президента України із зазначенням їх номерів, меж та центрів округів.

Більшість судових спорів виникають у межах виборчого процесу. Зокрема, щодо реєстрації кандидатів, відкриття рахунків виборчих фондів, утворення виборчих комісії, формування їх персонального складу, створення спеціальних виборчих дільниць, проведення передвиборної агітації, формування бюлетенів для голосування, уточнення списку виборців тощо.

Постановою Пленуму ВАСУ від 01.11.2013 № 15 було визначені основні складові виборчого спору – спір повинен виникнути під час виборчого процесу, а правовідносини, в яких виник цей спір, повинні бути пов'язані з виборчим процесом.

Пов'язаність правовідносин з виборчим процесом полягає в тому, щоб ці правовідносини виникли в межах виборчого процесу й стосувалися підготовки та проведення виборів.

Спори, які виникли поза межами виборчого процесу або не стосуються виборчого процесу (проведення та підготовки виборів), не належать до виборчих спорів у розумінні КАС України, а тому визначення судової юрисдикції таких спорів та їх розгляд здійснюється в загальному порядку.

Основною умовою для визначення юрисдикції адміністративних судів стосовно виборчих спорів є предмет цих спорів.

Якщо у спорі хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи – такий спір є публічно-правовим та має розглядатись адміністративним судом.

Поза межами виборчого процесу діють загальні правила визначення підсудності спорів – юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження.

Особливості підтвердження повноважень представників

Належить враховувати вимоги щодо представництва в адміністративному суді.

За загальним правилом статті 57 КАС України, представником у суді може бути адвокат або законний представник.

Застереженням до представництва є умова частини другої вказаної норми, згідно якої у справах незначної складності та в інших випадках, визначених КАС України, представником може бути фізична особа, яка відповідно до частини другої статті 43 КАС України має адміністративну процесуальну дієздатність.

Відповідно до підпункту 11 пункту 16-1 Розділу XV Перехідні положення Конституції України:

- представництво відповідно до пункту 3 частини першої статті 131-1 та статті 131-2 Конституції України виключно адвокатами у судах апеляційної інстанції здійснюється з 01.01.2018, а у судах першої інстанції – з 01.01.2019;
- представництво органів державної влади та органів місцевого самоврядування в судах виключно адвокатами здійснюється з 01.01.2020.

Обмеження повноважень представника на вчинення певної процесуальної дії мають бути застережені у виданій йому довіреності або ордері.

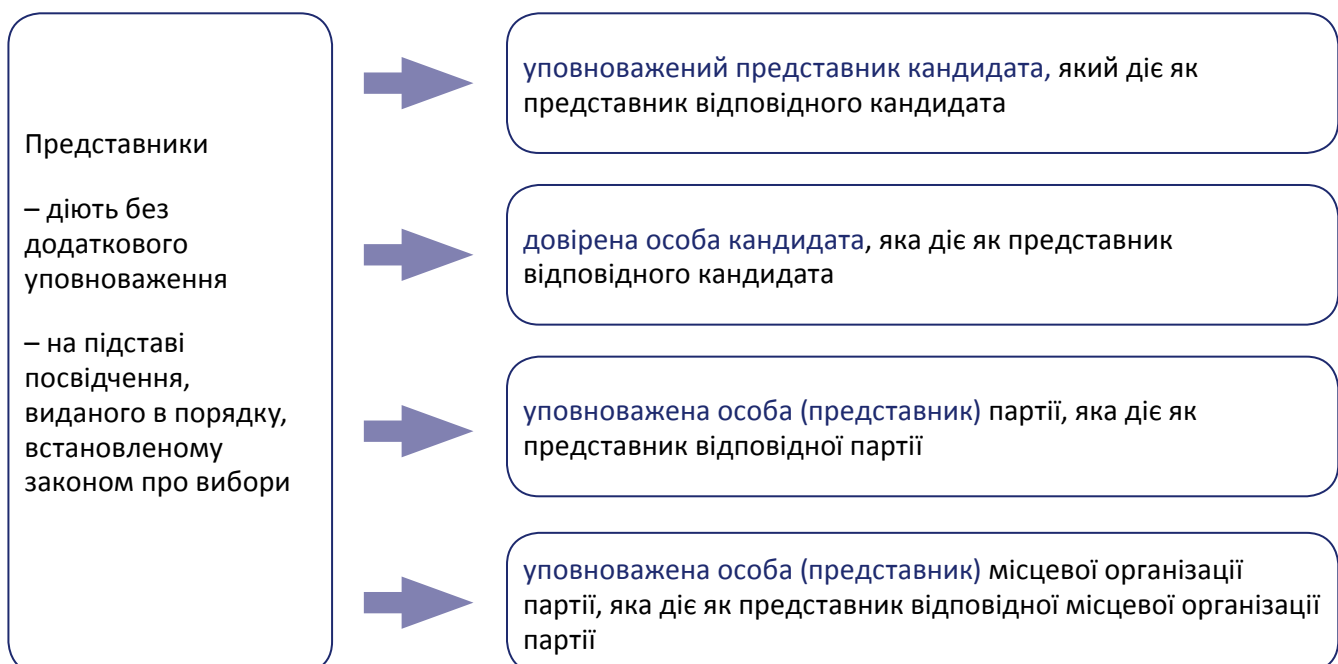
Таким чином, представником виборчої комісії до 01.01.2020 може бути фізична особа, яка здійснює представництво на підставі довіреності, а обмеження повноважень застерігаються у такій довіреності.

Особливості здійснення представництва у справах, пов'язаних з виборчим процесом, визначені статтею 279 КАС України.

Особа, яка відповідно до закону про вибори зареєстрована як уповноважений представник або довірена особа кандидата, діє як представник відповідного кандидата у справах, пов'язаних з виборчим процесом, без додаткового уповноваження.

Особа, яка відповідно до закону про вибори зареєстрована як уповноважена особа (представник) партії, місцевої організації партії, діє як представник відповідної партії, місцевої організації партії, у справах, пов'язаних з виборчим процесом без додаткового уповноваження.

Документом, що підтверджує повноваження вказаних представників, є відповідне посвідчення, видане в порядку, встановленому законом про вибори чи референдум.





Заява про реєстрацію уповноваженого представника кандидата на пост Президента України подається до Центральної виборчої комісії одночасно із заявою про реєстрацію кандидата на пост Президента України.

Кандидат на пост Президента України може мати не більше п'яти довірених осіб в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі та по одній довірений особі у кожному територіальному окрузі.

Повноваження довірених осіб кандидата на пост Президента України у загальнодержавному виборчому окрузі поширюються також на закордонний виборчий округ.

Довірені особи кандидата ведуть агітацію за обрання його Президентом України, сприяють кандидату на пост Президента України у проведенні виборчого процесу, представляють інтереси кандидата у відносинах з виборчими комісіями, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування, засобами масової інформації, об'єднаннями громадян, виборцями.

Отже, правила такого представництва в адміністративному судочинстві регулюються приписами КАС України як представництва за законом.

Документами, що підтверджують статус уповноважених представників кандидатів, довірених осіб кандидатів, офіційних спостерігачів від кандидатів, політичних партій, які висунули цих кандидатів, а також офіційних спостерігачів від громадських організацій, іноземних держав, міжнародних організацій, є відповідні посвідчення, видані Центральною виборчою комісією чи відповідною окружною виборчою комісією, які зареєстрували вказаних осіб до дня виборів Президента України чи повторного голосування.

Відповідне посвідчення, видане Центральною виборчою комісією чи окружною виборчою комісією, є дійсним за умови пред'явлення документа, що посвідчує особу (пункт 13 «Роз'яснення щодо статусу та порядку реєстрації уповноважених представників кандидатів на пост Президента України в Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу, довірених осіб кандидатів на пост Президента України та офіційних спостерігачів під час організації підготовки та проведення повторного голосування з виборів Президента України», затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 11.01.2019 № 54).

При розгляді виборчих спорів особливої уваги належить приділяти повноваженням окружних та дільничних виборчих комісій, які у випадках, передбачених Законом України «Про вибори Президента», можуть частково тривати поза строками виборчого процесу (частина восьма статті 11 Закону).

Також належить враховувати, що повноваження дільничних виборчих комісій щодо підготовки та проведення виборів Президента України поширюються на територію відповідної виборчої дільниці (стаття 21, 22 Закону).

Особливості провадження у справах щодо змін відомостей Державного реєстру виборців

Реєстрація виборців є пасивною та безперервною та знаходить своє відображення в Державному реєстрі виборців.

Державний реєстр виборців (далі - Реєстр) – автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для зберігання, обробки даних, які містять передбачені цим Законом відомості, та користування ними, створена для забезпечення державного обліку громадян України, які мають право голосу відповідно до статті 70 Конституції України.

Поновлювальність відомостей Реєстру означає періодичну або ініціативну актуалізацію бази даних Реєстру (внесення чи знищення записів, зміну чи уточнення персональних даних Реєстру).

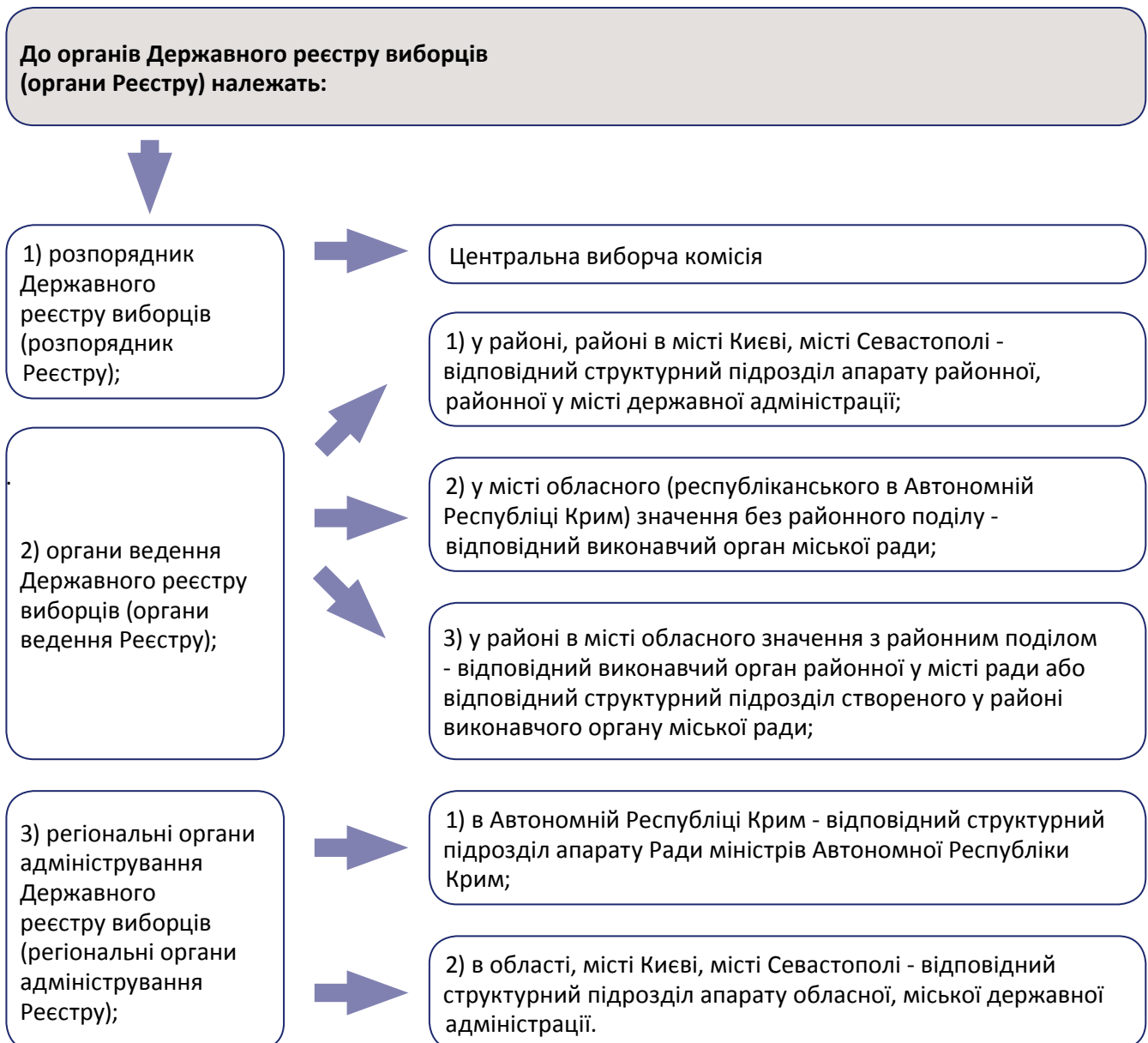
Спори з органами Державного реєстру виборців можуть виникати як до так і під час виборчого процесу.

Повнота і цілісність відомостей Реєстру забезпечуються внесенням до бази даних Реєстру повного обсягу відомостей про виборця, передбачених цим Законом, їх коректністю, а також веденням бази даних Реєстру в єдиному форматі.

Ведення Реєстру включає організаційно-правову підготовку та виконання в режимі записування таких дій:

- внесення запису про виборця до бази даних Реєстру;
- внесення змін до персональних даних Реєстру;
- знищення запису Реєстру.

Блок-схема





Повноваження органу ведення Реєстру поширюються на територію відповідного району, міста, району в місті та сіл, селищ, міст, що входять до його складу.

Органи ведення Реєстру забезпечують ведення Реєстру в порядку, встановленому цим Законом та розпорядником Реєстру.

Органи ведення Реєстру мають власну печатку та бланк, зразки яких затверджуються розпорядником Реєстру.

Повноваження регіонального органу адміністрування Реєстру поширюються відповідно на територію Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастополя та сіл, селищ, міст, що входять до його складу.

Регіональні органи адміністрування Реєстру здійснюють організаційну підтримку, забезпечують взаємодію місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, закладів, установ та організацій стосовно створення та ведення Реєстру, контролюють виконання рішень розпорядника Реєстру. Регіональний орган адміністрування Реєстру має доступ до статистичних відомостей Реєстру.

Функції органу ведення Реєстру та регіонального органу адміністрування Реєстру стосовно виборців, які проживають або перебувають за межами України, здійснює відповідний структурний підрозділ Міністерства закордонних справ України.

Особа, яка набула права голосу, або особа, яка має право голосу, однак виявила, що вона не включена до Реєстру, може за власною ініціативою звернутися до органу ведення Реєстру за місцем свого проживання на території України щодо свого включення до Реєстру.

Кожен виборець у разі зміни його персональних даних може особисто звернутися до органу ведення Реєстру відповідно до своєї виборчої адреси із заявою про внесення змін до його персональних даних у Реєстрі. До заяви додаються документи (копії документів), що підтверджують ці зміни. У разі якщо до заяви додаються копії документів, їх оригінали пред'являються органу ведення Реєстру. Виборець, який постійно не здатний пересуватися самостійно, може уповноважити на подання такої заяви іншу особу.

Уточнення персональних даних Реєстру здійснюється органами ведення Реєстру в разі встановлення ними факту невиключення виборця до Реєстру, неправомірного або кратного включення особи до Реєстру, неправильностей у персональних даних виборця.

Зазначені обставини можуть виявлятися під час:

- проведення візуального та автоматизованого контролю за повнотою і коректністю персональних даних Реєстру;
- звернення виборця в разі наявності в нього достовірної інформації щодо невідповідностей чи неточностей в персональних даних інших осіб;
- здійснення політичною партією публічного контролю за веденням Реєстру;
- внесення змін до уточнених списків виборців.

Уточнення персональних даних Державного реєстру виборців здійснюється органами ведення Реєстру в разі встановлення ними факту невиключення виборця до Реєстру, неправомірного або кратного включення особи до Реєстру, неправильностей у персональних даних виборця відповідно до Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22.02.2007 № 698-V.



Особа, яка зверталася до органу ведення Реєстру або регіонального органу адміністрування Реєстру щодо включення себе або інших осіб до Реєстру, внесення змін до персональних даних Реєстру або отримання відповіді на свій запит, може оскаржити до суду рішення, дії чи бездіяльність відповідного органу Реєстру в порядку, встановленому КАС України.

Політична партія, яка зверталася до органу ведення Реєстру або регіонального органу адміністрування Реєстру може оскаржити до суду рішення, дії чи бездіяльність відповідного органу Реєстру в порядку, встановленому КАС України.

Політична партія, що має свою фракцію у поточному скликанні Верховної Ради України, політична партія, що входить до складу виборчого блоку, який має свою фракцію у поточному скликанні Верховної Ради України (політична партія), має право брати участь у здійсненні публічного контролю за веденням Реєстру в межах, установлених цією статтею.

За результатами перевірки повноти та достовірності персональних даних Реєстру політична партія може звернутися до органу ведення Реєстру із заявою про виявлені порушення порядку ведення Реєстру (невключення виборця до Реєстру, неправомірне або кратне включення особи до Реєстру, неправильності у персональних даних окремих виборців) стосовно осіб, виборча адреса яких відноситься до території, на яку поширюються повноваження цього органу ведення Реєстру.

Позовна заява про внесення чи знищення записів, зміну чи уточнення персональних даних Державного реєстру виборців подається до окружного адміністративного суду у загальному порядку, а справи щодо уточнення списку виборців вирішуються як справи, пов'язані з виборчим процесом – за встановленими КАС України особливостями.

До ідентифікаційних персональних даних виборця, які однозначно визначають його особу, належать:

- прізвище;
- власне ім'я (усі власні імена);
- по батькові;
- дата народження;
- місце народження;
- унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі (якщо така інформація внесена до паспорта громадянина України).

До персональних даних, які визначають місце та умови голосування виборця, належать:

- виборча адреса виборця, визначена відповідно до Закону;
- номер територіального або зазначення закордонного виборчого округу, до якого віднесений виборець;
- номер виборчої дільниці, до якої віднесений виборець;
- відомості про постійну нездатність виборця пересуватися самостійно (за наявності підстав).

За мотивованим зверненням виборця, який має право голосу на відповідних виборах чи референдумі, орган ведення Реєстру може тимчасово (на період їх проведення) змінити виборцю місце голосування (виборчу дільницю) без зміни його виборчої адреси. Таке звернення подається до органу ведення



Реєстру за місцезнаходженням зазначеної виборцем виборчої дільниці або за виборчою адресою не пізніше ніж за п'ять днів до дня голосування на відповідних виборах чи референдумі. Тимчасова зміна місця голосування виборця (виборчої дільниці) підтверджується посвідченням за формою, встановленою Центральною виборчою комісією, яке видається виборцю.

Блок-схема

Відносини виборців з Реєстром

Кожен виборець має право

- 1) подавати свої персональні дані до відповідного органу ведення Реєстру
- 2) отримувати інформацію про своє включення (невключення) чи включення (невключення) інших осіб до Реєстру
- 3) отримувати інформацію про використання своїх персональних даних для цілей, не передбачених цим Законом, зокрема про те, кому і з яких підстав надавалася інформація про нього
- 4) одержувати на безоплатній основі у будь-який час від відповідного органу ведення Реєстру в доступній формі вичерпну інформацію про свої персональні дані, внесені до Реєстру
- 5) звертатися до відповідного органу ведення Реєстру з мотивованою заявою щодо неправомірного включення (невключення) до Реєстру себе чи інших осіб, запису про себе чи про інших осіб, виправлення недостовірних відомостей Реєстру щодо себе або інших осіб
- 6) оскаржувати в установленому законом порядку рішення, дії чи бездіяльність органів Реєстру
- 7) захищати будь-якими не забороненими законом засобами свої права та законні інтереси у разі їх порушення під час ведення Реєстру

Виборча адреса виборця включає відомості, зазначені у пунктах 1-9, 11 (для виборців, які проживають або перебувають в Україні) або пунктах 1, 2, 10 (для виборців, які проживають або перебувають за межами України):

- країна проживання (перебування);
- регіон України, зазначений у частині другій статті 133 Конституції України, або субнаціональна адміністративно-територіальна одиниця (штат, провінція, земля тощо) іноземної країни проживання чи перебування;
- район або місто обласного (республіканського в Автономній Республіці Крим) значення, до складу якого входить населений пункт;



- населений пункт (місто, селище, село);
- вулиця (проспект, бульвар, площа, провулок, квартал, куток тощо);
- номер будинку;
- номер корпусу (крило будинку, блок, секція тощо);
- номер квартири (кімнати);
- поштовий індекс;
- поштова адреса виборця за правилами країни проживання (перебування);
- інші відомості, які визначають виборчу адресу.



3.2. Виборчі спори

3.2.1. Характеристики виборчого спору

До предметної юрисдикції адміністративних судів віднесено спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму (п. 6 ч. 1 ст. 19 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС, Кодекс)).

Розгляд і вирішення таких спорів здійснюють за правилами, закріпленими у статтях 268-279 Кодексу адміністративного судочинства України. Зазначені правила є спеціальними порівняно з іншими приписами Кодексу, а тому вони мають пріоритет над його загальними положеннями.

Особливості провадження з розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних із процесом виборів Президента України, окреслено у ст. 277 Кодексу.

Згідно положень Закону України «Про вибори Президента України» (далі – Закон), зокрема, частинами 1, 4 та 5 ст. 11, процес виборів Президента України (далі – виборчий процес) полягає у прийнятті його суб'єктами рішень або у вчиненні ними інших дій впродовж наступних етапів:

- висування та реєстрація кандидатів на пост Президента України;
- утворення окружних та дільничних виборчих комісій;
- проведення передвиборної агітації;
- утворення спеціальних виборчих дільниць, що існують на тимчасовій основі;
- складання списків виборців, їх перевірка та уточнення;
- голосування у день виборів Президента України;
- підрахунок голосів виборців, встановлення підсумків голосування і результатів виборів Президента України та їх офіційне оголошення;
- припинення повноважень окружних та дільничних виборчих комісій;
- повторне голосування;
- підрахунок голосів виборців, встановлення підсумків повторного голосування і результатів виборів Президента України та їх офіційне оголошення.

Зауважимо, що Законом встановлено часові межі виборчого процесу. Так, для чергових виборів Президента України він розпочинається за 90 днів до дня голосування, про що оголошує Центральна виборча комісія (далі – ЦВК) шляхом прийняття рішення не пізніше як за 91 день до дня голосування (ч. 3 ст. 17 Закону), а завершується – через 15 днів після дня офіційного оголошення ЦВК результатів виборів Президента України або офіційною публікацією подання ЦВК до Верховної Ради України щодо призначення повторних виборів Президента України (ч. 7 ст. 11 Закону).

Щодо *суб'єктів виборчого процесу*, то вони чітко названі у ст. 12 Закону. Ними є: а) виборець; б) виборча комісія (ЦВК, окружна та дільнична виборчі комісії); в) зареєстрований відповідно до Закону кандидат на пост Президента України; г) партія, яка висунула кандидата на пост Президента України; д) офіційний спостерігач від партії – суб'єкта виборчого процесу, від кандидата на пост Президента України, від громадської організації, який зареєстрований у порядку, встановленому Законом.

Отже, під спором щодо правовідносин, пов'язаних із процесом виборів Президента України (далі – *виборчий спір*), можна розуміти правовий конфлікт, що може бути охарактеризований за допомогою 2-х ознак.

По-перше, однією зі сторін такого конфлікту є суб'єкт виборчого процесу.

По-друге, виникає він впродовж встановлених законом часових меж виборчого процесу та у зв'язку із вчиненням тих дій або у зв'язку із утриманням від вчинення тих дій, що наповнюють етапи такого процесу.

Для застосування правил розгляду виборчих спорів необхідно послідовно встановити наявність обох наведених ознак спору, віддаючи перевагу другій ознаці, оскільки вона розкриває його (спору) предмет¹.

3.2.1. Правила розгляду виборчих спорів

А. Загальні правила розгляду виборчих спорів

1) Кодексом адміністративного судочинства України справи, порушені внаслідок звернення до суду із заявою про вирішення виборчого спору, визначено як термінові. Дефініцію терміновим справам Кодексом не надано.

Виходячи з лексичного значення слова «термінові», можна дійти висновку, що такі справи потребують якнайшвидшого розв'язання, а відтак для їх вирішення законом встановлюють значно коротші строки порівняно із тими, що передбачено для розгляду решти справ адміністративної юрисдикції.

Останнє аж ніяк не свідчить про те, що термінові справи мають вирішуватися у спрощеному позовному провадженні. Без сумніву, спрощене провадження дозволяє пришвидшити отримання сторонами рішення по суті, але призначено воно для розгляду справ незначної складності (ч. 2 ст. 12 та ч. 1 ст. 257 КАС). Крім цього, при вирішенні питання про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження суд має враховувати, чи становить цей розгляд значний суспільний інтерес (п. 6 ч. 3 ст. 257 КАС).

Виборчі спори не можна віднести до нескладних; їх розв'язання, як правило, становить суспільний інтерес. Отже, вони потребують вирішення за правилами загального позовного провадження з урахуванням особливостей, визначених у статтях 268-279 Кодексу адміністративного судочинства

¹ Для прикладу:

Київський апеляційний адміністративний суд повернув позовну заяву позивачеві, в якій останній просив: а) зобов'язати Генеральну прокуратуру України внести кримінальні скарги у Єдиний реєстр досудового слідства з наданням відповідних документів, зазначених у статтях 55-56 КПК України; б) зобов'язати Державне казначейство України стягнути з Державного бюджету України на користь позивача моральні збитки, заподіяні суддями Верховного Суду України та Генеральною прокуратурою України; в) зобов'язати Державне казначейство України стягнути з Державного бюджету України на його користь заробітну плату Президента України за кожен місяць з 2004 р.; г) зобов'язати Центральну виборчу комісію видати йому посвідчення Президента України та посвідчення кандидата на пост Президента України для участі у виборах Президента України. Рішення про повернення позовної заяви в частині вимог до Генеральної прокуратури України та Державного казначейства України суд обґрунтував тим, що зазначені представники влади не входять до кола суб'єктів виборчого процесу, закріпленого у ст. 12 Закону про вибори Президента.

Відносно повернення позовної заяви в частині вимог, відповідачем за якими є суб'єкт виборчого процесу Центральна виборча комісія, суд запропонував такі пояснення.

¹) Позивач вимагав видати йому посвідчення кандидата на пост Президента України, однак не надав жодного доказу на підтвердження того, що він був зареєстрований у якості такого кандидата.

²) Вимога про видачу посвідчення Президента України також не може бути розглянута у даному провадженні, оскільки відповідна дія не охоплюється етапами виборчого процесу, що визначені у ст. 11 Закону про вибори Президента [Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 8 квітня 2014 р., судова справа № 2а-875/10/9103 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38104780> (дата звернення: 02.01.2019)].



України. При цьому розгляд виборчих спорів у порядку письмового провадження за підстави, визначеної у ч. 3 ст. 194 КАС, є повністю виправданим¹.

2) *Позивачами* у виборчому спорі є суб'єкти виборчого процесу, яких, як зазначалося вище, перелічено у ст. 12 Закону. Це: а) виборець; б) виборча комісія (ЦВК, окружна та дільнична виборчі комісії); в) зареєстрований відповідно до Закону кандидат на пост Президента України; г) партія, яка висунула кандидата на пост Президента України; д) офіційний спостерігач від партії – суб'єкта виборчого процесу, від кандидата на пост Президента України, від громадської організації, який зареєстрований у порядку, встановленому Законом².

Як правило, суб'єктам виборчого процесу надано право звертатися до суду незалежно від того, чи порушено їхні права, свободи або інтереси. І тільки виборець в усіх спорах, а також кандидат на пост Президента України, партія – суб'єкт виборчого процесу в спорах щодо правомірності дій іншого

¹ Для прикладу:

Розгляд виборчого спору у порядку письмового провадження як судом першої, так і судом апеляційної інстанції є цілком прийнятним. Наявність клопотань належним чином повідомлених сторін про розгляд справи за їх відсутності є найпоширенішою підставою для звернення судом до письмового провадження [Див., напр.: ухвала Вищого адміністративного суду України від 10 квітня 2014 р., судова справа № 875/10/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38158972> (дата звернення: 03.01.2019) або постанова Запорізького окружного адміністративного суду України від 17 травня 2014 р., судова справа № 808/3152/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38719060> (дата звернення: 03.01.2019)].

Непоодинокими є випадки, коли суд розглядає справу у судовому засіданні, але за відсутності однієї зі сторін: остання була належним чином повідомлена про дату, час і місце розгляду справи, однак у судовому засіданні не з'явилася. У таких випадках суд керується положеннями процесуального закону, згідно із якими неприбуття у судовому засіданні учасника справи, повідомленого відповідно до вимог Кодексу, не перешкоджає розгляду справи в судах першої та апеляційної інстанцій (нині – ч. 3 ст. 268 КАС) [Див., напр.: ухвала Вищого адміністративного суду України від 28 квітня 2014 р., судова справа № 875/24/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38443143> (дата звернення: 03.01.2019)]. Імовірно є ситуація, коли суд, використавши усі доступні можливості, все одно не зміг повідомити учасників виборчого спору про дату, час і місце розгляду їх справи. Один з варіантів виходу з такої ситуації запропоновано у судовому рішенні в справі за позовом кандидата на пост Президента України до засобу масової інформації про визнання дій протиправними і заборону поширювати інформацію щодо опитувань громадської думки про кандидатів на пост Президента України до оголошення результатів виборів.

В цій справі суд з урахуванням чинних на той час нормативних положень прийняв рішення залишити позов без розгляду. На обґрунтування свого рішення він відзначив наступне.

Датою проведення голосування було визначено 17 січня 2010 р. Позовна заява надійшла до суду 16 січня 2010 р. о 18-30. У той же день було відкрито провадження в справі; до розгляду справу призначено на 17 січня 2010 р. на 6 годину ранку, тобто не пізніше ніж за 2 години до початку голосування.

Суд скористався винятковим засобом виклику сторін у судовому засіданні – телефоном, проте відповідач не прийняв телефонний виклик.

Доставити повістку відповідачеві кур'єром також не вдалося, оскільки за вказаною в позові адресою відповідача були відсутні особи, які б працювали у вихідний день. Інших передбачених процесуальним законом засобів зв'язку, а саме, номери факсу чи адреси електронної пошти позивач у заяві не вказав.

Суд зауважив, що попри всі намагання він не повідомив учасників справи про дату, час та місце її розгляду. Строк розгляду справи надзвичайно стилій і не може бути подовжений. Розгляд же справи без участі сторін є порушенням передбаченого ст. 11 КАС принципу змагальності [Ухвала Шевченківського районного суду м. Запоріжжя від 17 січня 2010 р., судова справа № 2-а-294/10 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47554590> (дата звернення: 03.01.2019)].

Не дивлячись на поміркованість наведених судом аргументів, вважаємо, що неможливість розглянути виборчий спір у встановлений законом строк не може бути підставою для залишення позовної заяви без розгляду, оскільки відповідне судове рішення фактично стає перепорою у реалізації особою конституційного права на судовий захист. Даний висновок повністю корелюється із позицією Конституційного Суду України, висловленою у рішенні від 19 жовтня 2009 р. в справі про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України [Рішення Конституційного Суду України за конституційними поданнями Президента України та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про вибори Президента України», «Про Державний реєстр виборців», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» та Кодексу адміністративного судочинства України (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України) від 19 жовтня 2009 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v026p710-09> (дата звернення: 05.01.2019)].

Відтак, позовна заява подана з дотриманням встановленого строку звернення до суду має бути розглянута, а виборчий спір має бути вирішений по суті навіть у випадку, якщо такий розгляд буде здійснений судом із порушенням встановлених процесуальним законом строків.

² Окреслюючи коло позивачів за виборчими спорами, доцільно згадати, що Законом про вибори Президента виборчі комісії уповноважено приймати рішення щодо реєстрації або відмови у реєстрації кандидатів на пост Президента (статті 51-52 Закону), а також щодо реєстрації або відмови у реєстрації офіційних спостерігачів (статті 68-70 Закону). Особи, які звернулися із відповідними заявами до виборчих комісій, однак отримали рішення про відмову у реєстрації, не можуть визнаватися суб'єктами виборчого процесу у розумінні Закону про вибори Президента. Втім, вони не можуть бути обмежені у реалізації конституційного права на судовий захист. Як свідчить практика, позовні заяви зазначених осіб щодо захисту їхніх прав, встановлених виборчим законом, у спорах, що виникають з правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом суди вирішують за особливими правилами, встановленими Кодексом адміністративного судочинства України [Див., напр.: ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 9 червня 2014 р., судова справа № 875/46/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/39120263> (дата звернення: 03.01.2019) та ухвала Вищого адміністративного суду України від 10 квітня 2014 р., судова справа № 875/10/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38158972> (дата звернення: 03.01.2019)].

кандидата на пост Президента України, його довіреної особи мають доводити, що оскаржуваними рішеннями, діями чи бездіяльністю порушено їхні права, свободи або інтереси¹.

Отже, якщо позивачами у справах виступають: виборча комісія (ЦВК, окружна та дільнична виборчі комісії); зареєстрований відповідно до Закону про вибори Президента кандидат на пост Президента України або партія, яка висунула кандидата на пост Президента України (крім описаного вище випадку їх звернення із позовами до іншого кандидата, його довіреної особи); офіційний спостерігач від партії – суб'єкта виборчого процесу, від кандидата на пост Президента України, від громадської організації, який зареєстрований у порядку, встановленому Законом про вибори Президента, то суд, вирішуючи спір, має перевіряти лише правомірність оскаржуваних рішень, дій чи бездіяльності відповідачів та не зобов'язаний встановлювати у разі їх протиправності наявність порушення прав, свобод та інтересів позивачів.

Натомість, у випадках звернення до суду виборця з проханням вирішити будь-який спір або кандидата на пост Президента України, партії – суб'єкта виборчого процесу з проханням вирішити спір щодо правомірності дій іншого кандидата на пост Президента України, його довіреної особи суд має перевірити не тільки правомірність оскаржуваних рішень, дій чи бездіяльності відповідача, а і встановити порушення ними прав, свобод чи інтересів позивача.

3) *Відповідачів* у справах з розгляду виборчих спорів визначено у ст. 277 КАС. Це: а) виборча комісія (ЦВК, окружна, дільнична), її член; б) засіб масової інформації, його власник, посадова і службова особа, творчий працівник; в) орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, підприємство, установа, організація, їхні посадові та службові особи; г) громадське об'єднання; д) інший кандидат на пост Президента України, його довірена особа.

Не всі із перелічених вище суб'єктів є суб'єктами виборчого процесу за Законом про вибори Президента. Адже до кола відповідачів у справах з розгляду виборчих спорів можна віднести будь-яких осіб, які порушують згаданий Закон та/або перешкоджають у реалізації виборчих прав їх носіями. З огляду на останнє твердження припускаємо, що наведений перелік не є вичерпним.

4) За ст. 22 Закону про вибори Президента *виборчі комісії* є спеціальними колегіальними органами, уповноваженими організувати підготовку та проведення виборів Президента України і забезпечувати додержання та однакове застосування відповідного законодавства. Отже, виборчі комісії можна визнати *суб'єктами владних повноважень* у розумінні п. 7 ч. 1 ст. 4 КАС.

Зазначене дозволяє стверджувати, що вирішувати виборчий спір, відповідачем у якому є виборча комісія, суд має з урахуванням правил адміністративного судочинства, пристосованих для розв'язання правових конфліктів про захист від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Зокрема, суд при здійсненні правосуддя у справі, відповідачем за якою є виборча комісія, має спиратися на принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі. Дія останнього спостерігається, насамперед, у його взаємодії із диспозитивністю та змагальністю сторін (ст. 9 КАС).

Так, взаємодія принципів офіційного з'ясування всіх обставин у справі та диспозитивності виявляється в тому, що суд: а) може вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для ефективного захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (ч. 2 ст. 9 КАС); б) має здійснювати контроль за реалізацією

¹ Для прикладу:

За результатами розгляду справи за позовом кандидата на пост Президента України до іншого кандидата на пост Президента України, другий відповідач – засіб масової інформації, про зобов'язання вчинити дії суд ухвалив рішення, яким позовні вимоги задовольнив частково: визнав дії засобу масової інформації з поширення інформації протиправними, зобов'язав його спростувати розповсюджену інформацію; у задоволенні решти вимог, спрямованих іншому кандидатові на пост Президента України, відмовив, оскільки позивач не довів, що дії останнього порушили його права [Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 18 квітня 2014 р., судова справа № 875/22/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38304913> (дата звернення: 03.01.2019)].



позивачем права відмовитися від позову повністю або частково на будь-якій стадії судового провадження або відмовитися від примусового виконання судового рішення на стадії його виконання, а також має контролювати реалізацію відповідачем права визнати позов (статті 47, 189, 238 та 377 КАС); в) вправі з власної ініціативи вживати заходи забезпечення позову (статті 150 та 151 КАС).

Змагальність сторін через дію принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі в адміністративному судочинстві набуває додаткових виявів, які полягають в тому, що суд уповноважено: а) визначати предмет доказування, а також докази, необхідні для підтвердження чи спростування певних обставин (ч. 4 ст. 9 КАС); б) пропонувати учасникам справи подати чіткі докази (ч. 3 ст. 77 КАС); в) самостійно виявляти і витребувати докази, яких, на його думку, не вистачає (ч. 3 ст. 80 КАС); г) досліджувати докази щодо обставин, які визнаються сторонами (ч. 1 ст. 78 КАС). Окрім зазначеного за КАС у справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача (ч. 2 ст. 77).

5) Обчислення процесуальних строків (ст. 270 КАС):

- на обчислення строків не поширюються правила частин 2-10 ст. 120 КАС;
- днем подання позовної заяви чи апеляційної скарги вважають день їх надходження до суду;
- строки подання позовної заяви чи апеляційної скарги не можна поновити;
- позовну заяву чи апеляційну скаргу, що подані після закінчення встановлених строків, суд залишає без розгляду¹.

6) Здійснення представництва (ст. 279 КАС):

- особа, яка згідно із Законом зареєстрована як уповноважений представник або довірена особа кандидата на пост Президента України, діє як представник відповідного кандидата у справах, пов'язаних з виборчим процесом, без додаткового уповноваження.

Згідно зі ст. 66 Закону уповноваженим представником кандидата на пост Президента України є особа, делегована кандидатом до ЦВК. Таку особу ЦВК реєструє та видає їй посвідчення.

¹ Для прикладу:

Суддя Київського апеляційного адміністративного суду залишив без розгляду позовну заяву до ЦВК, у якій позивачка просила визнати протиправною бездіяльність комісії щодо невідачі їй 22 травня 2014 р. копії відповіді ЦВК на її скаргу від 20 травня 2014 р. До суду позивачка звернулася 9 червня 2014 р. В ухвалі суддя відзначив, що процесуальним законом встановлено 5-денний строк звернення до суду із позовами про вирішення виборчих спорів. Цей строк розпочинає перебіг від дня прийняття рішення, вчинення дії чи допущення бездіяльності й не підлягає поновленню. Отже, у даній ситуації дата завершення строку звернення до суду – 27 травня 2014 р. [Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 9 червня 2014 р., судова справа № 875/46/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/39120263> (дата звернення: 03.01.2019)].

Важливо також підкреслити, що у виборчих спорах строк звернення до суду обчислюється від дати прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності, а відтак, суд не повинен з'ясувати обставини щодо дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення її прав, свобод чи інтересів. Очевидно, що встановлення такого правила є необхідним задля якнайшвидшого розв'язання розглядуваної категорії справ, які визначено законодавцем як термінові. На даному правилі акцентують увагу і судді під час вирішення питання про залишення без розгляду позовної заяви, поданої із порушенням встановленого строку [Див., напр.: ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 11 травня 2014 р., судова справа № 875/26/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38595722> (дата звернення: 03.01.2019)].

Щодо строків звернення із апеляційною скаргою, то цікавою виглядає позиція Вищого адміністративного суду України (далі – ВАС), виникнення якої дозволило учаснику виборчого спору реалізувати право на апеляційний перегляд судового рішення. Так, ухвалою ВАС від 8 квітня 2014 р. з причини закінчення строку на подачу апеляційної скарги була залишена без розгляду скарга на постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 5 квітня 2014 р. у справі за позовом до ЦВК, треті особи: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Представництво Європейського Союзу, Верховна Рада України, про визнання бездіяльності протиправною та зобов'язання вчинити дії. Скаржник звернувся до ВАС із заявою, в якій просив переглянути зазначену ухвалу за нововиявленими обставинами та скасувати її у зв'язку із тим, що ВАС помилково визначив 8 квітня 2014 р. датою звернення із апеляційною скаргою, адже самому скаржникові не було відомо, що дійсними датою і часом її надходження до ВАС було 7 квітня 2014 р. о 23.45. Остання дата засвідчена відтиском штемпелю, проставленим працівником канцелярії ВАС на одному з примірників скарги. Суд констатував, що дана обставина мала місце на момент прийняття оскаржуваної ухвали, вона була невідома скаржникові і є істотною для розгляду справи. Отже, ВАС переглянув судові рішення за нововиявленими обставинами та скасував його [Ухвала Вищого адміністративного суду України від 10 квітня 2014 р., судова справа № 875/5/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38289463> (дата звернення: 03.01.2019)]. За результатами апеляційного перегляду рішення по суті у даній справі ВАС в подальшому ухвалив постанову, якою задовольнив вимоги позивача у повному обсязі [Постанова Вищого адміністративного суду України від 10 квітня 2014 р., судова справа № 875/5/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38184577> (дата звернення: 03.01.2019)].



Статтю 67 Закону передбачено, що кандидат на пост Президента України може мати не більше 5 довірених осіб в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі та по одній довірений особі у кожному територіальному окрузі. ЦВК також реєструє довірених осіб кандидата на пост Президента України та видає їм посвідчення.

У ч. 2 ст. 279 КАС передбачено, що особа, яка відповідно до закону про вибори зареєстрована як уповноважена особа (представник) партії, діє як представник відповідної партії у справах, пов'язаних з виборчим процесом, без додаткового уповноваження. Разом з тим, Закон про вибори Президента не визначає порядок реєстрації уповноважених осіб (представників) партій – суб'єктів виборчого процесу. Таким чином, якщо партія – суб'єкт виборчого процесу є стороною виборчого спору, то у судовому процесі її має представляти особа, яка визначається за правилами статей 55, 57-59 Кодексу адміністративного судочинства України.

7) Подання заяв по суті (ст. 269 КАС):

- заявами по суті є позовна заява та відзив на позовну заяву;
- копії позовної заяви та доданих до неї документів направляються відповідачу й іншим учасникам справи на офіційну електронну адресу, а за її відсутності – електронною поштою, якщо така відома суду, або надаються для ознайомлення в судовому засіданні.

8) Застосування заходів забезпечення позову (ч. 11 ст. 277):

- заходи забезпечення, які застосовує суд, не можуть зупиняти, унеможлиблювати або в інший спосіб порушувати безперервність процесу призначення, підготовки і проведення виборів Президента України.

9) Повідомлення учасників про дату, час і місце розгляду справи (ст. 268 КАС):

- про подання позовної заяви та про дату, час і місце розгляду справи суд негайно повідомляє відповідача та інших учасників справи шляхом направлення тексту повістки на офіційну електронну адресу, а за її відсутності – кур'єром або за відомими суду номером телефону, факсу, електронною поштою чи іншим технічним засобом зв'язку;
- учасник справи вважається повідомленим належним чином про дату, час та місце розгляду справи з моменту направлення такого повідомлення працівником суду, про що останній робить відмітку у матеріалах справи, та/або з моменту оприлюднення судом на веб-порталі судової влади України відповідної ухвали про відкриття провадження у справі, дату, час та місце її розгляду;
- неприбуття у судові засідання учасника справи, який був повідомлений належним чином, не перешкоджає розгляду справи у судах і першої, і апеляційної інстанцій.

10) Особливості судових рішень (статті 272 та 278 КАС):

- в судовому рішенні мають бути визначені спосіб захисту порушених прав та інтересів позивачів, а також порядок усунення наслідків виявлених порушень¹;

¹ Для прикладу:

Київський апеляційний адміністративний суд задовольнив вимоги позивача у справі за позовом до ЦВК про визнання протиправною та скасування постанови ЦВК про відмову у реєстрації офіційних спостерігачів від міжнародної організації. Своім рішенням суд не тільки визнав зазначену постанову протиправною і скасував її, а і зобов'язав ЦВК задовольнити звернення міжнародної організації, прийнявши рішення про реєстрацію офіційних спостерігачів від неї [Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 22 травня 2014 р., судова справа № 875/34/2014 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/70415330> (дата звернення: 03.01.2019)].

З огляду на обставини справи дещо по-інакшому підійшов Вінницький окружний адміністративний суд до розв'язання питання про визначення способу захисту порушених прав позивача у рішенні в справі за позовом Української Народної Партії про визнання протиправною бездіяльності окружної виборчої комісії та покладення на комісію обов'язку зареєструвати офіційних спостерігачів від Української Народної Партії. Суд визнав протиправною бездіяльність комісії щодо неналежної організації її роботи, однак зобов'язав відповідача лише прийняти подання про реєстрацію офіційних спостерігачів як таке, що подано вчасно, й розглянути його у порядку та у спосіб, що передбачені Законом про вибори Президента [Постанова Вінницького окружного адміністративного суду від 15 січня 2010 р., судова справа № 2-а-52/10/0270 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/7512295> (дата звернення: 03.01.2019)].



- у разі виявлення порушень, що можуть бути підставою для притягнення до відповідальності, суд має постановити окрему ухвалу з повідомленням про наявність таких порушень і надіслати її органу чи особам, уповноваженим вжити у зв'язку з цим заходів, встановлених законом;
- рішення судів першої інстанції набирають законної сили після закінчення строку апеляційного оскарження, а у разі їх апеляційного оскарження – з моменту проголошення судового рішення суду апеляційної інстанції.

11) Проголошення та вручення судового рішення (ст. 271 КАС):

- суд має проголосити повне судове рішення;
- копія судового рішення невідкладно видається учасникам справи або надсилається їм, якщо вони не були присутні під час його проголошення.

12) Перегляд судових рішень (статті 272 та 278 КАС):

- апеляційні скарги на судові рішення можуть бути подані у 2-денний строк з дня їх проголошення, а на судові рішення, ухвалені до дня голосування, – не пізніш як за 4 години до початку голосування;
- судами апеляційної інстанції є відповідні апеляційні адміністративні суди. Судом апеляційної інстанції у справах, розглянутих Київським апеляційним адміністративним судом, є Верховний Суд. Судом апеляційної інстанції у справах, розглянутих Верховним Судом, є Велика Палата Верховного Суду;
- суд апеляційної інстанції розглядає справу у 2-денний строк після закінчення строку на апеляційне оскарження з повідомленням учасників справи. Апеляційна скарга на судові рішення, що було ухвалене до дня голосування, розглядається не пізніше ніж за 2 години до початку голосування;
- суд апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду справ не може повертати справу на новий розгляд;
- судові рішення суду апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду справ набирають законної сили з моменту проголошення і не можуть бути оскаржені¹.

Б. Групи виборчих спорів та особливі правила їх розгляду

Перша група – спори щодо правомірності рішень, дій, бездіяльності виборчих комісій, їх членів (ч. 6 ст. 277, ст. 273 КАС):

1 (а)

Позивач – суб'єкт виборчого процесу (крім виборця та виборчої комісії);

Відповідач – виборча комісія (ЦВК, окружна, дільнична), її член;

¹ Для прикладу:

В Кодексі адміністративного судочинства України у редакції від 2005 р. (так само, як і у КАС в редакції від 2017 р.) закріплено положення, за яким рішення у виборчих спорах, постановлені у результаті апеляційного перегляду, є остаточними (ч. 11 ст. 176 КАС в редакції 2005 р. та ч. 3 ст. 272 КАС в редакції 2017 р.). Разом із тим, у 2014 р. учасники виборчих спорів намагалися добитися перегляду таких рішень. Так, позивач у справі за позовом до ЦВК, Голови ЦВК про визнання бездіяльності протиправною, скасування постанови і зобов'язання вчинити дії звертався із заявою про перегляд Верховним Судом України ухвал ВАС, прийнятих внаслідок розгляду апеляційних скарг на постанову Київського апеляційного адміністративного суду. Вищий адміністративний суд України, керуючись чинним на той час процесуальним законом, відмовляв у допуску справи до провадження Верховного Суду України, посилаючись на те, що оскаржувані рішення ухвалені ВАС як судом апеляційної інстанції не підлягають перегляду в касаційному порядку, у тому числі із мотивів неоднакового застосування судами одних і тих самих норм матеріального права, що потягло ухвалення різних за змістом судових рішень у подібних правовідносинах [Ухвала Вищого адміністративного суду України від 19 травня 2014 р., судова справа № 875/17/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/39035283> (дата звернення: 03.01.2019)].



зміст основної позовної вимоги – визнання протиправним рішення (дії чи бездіяльності), прийнятого (вчиненої або допущеної) у межах виборчого процесу.

1 (б)

Позивач – виборець;

відповідач – виборча комісія (ЦВК, окружна, дільнична), її член;

зміст основної позовної вимоги – визнання протиправними рішення, дії чи бездіяльності, внаслідок прийняття, вчинення або допущення яких порушено виборчі права або інтереси позивача щодо участі у виборчому процесі.

Правила розгляду:

1) Розмежування предметної юрисдикції, інстанційна та територіальна юрисдикції:

- рішення, дії або бездіяльність ЦВК щодо встановлення нею результатів виборів оскаржуються до Верховного Суду;
- усі інші рішення, дії або бездіяльність ЦВК, її членів оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду;
- рішення, дії чи бездіяльність окружних виборчих комісій, їх членів оскаржуються до окружного адміністративного суду за місцезнаходженням відповідної комісії;
- рішення, дії чи бездіяльність дільничних виборчих комісій, їх членів оскаржуються до адміністративного суду за місцезнаходженням відповідної комісії.

2) Строки звернення до суду:

- позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії може бути подано у 5-денний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності;
- позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, що мали місце до дня голосування, може бути подано у 5-денний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності, але не пізніше двадцять другої години дня, що передує дню голосування;
- позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності дільничної виборчої комісії, що мали місце у день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування на дільниці, може бути подано у 2-денний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності.

3) Сплата судового збору:

- суд приймає позовну заяву до розгляду незалежно від сплати судового збору;
- у разі несплати судового збору на момент вирішення справи суд одночасно вирішує питання про стягнення судового збору відповідно до правил розподілу судових витрат, встановлених Кодексом¹.

¹ Для прикладу:

Київський апеляційний адміністративний суд постановою від 6 квітня 2014 р. у задоволенні позову до ЦВК про визнання протиправною постанови ЦВК, її скасування та зобов'язання вчинити певні дії відмовив повністю. Зазначеним судовим рішенням на позивача покладено обов'язок сплатити судовий збір. Суд констатував, що позивач не сплатив судовий збір на день звернення із позовом. Посилаючись на приписи процесуального закону, суд також пояснив, що мав прийняти позовну заяву щодо рішення виборчої комісії незалежно від сплати судового збору, однак за таких обставин на момент вирішення справи він зобов'язаний одночасно із вирішенням справи по суті розв'язати питання про стягнення судового збору відповідно до правил розподілу судових витрат, встановлених Кодексом [Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 6 квітня 2014 р., судова справа № 875/8/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/70390771> (дата звернення: 03.01.2019)].



4) Строки вирішення:

- 2-денний строк після надходження позовної заяви;
- справи за позовними заявами, що надійшли до дня голосування, – у 2-денний строк, але не пізніше ніж за 2 години до початку голосування;
- справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, – до закінчення голосування;
- справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, але після закінчення голосування, – у 2-денний строк після надходження позовної заяви.

5) Обов'язок суду щодо інформування учасників справи та інших осіб:

- суд зобов'язано невідкладно повідомити відповідну виборчу комісію та комісію вищого рівня про відкриття провадження у справі та про ухвалене судом рішення.

Друга група – спори щодо правомірності дій чи бездіяльності засобів масової інформації, їх власників, посадових і службових осіб, творчих працівників (частини 2 та 5 ст. 277, ст. 275 КАС):

2 (а)

Позивач – виборча комісія, кандидат на пост Президента України, партія – суб'єкт виборчого процесу;

Відповідач – засіб масової інформації, його власник, посадова і службова особа, творчий працівник;

Зміст основної позовної вимоги – визнання протиправними дії чи бездіяльності, вчинення або допущення яких призвели до порушення встановленого законом порядку діяльності засобів масової інформації під час виборчого процесу, у тому числі стосовно передвиборної агітації, зокрема щодо вимоги спростування опублікованих ними неправдивих відомостей про кандидата чи партію, що висунула кандидата.

Правила розгляду:

1) Розмежування предметної юрисдикції та територіальна юрисдикція:

- позовна заява подається до місцевого загального суду як адміністративного суду за місцезнаходженням відповідача¹.

2) Строки звернення до суду:

¹ Для прикладу:

Цікавою видається ситуація, що склалася у зв'язку зі зверненням до суду кандидата на пост Президента України із позовом до іншого кандидата на пост Президента України про зобов'язання вчинити дії. Позовну заяву було адресовано Київському апеляційному адміністративному суду, який відповідно до процесуального закону, мав бути судом першої інстанції у подібній справі. Однак зі змісту позовних вимог випливало, що позивач фактично скаржиться на поширення недостовірної інформації стосовно нього й вимагає її (інформації) спростування. Суд звернувся до представника позивача із проханням надати згоду на заміну первинного відповідача на належного – засіб масової інформації ТОВ «ПРОФІ-НЬЮС», що, очевидно, призвело би до того, що справа мала б розглядатися місцевим загальним судом як адміністративним за місцезнаходженням відповідача. Представник позивача на заміну не погодився, однак заявив клопотання про залучення ТОВ в якості другого відповідача. Отже, справу було вирішено Київським апеляційним адміністративним судом, який позов задовольнив частково: визнав дії ТОВ з поширення інформації протиправними, зобов'язав ТОВ спростувати розповсюджену інформацію; у задоволенні решти вимог, спрямованих іншому кандидату на пост Президента України, відмовив, оскільки позивач не довів, що саме дії останнього порушили його права.

Примітно, що під час розгляду цієї справи суд, скориставшись можливостями, наданими через дію принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі, за власної ініціативи вжив заходів щодо виявлення інформації, розповсюдження якої позивач вважав протиправним [Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 18 квітня 2014 р., судова справа № 875/22/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38304913> (дата звернення: 03.01.2019)].



- позовні заяви щодо дій чи бездіяльності може бути подано у 5-денний строк із дня вчинення дії або допущення бездіяльності;
- позовні заяви щодо дій чи бездіяльності, що мали місце до дня голосування, може бути подано у 5-денний строк із дня вчинення дії або допущення бездіяльності, але не пізніше двадцять другої години дня, що передує дню голосування.

3) Строки вирішення:

- 2-денний строк після надходження позовної заяви;
- справи за позовними заявами, що надійшли до дня голосування, – у 2-денний строк, але не пізніше ніж за 2 години до початку голосування;
- справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, – до закінчення голосування;
- справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, але після закінчення голосування, – у 2-денний строк після надходження позовної заяви.

4) Обов'язок суду щодо інформування учасників справи та інших осіб:

- у разі встановлення судом порушення засобом масової інформації вимог закону про вибори суд невідкладно повідомляє про це Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в інформаційній та видавничій сферах, ЦВК, відповідну окружну виборчу комісію.

Третя група – спори щодо правомірності рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, закладів та організацій, їхніх посадових та службових осіб (ч. 4 ст. 277, ст. 275 КАС):

3 (а)

Позивач – виборча комісія, кандидат на пост Президента України, партія – суб'єкт виборчого процесу;

Відповідач – орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, підприємство, установа, організація, їхні посадові та службові особи;

Зміст основної позовної вимоги – визнання протиправними рішення, дії чи бездіяльності органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб або дії чи бездіяльності підприємства, установи, організації, їхніх посадових та службових осіб, внаслідок прийняття, вчинення або допущення яких порушено законодавство про вибори.

3 (б)

Позивач – виборець;

Відповідач – орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, підприємство, установа, організація, їхні посадові та службові особи;

Зміст основної позовної вимоги – визнання протиправними рішення, дії чи бездіяльності органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб або дії чи бездіяльності підприємства, установи, організації, їхніх посадових та службових осіб, внаслідок прийняття, вчинення або допущення яких порушено виборчі права або інтереси позивача щодо участі у виборчому процесі.



Правила розгляду:

1) Розмежування предметної юрисдикції та територіальна юрисдикція:

- рішення, дії або бездіяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб оскаржуються до окружного адміністративного суду за місцезнаходженням відповідача;
- дії чи бездіяльність підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб оскаржуються до місцевого загального суду як адміністративного суду за місцезнаходженням відповідача.

2) Строки звернення до суду:

- позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності може бути подано у 5-денний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності;
- позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності, що мали місце до дня голосування, може бути подано у 5-денний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності, але не пізніше двадцять другої години дня, що передує дню голосування.

3) Строки вирішення:

- 2-денний строк після надходження позовної заяви;
- справи за позовними заявами, що надійшли до дня голосування, – у 2-денний строк, але не пізніше ніж за 2 години до початку голосування;
- справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, – до закінчення голосування;
- справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, але після закінчення голосування, – у 2-денний строк після надходження позовної заяви.

Четверта група – спори щодо правомірності рішень чи дій громадського об'єднання (частини 1 та 4 ст. 277, ст. 276 КАС):

4 (а)

Позивач – виборча комісія, кандидат на пост Президента України, партія – суб'єкт виборчого процесу, виборець;

відповідач – громадське об'єднання;

зміст основної позовної вимоги – визнання протиправними рішення чи дії, які стосуються виборчого процесу та прийняття чи вчинення яких призвели до порушення законних прав або охоронюваних законом інтересів позивачів.

Правила розгляду:

1) Розмежування предметної юрисдикції та територіальна юрисдикція:

- рішення чи дії громадського об'єднання оскаржуються до окружного адміністративного суду за місцезнаходженням органу відповідача.



2) Строки звернення до суду:

- позовні заяви щодо рішень чи дій може бути подано у 5-денний строк із дня прийняття рішення або вчинення дії;
- позовні заяви щодо рішень чи дій, що мали місце до дня голосування, може бути подано у 5-денний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії, але не пізніше двадцять другої години дня, що передує дню голосування.

3) Строки вирішення:

- 2-денний строк після надходження позовної заяви;
- справи за позовними заявами, що надійшли до дня голосування, – у 2-денний строк, але не пізніше ніж за 2 години до початку голосування;
- справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, – до закінчення голосування;
- справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, але після закінчення голосування, – у 2-денний строк після надходження позовної заяви.

П'ята група – спори щодо правомірності дій кандидата на пост Президента України, його довіреної особи (частини 3, 7 та 10 ст. 277 КАС)

5 (а)

Позивач – кандидат на пост Президента України, партія – суб'єкт виборчого процесу;

Відповідач – інший кандидат на пост Президента України, його довірена особа;

Зміст основної позовної вимоги – визнання протиправними дій, якщо ці дії спрямовані на порушення встановленого законом порядку висунення кандидата, проведення передвиборної агітації, інші порушення прав позивача або виборчих прав громадян.

5 (б)

Позивач – виборець;

Відповідач – кандидат на пост Президента України, його довірена особа;

Зміст основної позовної вимоги – визнання протиправними дій, якщо ці дії порушують виборчі права позивача.

Правила розгляду:

1) Територіальна юрисдикція:

- дії кандидатів на пост Президента України, їхніх довірених осіб оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду¹.

¹ Для прикладу:

Київський апеляційний адміністративний суд відмовив повністю у задоволенні вимог у справі за позовом кандидата на пост Президента України та партії до іншого кандидата на пост Президента України та засобу масової інформації про визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити дії. За суб'єктивним складом учасників та змістом позовних вимог дана справа подібна до тієї, що згадувалася вище [Див.: постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 18 квітня 2014 р., судова справа № 875/22/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38304913> (дата звернення: 03.01.2019)]. У даному випадку наявність 2-х відповідачів дозволило віднести справу до юрисдикції Київського адміністративного апеляційного суду. Втім, в останній справі можна спостерігати відчутно відмінний підхід суду до обґрунтування свого рішення. Так, у першому рішенні суд задовольнив позов частково, керуючись тим, що другий відповідач оприлюднив інформацію, яка, за твердженням позивача, була завідомо недостовірною; суд не вдавався до оцінки самої інформації; він керувався тим, що певна дія другого відповідача може порушити право позивача. У другому рішенні суд зосередився на оцінці інформації і, дійшовши висновку, що вона вміщує оціночні судження, не визнав її завідомо недостовірною [Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 24 квітня 2014 р., судова справа № 875/25/14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38382106> (дата звернення: 03.01.2019)].



2) Строки звернення до суду:

- позовні заяви щодо рішень чи дій може бути подано у 5-денний строк із дня прийняття рішення або вчинення дії;
- позовні заяви щодо рішень чи дій, що мали місце до дня голосування, може бути подано у 5-денний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії, але не пізніше двадцять другої години дня, що передує дню голосування.

3) Строки вирішення:

- 2-денний строк після надходження позовної заяви;
- справи за позовними заявами, що надійшли до дня голосування, – у 2-денний строк, але не пізніше ніж за 2 години до початку голосування;
- справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, – до закінчення голосування;
- справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, але після закінчення голосування, – у 2-денний строк після дня голосування.



3.3. Виконання судових рішень

Відповідно до статті 129 Конституції України однією з основних засад здійснення судочинства є обов'язковість судового рішення.

Судове рішення, яке набрало законної сили або яке належить виконати негайно, є підставою для його виконання.

У рішеннях Конституційного Суду України від 26.06.2013 року № 5-рп/2013, від 13.12.2012 № 18-рп/2012 наголошено, що виконання судового рішення є невід'ємною складовою права кожного на судовий захист і охоплює, зокрема, законодавчо визначений комплекс дій, спрямованих на захист і відновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави.

Невиконання судового рішення загрожує сутності права на справедливий розгляд судом.

Згідно зі статтею 14 КАС судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України. Невиконання судового рішення тягне за собою відповідальність, встановлену законом.

Наведена норма кореспондується із положеннями статті 370 КАС, згідно з якою, судове рішення, яке набрало законної сили, є обов'язковим для учасників справи, для їхніх правонаступників, а також для всіх органів, підприємств, установ та організацій, посадових чи службових осіб, інших фізичних осіб і підлягає виконанню на всій території України, а у випадках, встановлених міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або за принципом взаємності, – за її межами.

Виконання судового рішення здійснюється на підставі виконавчого листа, виданого судом, який розглядав справу як суд першої інстанції.

Однак, Закон України «Про виконавче провадження» не передбачає особливостей виконання у примусовому порядку виконавчих документів, виданих у виборчих або пов'язаних з ними спорах. У зв'язку із чим важливим механізмом забезпечення судового контролю за виконанням судових рішень є звітування перед судом про їх виконання.

Відповідно до частини першої статті 382 КАС суд, який ухвалив судове рішення в адміністративній справі, може зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення.

За наслідками розгляду звіту суб'єкта владних повноважень про виконання рішення суду або в разі неподання такого звіту суддя своєю ухвалою може встановити новий строк подання звіту, накласти на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, штраф у сумі від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Половина суми штрафу стягується на користь позивача, інша половина - до Державного бюджету України (частини друга, третя статті 382 КАС).

Застосовуючи правові висновки Верховного Суду у справах № 826/11347/14 та № 800/592/17, належить зазначити, що КАС, в редакції, що застосовується з 15.12.2017, не пов'язує встановлення судового контролю за виконанням рішення суду із встановленням у резолютивній частині рішення суду відповідачу - суб'єкту владних повноважень обов'язку подати звіт про виконання судового рішення.

Таким чином, судовий контроль в порядку статті 382 КАС може встановлюватись судом і після постановлення рішення по суті спору.



Відповідно до статті 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» суди застосовують як джерело права при розгляді справ положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї, а також практику Європейського суду з прав людини та Європейської комісії з прав людини.

Європейський суд з прав людини у рішенні по справі «Рисовський проти України» (№ 29979/04) висловив правову позицію, відповідно до якої принцип «належного урядування», зокрема, передбачає, що державні органи повинні діяти в належний і якомога послідовний спосіб. При цьому, на них покладено обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок і сприятимуть юридичній визначеності у правовідносинах. Державні органи, які не впроваджують або не дотримуються своїх власних процедур, не повинні мати можливості уникати виконання своїх обов'язків.

У справі «Горнсбі проти Греції» (Case of Hornsby v. Greece, Страсбург, 19.03.1997 року) Європейський суд з прав людини наголосив, що, відповідно до усталеного прецедентного права, пункт 1 статті 6 Конвенції гарантує кожному право на звернення до суду або арбітражу з позовом стосовно будь-яких його цивільних прав та обов'язків. Таким чином, ця стаття проголошує «право на суд», одним з аспектів якого є право на доступ, тобто право подати позов до суду. Однак це право було б ілюзорним, якби правова система Договірної держави допускала, щоб остаточне судове рішення, яке має обов'язкову силу, не виконувалося на шкоду одній із сторін. Важко собі навіть уявити, щоб стаття 6 детально описувала процесуальні гарантії, які надаються сторонам у спорі, а саме: справедливий, публічний і швидкий розгляд, і водночас не передбачала виконання судових рішень. Якщо вбачати у статті 6 тільки проголошення доступу до судового органу та права на судове провадження, то це могло б породжувати ситуації, що суперечать принципу верховенства права, який Договірні держави зобов'язалися поважати, ратифікуючи Конвенцію.

Для цілей статті 6 Конвенції стадія виконання рішення, ухваленого будь-яким судом, має розцінюватися як складова частина «судового розгляду».

З аналізу рішень Європейського суду з прав людини (остаточні рішення у справах «Алпатов та інші проти України» (заява № 7321/05 та 107 інших заяв), «Робота та інші проти України» (заява № 7158/04 та 88 інших заяв), «Варава та інші проти України» (заява № 12405/06 та 118 інших заяв), «ПМП «Фея» та інші проти України» (заява № 27617/06 та 126 інших заяв), якими було встановлено порушення пункту 1 статті 6, статті 13 Конвенції та статті 1 Першого протоколу до Конвенції, вбачається однозначна позиція про те, що правосуддя не може вважатися здійсненим доти, доки не виконане судове рішення, а також констатується, що виконання судового рішення, як завершальна стадія судового процесу, за своєю юридичною природою є головною стадією правосуддя, що повністю узгоджується з нормою статті 124 Конституції України.

Згідно частини 5 статті 274 КАС України рішення адміністративного суду щодо внесення змін у списки виборців виконуються негайно, а оскарження рішення адміністративного суду щодо внесення змін у списки виборців не перешкоджає його виконанню.

Пунктами 5 та 6 частини 1 статті 371 КАС України встановлено, що негайно виконуються рішення суду про:

- уточнення списку виборців;
- усунення перешкод та заборону втручання у здійснення свободи мирних зібрань.

При цьому, згідно з вказаною процесуальною нормою, суд, який ухвалив рішення, за заявою учасників справи або з власної ініціативи може ухвалою в порядку письмового провадження або, зазначаючи про це в рішенні, звернути до негайного виконання рішення про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань.



Суд розглядає заяву про звернення рішення до негайного виконання в триденний строк у судовому засіданні з повідомленням учасників справи. Неприбуття у судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає судовому розгляду.

Ухвала суду за результатами розгляду заяви про звернення рішення до негайного виконання набирає законної сили з моменту проголошення, однак її може бути оскаржено у встановленому порядку.

В постанові Пленуму ВАС України від 12.09.2014 № 9 звернуто увагу судів на те, що припис про негайне виконання постанови з підстав, визначених КАС, є обов'язковим, а тому суд у цій категорії справ не повинен обґрунтовувати висновок про допуск постанови до її негайного виконання і лише в резолютивній частині має зазначити про негайне виконання постанови.



НАВЧАЛЬНІ ВПРАВИ

Ситуація 1.

2 березня 2014 р. ОСОБА_1 звернувся до Київського апеляційного адміністративного суду із позовною заявою до Генеральної прокуратури України, Державного казначейства України, Центральної виборчої комісії про зобов'язання вчинити дії.

ОСОБА_1 просив зобов'язати:

- а) Генеральну прокуратуру України внести кримінальні скарги у Єдиний реєстр досудового слідства з наданням відповідних документів, зазначених у статтях 55-56 КПК України;
- б) Державне казначейство України стягнути з Державного бюджету України на його користь моральні збитки, заподіяні суддями Верховного Суду України та Генеральною прокуратурою України;
- в) Державне казначейство України стягнути з Державного бюджету України на його користь заробітну плату Президента України за кожен місяць з 2004 р.;
- г) Центральну виборчу комісію видати йому посвідчення Президента України та посвідчення кандидата на пост Президента України для участі у виборах Президента України.

В обґрунтування позовних вимог ОСОБА_1 заявив наступне:

У 2004 та 2010 рр. ОСОБА_1 брав участь у чергових виборах Президента України у якості зареєстрованого кандидата на пост Президента України.

Виборчий процес, що супроводжував вибори Президента України у 2004 та 2010 рр., на думку ОСОБА_1, був переповнений порушеннями закону, на які ОСОБА_1 вказував у своїх численних зверненнях до Генеральної прокуратури України та Верховного Суду України. Обидва зазначені органи звернення ОСОБА_1 розглядали, однак висловлені в них вимоги не задовольняли.

Оскільки вибори Президента України відбулися із порушеннями закону, то і обраних на них кандидатів не можна вважати легітимними. Отже, ОСОБА_1 вправі вимагати видати йому посвідчення Президента України й претендувати на отримання заробітної плати останнього як один з кандидатів, який мав реальні шанси на перемогу як у 2004 р., так і у 2010 рр.

ОСОБА_1 подавав двічі документи для реєстрації його як кандидата на пост Президента України. Обидва рази – у 2004 та 2010 рр. – він був зареєстрований. Вибори Президента України 2014 р. позачергові, відтак, необхідність знову подавати документи відсутня. Але ОСОБА_1 має намір взяти участь у перегонах, тому вимагає видати йому посвідчення кандидата на пост Президента України.

Позовна заява подана ОСОБОЮ_1, яка має адміністративну процесуальну дієздатність.

Позовна заява відповідає вимогам, встановленим статтями 160 та 161 КАС України.

Вирішіть питання щодо можливості прийняття позовної заяви до розгляду і відкриття провадження у справі.

Коментар. Справа № 2а-875/10/9103 (в реєстрі 38104780).

Даний спір не є виборчим.

В описаній ситуації відповідно до чинної редакції КАС позовна заява може бути повернута позивачеві з підстави порушення правил об'єднання позовних вимог (п. 6 ч. 4 ст. 169).

Ситуація 2.

17 квітня 2014 р. кандидат на пост Президента України ОСОБА_1 звернувся до Київського апеляційного адміністративного суду із позовною заявою до кандидата на пост Президента України ОСОБА_2 про визнання протиправними дій та зобов'язання вчинити певні дії.

ОСОБА_1 просив:

а) визнати протиправними дії кандидата на пост Президента України ОСОБА_2, які полягають в поширенні завідомо недостовірної інформації стосовно кандидата на пост Президента України ОСОБА_1;

б) зобов'язати кандидата на пост Президента України ОСОБА_2 утриматися від розповсюдження недостовірних відомостей відносно діяльності партії, яка висунула ОСОБА_1 у якості кандидата на пост Президента України, та її лідера – кандидата на пост Президента України ОСОБА_1;

в) зобов'язати кандидата на пост Президента України ОСОБА_2 наступного дня з дати набрання рішенням суду законної сили спростувати розповсюджену ним недостовірну інформацію у спосіб, у який така інформація була поширена, а саме, у мережі Інтернет розмістити відповідне спростування на Інтернет-ресурсі, що адмініструється ТОВ «ПРОФІ-НЬЮС».

В обґрунтування позовних вимог ОСОБА_1 заявив наступне:

ОСОБА_2, на думку ОСОБА_1, надав завідомо недостовірну інформацію відносно ОСОБА_1 під час інтерв'ю засобам масової інформації. Зміст виступу ОСОБА_2 розміщений в мережі Інтернет на Інтернет-ресурсі, що адмініструється ТОВ «ПРОФІ-НЬЮС».

Метою надання недостовірною інформації, як вважає ОСОБА_1, є введення в обману виборців, підрив репутації партії, яка висунула ОСОБА_1 у якості кандидата на пост Президента України, створення помилкового уявлення про політичні позиції партії й моральні та ділові якості ОСОБА_1 як її керівника.

Позовна заява відповідає вимогам, встановленим статтями 160, 161 та 172 КАС України.

Позовну заяву подано у строк, встановлений КАС України для звернення до суду із проханням вирішити виборчий спір.

Вирішіть питання щодо можливості прийняття позовної заяви до розгляду і відкриття провадження у справі.

Коментар. Справа № 875/22/14 (в реєстрі 38304913).

В описаній ситуації доцільно звернути увагу на позовні вимоги, в яких позивач фактично просить суд встановити недостовірність оприлюдненої відповідачем інформації. Згідно із позицією Вищого адміністративного суду України недостовірність інформації у виборчих спорах у порядку адміністративного судочинства не встановлюється; такі справи розглядають за правилами цивільного або господарського судочинства (п. 2.1 постанови Пленуму ВАС України від 1 листопада 2013 р. «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом»). З огляду на зазначене суд може відмовити у відкритті провадження у справі з підстави, передбаченої п. 1 ч. 1 ст. 170 КАС.



Ситуація 3.

16 січня 2010 р. о 18 год. 30 хв. довірена особа кандидата на пост Президента України ОСОБА_1 по територіальному виборчому округу № 77 ОСОБА_2 звернувся до Шевченківського районного суду м. Запоріжжя в інтересах кандидата на пост Президента України ОСОБА_1 із позовною заявою до ЗАТ «Телерадіокомпанія «АЛЕКС» про визнання дій протиправними та заборону вчиняти певні дії.

ОСОБА_2 просив:

- а) визнати протиправними дії з поширення ЗАТ «Телерадіокомпанія «АЛЕКС» інформації щодо результатів опитувань громадської думки стосовно кандидатів на пост Президента України до оголошення офіційних результатів виборів Президента України, які мають відбутися 17 січня 2010 р.;
- б) заборонити ЗАТ «Телерадіокомпанія «АЛЕКС» вчиняти подібні дії у подальшому до оголошення офіційних результатів виборів Президента України.

В обґрунтування позовних вимог ОСОБА_2 заявив наступне:

Порушення встановленого законом порядку діяльності засобів масової інформації під час виборчого процесу, на думку ОСОБА_2, полягає в тому, що ЗАТ «Телерадіокомпанія «АЛЕКС» розповсюджує результати опитувань громадської думки стосовно кандидатів на пост Президента України напередодні голосування, яке має розпочатися 17 січня 2010 р. о 8 год. 00 хв. Такі дії ЗАТ «Телерадіокомпанія «АЛЕКС», за позицією ОСОБА_2, перешкоджають вільному формуванню та вільному виявленню волі виборця.

ОСОБА_2 вважає, що розповсюдження результатів опитувань стосовно кандидатів на пост Президента України є прийнятним лише після оголошення офіційних результатів виборів.

Позовна заява відповідає вимогам, встановленим статтями 160, 161 та 172 КАС України.

Позовну заяву подано у строк, встановлений КАС України для звернення до суду із проханням вирішити виборчий спір.

Вирішіть питання щодо можливості прийняття позовної заяви до розгляду і відкриття провадження у справі.

Коментар. Справа № 2-а-294/10 (в реєстрі 47554590).

В описаній ситуації суд має прийняти позовну заяву до розгляду і відкрити провадження у справі. Дата та час розгляду справи підлягають визначенню за правилами ч. 11 ст. 273 КАС. Невиконання судом вимоги щодо розгляду справи у стислий строк, за позицією Вищого адміністративного суду України, не може бути підставою для залишення позовної заяви без розгляду (п. 8.2.5 постанови Пленуму ВАС України від 1 листопада 2013 р. «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом»). Отже, навіть у випадку завершення встановленого процесуальним законом строку розгляду справи остання має бути вирішена судом по суті.

Ситуація 4.

до Шостого апеляційного адміністративного суду звернулися кандидат на пост Президента України ОСОБА_2 та партія К. України з позовом до кандидата на пост Президента України ОСОБА_3 та Телеканалу новин « 24», в якому, посилаючись на ст.275 КАСУ, просили:



1. визнати протиправними дії відповідача кандидата на пост Президента України ОСОБА_3, які полягають в поширенні завідомо недостовірної інформації стосовно партії К. України (мовою оригіналу):

«...члени партії разом з партією Р. в парламенті діють виключно в сценарії, який написаний в Москві; партію як злочинну партію давним-давно потрібно заборонити і судити за злочини проти народу України...»;

2. визнати протиправними дії відповідача Телеканалу новин « 24», які полягають в поширенні завідомо недостовірної інформації стосовно партії К. України (мовою оригіналу):

«...Член совета ВО «Майдан» ОСОБА_3 заявил, что на Донбассе партию не признают и презирают».

а також полягають в поширенні інформації (мовою оригіналу):

«...партія втратила будь-який контроль над Донбасом; на Донбасі партію не визнають та зневажають; партію треба заборонити і судити за злочини проти народу України ...».

3. зобов'язати кандидата на пост Президента України ОСОБА_3 із наступного дня з дати набрання рішенням суду законної сили спростувати розповсюджену ним недостовірну інформацію у спосіб, у який така інформація була поширена, а саме: у Телепрограмі розповсюдити інформацію, що відомості, повідомлені ним під час ефіру даної програми, не відповідають дійсності.

4. Зобов'язати відповідача Телеканал новин « 24» з наступного дня з дати набрання рішенням суду законної сили спростувати розповсюджену ним недостовірну інформацію у спосіб, у який така інформація була поширена, а саме: під час випуску сюжетів новин в телевізійному ефірі каналу новин « 24», а також на Інтернет - сторінці Телеканалу новин « 24» розповсюдити інформацію, що наведені вище відомості не відповідають дійсності.

Чи правильну територіальну юрисдикцію (підсудність) обрано позивачем.

Коментар. Справа № 875/24/14 (в реєстрі 38351403).

Необхідно звернути увагу, що відповідно до ст. 275 КАСУ позивачі оскаржують дії засобу масової інформації з підстав порушення законодавства про вибори, а тому в цій частині даний позов підсудний місцевому загальному суду як адміністративному.

Після прийняття нового Кодексу адміністративного судочинства України змінилися підстави повернення позовної заяви позивачу, передбачені ст.169 КАСУ.

На даний час рекомендується застосовувати ст. 29 КАСУ та передати справу на розгляд місцевого суду як адміністративного.

Ситуація 5.

до Суворовського районного суду м. Херсона надійшов адміністративний позов Херсонської обласної організації партії К. України, ОСОБА_1, довіреної особи кандидата на пост президента України ОСОБА_2, до Громадської організації «А.б.» про визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити певні дії, в якій позивачі просять суд:

- визнати протиправними дії відповідача, щодо розповсюдження інформації, викладеної у статті під назвою « На Херсонщині Партія Р. та партія К. намагалися влаштувати провокацію на 9 травня»,



- зобов'язати відповідача утриматися від посягання на честь, гідність та ділову репутацію та в подальшому утримуватись від поширення недостовірної інформації про суб'єктів виборчого процесу партії К. України та кандидата на пост Президента України ОСОБА_2.

При цьому позивачі посилаються на вимоги ст. 275 КАС України.

Чи правильно позивачем визначена предметна юрисдикція адміністративного суду.

Коментар. Справа №668/6312/14-а. Пров. №2-а/668/171/14 (у реєстрі 38704548).

Зі змісту позовної заяви та позовних вимог вбачається, що позивачі звертаються до суду із заявою про захист честі, гідності та ділової репутації, що не є публічно-правовим спором, з позову також не вбачається, що дії відповідача, щодо розповсюдження інформації, якимось чином стосуються перебігу виборчого процесу або подій, пов'язаних із виборами.

Відповідно до п.1 ч.1 ст. 170 КАС України, суд відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо заяву не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства.

Ситуація 6.

ОСОБА_2 09 березня 2019 року звернулася до Шостого апеляційного адміністративного суду з позовом до Центральної виборчої комісії, в якому просила визнати протиправною бездіяльність Центральної виборчої комісії щодо невидачі їй 22 лютого 2019 року копії відповіді Центральної виборчої комісії від 21 лютого 2019 року на скаргу від 20 лютого 2019 року (ст.273 КАСУ).

Як вбачається зі змісту адміністративного позову та додатків до нього, позивач, 20 лютого 2019 року звернулася зі скаргою до Центральної виборчої комісії.

Листом Центральної виборчої комісії від 21 лютого 2019 року № 21-30-2031 позивачу було надано відповідь, яка направлена засобами поштового зв'язку.

Водночас, 22 лютого 2019 року, позивач звернулася до Центральної виборчої комісії з проханням видати копію відповіді ЦВК від 21 лютого 2019 року, однак вказану відповідь надано не було, а саму вищезазначену копію відповіді вона отримала 26 лютого 2019 року.

Вважаючи протиправною бездіяльність Центральної виборчої комісії щодо невидачі 22 лютого 2019 року копії відповіді Центральної виборчої комісії від 21 лютого 2019 року на скаргу від 20 лютого 2019 року позивач звернулася з даним позовом до суду 09 березня 2019 року.

Чи дотримані позивачем строки звернення до адміністративного суду?

Коментар. Справа № 875/46/14 (в реєстрі 39120263) (ВАСУ 39274522).

Відповідно до ч. 6 ст. 273 КАС України, позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій може бути подано до адміністративного суду у п'ятиденний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності.

Днем подання позовної заяви, апеляційної скарги є день їх надходження до відповідного суду. Строки подання позовних заяв і апеляційних скарг, встановлені статтями 273-279 цього Кодексу, не може бути поновлено. Позовні заяви, апеляційні скарги, подані після закінчення цих строків, суд залишає без розгляду.

Таким чином, адміністративний позов необхідно залишити без розгляду.



ЗАПИТАННЯ ТА ВІДПОВІДІ

1. У який строк подаються до адміністративного суду позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності дільничної виборчої комісії, членів цих комісій, що мали місце у день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування на дільниці?

Відповідь: Такі позовні заяви подаються у дводенний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності.

2. Коли починається строк звернення до суду для вирішення виборчих спорів?

Відповідь: Початок строку звернення до суду у виборчих спорах визначається днем прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності. Початок строку не залежить від того, коли позивач дізнався про прийняття рішення, вчинення дії чи допущення бездіяльності.

3. В якому випадку суд не може застосовувати заходи забезпечення позову?

Відповідь: Суд не може застосовувати заходи забезпечення позову у випадку, коли такі заходи можуть зупиняти, унеможливити або в інший спосіб порушувати безперервність процесу призначення, підготовки і проведення виборів Президента України.

4. Хто є суб'єктом виборчого процесу під час виборів Президента України?

Відповідь: Суб'єктами виборчого процесу є: 1) виборець; 2) виборча комісія, утворена відповідно до Закону України «Про вибори Президента України» та Закону України «Про Центральну виборчу комісію»; 3) кандидат на пост Президента України, зареєстрований у порядку, встановленому Законом України «Про вибори Президента України»; 4) партія, яка висунула кандидата на пост Президента України; 5) офіційний спостерігач від партії - суб'єкта виборчого процесу, від кандидата на пост Президента України, від громадської організації, який зареєстрований у порядку, встановленому Законом України «Про вибори Президента України».

5. Чи може суд прийняти позовну заяву у виборчому спорі до розгляду без сплати судового збору, навіть якщо особа не звільнена від сплати?

Відповідь: Так, може. Суд приймає позовну заяву щодо рішення, дії чи бездіяльності виборчої комісії або члена відповідної комісії до розгляду незалежно від сплати судового збору. У разі несплати судового збору на момент вирішення справи суд одночасно вирішує питання про стягнення судового збору відповідно до правил розподілу судових витрат, встановлених КАСУ.

6. У яких справах суб'єкти виборчого процесу звільняються від сплати судового збору?

Відповідь: Від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях звільняються виборці – у справах про уточнення списку виборців.



7. Які особи, що є представниками під час розгляду виборчих спорів, можуть діяти в судах на підставі посвідчення?

Відповідь: На підставі посвідчення можуть представляти інтереси в судах - зареєстрована як уповноважений представник або довірена особа кандидата на пост Президента України.

8. Коли закінчується виборчий процес виборів Президента України?

Відповідь: Виборчий процес завершується через п'ятнадцять днів після дня офіційного оголошення Центральною виборчою комісією результатів виборів Президента України або офіційною публікацією подання Центральної виборчої комісії до Верховної Ради України щодо призначення повторних виборів Президента України.

ВИСНОВКИ

Демократичність президентської виборчої кампанії, що відбудеться навесні 2019 року, а також легітимність її результатів залежатимуть від багатьох чинників, одне з чільних місць серед яких посідатиме професійна та відповідальна поведінка адміністративних судів як інституцій захисту виборчих прав.

У цьому посібнику комплексно та консолідовано викладено основні положення міжнародних документів, законодавства, підзаконних актів, судових рішень, надано авторські висновки та узагальнення стосовно важливих питань матеріального та процесуального аспектів виборчого права.

Конституційний контекст розгляду пов'язаних з виборами спорів демонструє базові принципи виборчого права, які відображені у міжнародних документах та знайшли своє втілення у тексті Конституції України. Їх розуміння є вихідним орієнтиром у правозастосуванні.

За останні роки у Кодексі адміністративного судочинства України було закріплено положення, які створили додаткові можливості для застосування принципів права у конкретних справах. Зокрема, суди повинні застосувати принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини. Окрім цього, якщо суд доходить висновку, що закон чи інший правовий акт суперечить Конституції України, суд не застосовує такий акт, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії без зупинки провадження у справі. Це вимагає від суддів усвідомлення та розуміння принципів вільних та періодичних виборів, загального, рівного, прямого виборчого права, особистого і таємного голосування.

Тому для правозастосовної діяльності особливого значення набувають рішення Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини, які виступають обов'язковим орієнтиром в питаннях конституційності актів вищих органів державної влади, забезпечення прав, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. Автори здійснили аналіз, розкрили та узагальнили зміст рішень зазначених інституцій, які прямо чи опосередковано стосуються захисту виборчих прав.

Особливістю правового регулювання розгляду виборчих спорів в Україні є й те, що інституційно він характеризується дуалізмом системи органів розгляду скарг. Спеціальними колегіальними органами, уповноваженими організувати підготовку та проведення виборів Президента України, а також вирішувати окремі виборчі спори є виборчі комісії, які очолює Центральна виборча комісія.

В той же час, саме судовий захист є загально визнаною і ефективною гарантією захисту прав людини. Тому рішення виборчих комісій можуть бути оскаржені до адміністративних судів, юрисдикція яких поширюється на спори, у яких хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу.

Для проведення демократичних виборів вкрай важливо забезпечити можливість здійснення суб'єктивних виборчих прав, насамперед, активного та пасивного, реалізація яких обмежується не лише встановленими у законодавстві цензами, а й додатковими вимогами: щодо активного виборчого права – необхідністю внесення особи до списку виборців, щодо пасивного – процедурою висування та реєстрації кандидата на пост Президента України. Порядок виконання окремих вимог є недостатньо визначеним (зокрема, з приводу володіння державною мовою, подачі певних документів для реєстрації кандидатів) або суттєво відрізняється в межах інших виборчих процесів (наприклад, вимога постійного проживання), а спори пов'язані з уточненням списків виборців містять певні процесуальні прогалини. За умови ігнорування законодавцем зазначених недоліків їх вирішення буде можливе лише у судовому порядку, в чому повинні допомогти рекомендації, присутні у цьому посібнику.

Виборчий процес характеризується широким колом задіяних суб'єктів і значною кількістю виборчих процедур, щодо кожного та кожної з яких можуть виникати виборчі спори. Хоча в Україні діє профільний закон «Про вибори Президента України», однак нормативна база щодо регулювання



процесу виборів очільника держави не обмежується ним та включає широке коло актів, серед яких Закони України «Про Центральну виборчу комісію», «Про Державний реєстр виборців», «Про політичні партії в Україні», постанови ЦВК, рішення НАЗК та ін. З цією метою авторами було узагальнено існуючі порядки підготовки, проведення та встановлення результатів виборів, із зазначенням спрямованих на їх виконання підзаконних актів, значна кількість яких приймалась, у тому числі, під час написання посібника.

Вітчизняна судова практика у справах щодо здійснення народовладдя до цього часу немає уніфікованого характеру. В значній мірі, цьому сприяє неоднозначність положень, архаїчність окремих норм та існування прогалин у Кодексі адміністративного судочинства України. Все це ускладнюється швидкоплинністю та безперервністю виборчого процесу, що вимагає від суддів ефективного здійснення правосуддя у стислі строки. У зв'язку з чим у посібнику сформовані рекомендації щодо розуміння поняття виборчих спорів та правил їх розгляду.

Автори висловлюють вдячність Міжнародній фундації виборчих систем (IFES) за ініціювання та створення можливостей для написання цього посібника, а також мають надію, що він сприятиме успішному виконанню судами своєї високої місії – захисту гарантованих Конституцією, міжнародними договорами та законами України прав і свобод людини і громадянина.



ДОДАТКИ

Принципи правового регулювання виборів, відображені у міжнародних документах

Право на участь в управлінні державними справами безпосередньо чи через представників, право обирати і бути обраним	Ст.21 Загальної декларації прав людини; ст.25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права; ст. 5 Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації
Принципи періодичних, несфальсифікованих (справжніх), вільних виборів, загального, рівного виборчого права та таємного голосування	Ст.21 Загальної декларації прав людини; ст.25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права; ст. 5 Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації; ст. 3 Першого Протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; п.1 Декларації про критерії вільних та справедливих виборів Міжпарламентського Союзу; п.7.1 – 7.4 Документу Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЕ
Необхідність забезпечення виборчих прав громадян, які проживають за кордоном	Резолюція ПАРЕ «Про ліквідацію обмежень на право голосу» від 25.06.2005 р.
Заборона дискримінації за ознаками статі на виборах	Ст.1 Конвенції про політичні права жінок; ст. 7 Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок; ст. 14 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод; ст. 1 Протоколу №12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; Резолюція ПАРЕ «Про ліквідацію обмежень на право голосу» від 25.06.2005
Заборона дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри, національного або етнічного походження на виборах	Ст. 5 Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації; ст. 14 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод; ст. 1 Протоколу №12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; Резолюція ПАРЕ «Про ліквідацію обмежень на право голосу» від 25.06.2005
Свобода вираження поглядів та допустимі обмеження права на свободу вираження поглядів	Ст. 10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод
Свобода здійснення політичної агітації та вільне формування і вираження волі виборця	п. 7.7 Документу Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЕ
Повага до редакційної свободи ЗМІ та права ЗМІ висловлювати політичні симпатії	п.1 Рекомендації R(99)15 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам «Про висвітлення в засобах масової інформації виборчих кампаній»
Обов'язок державних друкованих ЗМІ правдиво, зважено, неупереджено, без дискримінації або підтримки конкретної політичної партії чи кандидата висвітлювати перебіг виборів	п.2 Рекомендації R(99)15 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам «Про висвітлення в засобах масової інформації виборчих кампаній»
Безперешкодний доступ партій і кандидатів до ЗМІ на рівних умовах	п. 7.8 Документу Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЕ
Свобода зібрань та об'єднання й допустимі обмеження права на свободу зібрань та об'єднання	Ст.11 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод
Можливість вільного утворення партій та рівність партій перед законом	п. 7.6 Документу Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЕ
Можливість встановлення державою обмежень щодо політичної діяльності іноземців (права на свободу вираження поглядів, права на свободу зібрань та об'єднання, права на участь в управлінні державними справами)	Ст. 16 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод
Можливість самовисування на виборах	п.7.5 Документу Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЕ



Джерела:

1. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 / https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015/print
2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий 16.12.1966 (ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР №2148-VIII від 19.10.73) набув чинності, у тому числі для України, 23 березня 1976 р. / https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043
3. Конвенція про політичні права жінок, прийнята 20.12.1952 (вступила у дію 07.07.1954), Організація Об'єднаних Націй Набрання чинності від 07.07.1954 / https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_156
4. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 25.12.1965 Генеральною Асамблеєю ООН (ратифікована Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 21.01.1969). Дата набуття чинності: 04.01.69 р., для України - 07.04.69 р. / https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_105/print
5. Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок, 18.12.1979 Організація Об'єднаних Націй, набрання чинності – 03.09.1981; {додатково Факультативний протокол від 06.10.99} ратифіковано 24.12.1980 із застереженням, зробленим при підписанні / https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207/print
6. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод (ЄКПЛ) від 04.11.1950. Дата ратифікації Україною: 17.07.1997 Дата набрання чинності для України: 11.09.1997 / https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004
7. Перший Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (20.03.1952) зі змінами, внесеними Протоколом №11. Протокол ратифіковано Законом України № 475/97-ВР / https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535
8. Протокол №12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ETS N 177). Протокол ратифіковано Законом України № 3435-IV від 09.02.2006 / https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_537/print
9. Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЕ, прийнятий 29.06.1990 / https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_082/sp:max25
10. Резолюція ПАРЄ «Про ліквідацію обмежень на право голосу» від 25.06.2005 / <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=17364&lang=en#>
11. Рекомендація R(99)15 КМ РЄ державам-членам «Про висвітленням в засобах масової інформації виборчих кампаній», ухвалено на 678-му засіданні заступників міністрів від 09.09.1999 / https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_726
12. Декларація критеріїв вільних та справедливих виборів Міжпарламентського Союзу / <http://www.ipu.org/cnl-e/154-free.htm>

Рішення ЄСПЛ

Виконання судових рішень

Шмалько проти України, 20.07.2004, № 60750/00, п. 43; Hornsby проти Греції, 19.03.1997, № 18357/91, п. 40	для цілей статті 6 ЄКПЛ виконання рішення, ухваленого будь-яким судом, має розцінюватися як складова частина «судового розгляду»
Чіжов проти України, 17.05.2005, № 6962/02, п. 40	на державі лежить позитивне зобов'язання організувати систему виконання рішень таким чином, щоб гарантувати виконання без жодних невинуватених затримок, і так, щоб ця система була ефективною як в теорії, так і на практиці

Допустимість втрати голосів за рахунок особливостей виборчої системи

Ковач проти України, 07.02.2008, № 39424/02, п. 49 Mathieu-Mohin and Clerfayt проти Бельгії, 02.03.1987, № 9267/81, п. 54	Права, гарантовані статтею 3 Першого протоколу, мають вирішальне значення для зміцнення і збереження засад ефективної та дієвої демократії, побудованої на принципі верховенства права. Але ці права не є абсолютними. Можуть існувати «опосередковано встановлені» обмеження цього права, і Договірні держави повинні користуватися певною свободою розсуду у цій сфері. Договірним державам надається широка свобода розсуду у вирішенні цих питань, але за умови забезпечення ними рівності всіх громадян у здійсненні цього права. Однак це не означає, що всі голоси повинні обов'язково мати однакову вагу при підбитті результатів виборів і що всі кандидати повинні мати рівні шанси на перемогу. Отже, у жодній виборчій системі не можна виключити можливість «втрачених голосів»
--	--



Надмірна свобода розсуду судів стосовно скасування результатів виборів

<p>Davydov та інші проти Росії, 30.05.2017, № 75947/11, п. 284-285</p>	<p>Стаття 3 Протоколу № 1 охоплює період після проведення виборів, включаючи підрахунок голосів, а також запис та передачу результатів. Таким чином, держава має позитивне зобов'язання забезпечувати ретельне регулювання процесу, під час якого встановлюються, обробляються та фіксуються результати голосування.</p> <p>ЄСПЛ зобов'язав Росію виплатити € 38 тис. за фальсифікації на виборах 2011 року. Підсумки голосування на декількох дільницях були змінені – процедура підрахунку голосів порушувалася. Спроби розслідувати фальсифікації були невдалими. Численні порушення на виборах були зафіксовані спостерігачами ОБСЄ. Звернення громадян до виборчої комісії і до прокуратури не сприяли перерахунку голосів.</p>
<p>Kerimli and Alibeyli проти Азербайджану, заяви № 18475/06 та 22444/06</p>	<p>ЄСПЛ визнав порушенням виборчих прав кандидатів у парламент Азербайджану у зв'язку зі скасуванням судами результатів виборів у цілому виборчому окрузі лише на тій підставі, що проти деяких членів дільничної виборчої комісії було порушено кримінальну справу</p>
<p>Bowman проти Сполученого Королівства, заява № 24839/94</p>	<p>стосується однієї з найскладніших складових виборчого законодавства – регулювання передвиборної агітації. Мета обмежень визначена статтею 3 Першого протоколу до Конвенції: забезпечити «вільне вираження думки народу при обранні законодавчої влади». Суд визнав, що у встановленні балансу між цими двома правами (тобто у запровадженні обмежень свободи вираження поглядів в ім'я забезпечення вільних і рівних виборів) держави мають широке поле розсуду</p>

Питання обмеження пасивного виборчого права (виборча застава, місце/тривалість проживання, обмеження права бути обраним за певними ознаками, застосування принципу зворотної дії закону в часі тощо)

<p>Суховецький проти України, 28.03.2006, № 13716/02, п. 50, 53, 67</p>	<p>Право обирати і бути обраним відображене у статті 3 Першого протоколу. Проте право, визначене у статті 3 Протоколу № 1, не є абсолютним. Існує простір для ймовірних обмежень;</p> <p>п. 53 – ця справа стосується виборчої застави, що сплачується особою, яка висловлює бажання висунути свою кандидатуру на парламентських виборах (порушення статті 3 Першого протоколу до ЄКПЛ допущено не було);</p> <p>п. 67 – політика поза оскаржуваним заходом вимагає від держави встановлення делікатного балансу між конфліктуючими інтересами: з одного боку – утримання від участі у виборах легковажних кандидатів, незалежно від соціального положення, а з іншого – можливість реєстрації серйозних кандидатів, включаючи тих, хто може перебувати у скрутному економічному становищі. Суд задоволений тим, що система виборчої застави, створена на той час українськими політичними установами, становила прийнятний компроміс між цими конфліктуючими інтересами, а питання введення її в дію залишалося предметом ретельного розгляду законодавчою та судовою гілками державної влади у світлі сучасних умов.</p>
<p>Hilbe проти Ліхтенштейну, 07.09.1999, № 31891/96</p>	<p>На право голосу та/або бути кандидатом на виборах можуть поширюватися вимоги щодо місця проживання</p>



<p>Мельниченко проти України, 19.10.2004, № 17707/02</p>	<p>В окремій думці у справі Мельниченко проти України суддя Лукайдес зазначив: «прописка не може вважатися вирішальним доказом проживання особи в Україні у випадках, коли в подальшому визнано, що фактично особа проживає за межами України».</p>
<p>Paksas проти Литви, 06.01.2011, № 34932/04</p>	<p>підставою для дискваліфікації в якості кандидата на виборах 2004 року стало усунення з посади в результаті процедури імпичменту колишнього президента Литовської Республіки Р. Паксаса. ЄСПЛ дійшов висновку про диспропорційність обмеження стосовно особи, яка була усунена з поста Президента Литви за процедурою імпичменту за неетичну поведінку, перевищення повноважень і завідомо неправдиві покази. Визнаючи порушення статті 3 Першого протоколу, Суд відзначив, що обмеження про заборону балотуватись заявника має значні наслідки, оскільки виключає не тільки можливість одержання мандата в законодавчому органі, але й будь-якого іншого мандата, що передбачає проголошення присяги відповідно до Конституції Литви. Така ситуація є виключенням у Європі, оскільки у більшості країн-учасниць Ради Європи імпичмент не має прямого наслідку на виборчі права осіб або не має прямого наслідку на реалізацію права бути обраним до законодавчого органу, або обмеження, які існують, повинні бути передбачені окремим судовим рішенням і лімітовані у часі. Враховуючи остаточний і незмінний характер неможливості бути обраним, якої зазнав заявник у справі Paksas проти Литви, привели ЄСПЛ до висновку про порушення в цьому випадку статті 3 Першого протоколу до Конвенції</p>
<p>Sejdic and Finci проти Боснії та Герцеговини, 22.12.2009, № 27996/06 та № 34836/06, п. 44</p>	<p>Хоча свобода розсуду, якою користуються держави щодо права балотуватися на виборах, є широкою, якщо різниця в поводженні заснована на расі, кольорі шкіри чи етнічній приналежності, поняття «об'єктивне і розумне виправдання» має тлумачитися якомога суворіше. Суд розглянув правило про виключення, відповідно до якого лише особи, які заявляють про свою належність до «державоутворюючого народу», мали право балотуватися на виборах до палати народів (другої палати парламенту країни). Тому потенційні кандидати, які відмовлялися заявляти про таку свою приналежність, не могли балотуватися. Суд зазначив, що це правило про виключення мало щонайменше одну мету, яка в цілому відповідає загальним цілям Конвенції, а саме, цілям відновлення миру. На момент впровадження оскаржуваних конституційних положень у країні діяло дуже хитке перемир'я. Положення мали на меті забезпечити припинення жорстокого конфлікту, який супроводжувався актами геноциду та етнічними чистками. Характер конфлікту був таким, що погодження положення про «державоутворюючі народи» (а саме: босняки, хорвати і серби) було потрібним для забезпечення миру). Це могло пояснити, але не обов'язково виправдати, відсутність представників інших громад (зокрема, ромів та євреїв) на мирних переговорах, а також зацікавленість учасників переговорів у реальній рівності між «державоутворюючими» народами в постконфліктному суспільстві. Однак, у Боснії і Герцеговині відбулися значні позитивні зміни з часів Дейтонської угоди. Крім того, ратифікувавши Конвенцію та Протоколи до неї без застережень, держава-відповідач добровільно погодилася забезпечити відповідність встановленим стандартам. Відповідно, Суд дійшов висновку, що постійне позбавлення заявників (які мали ромське та єврейське походження) права балотуватися на виборах не мало об'єктивного і розумного виправдання, а тому було порушенням статті 14 Конвенції, взятої в поєднанні зі статтею 3 Протоколу № 1.</p>
<p>Abil проти Азербайджану, 21.02.2012, № 16511/06</p>	<p>Неприйнятним є зняття з виборчих перегонів кандидата, який виграв на виборах, на підставі безпідставних тверджень про підкуп ним виборців або анонімних скарг, у яких містилися твердження про зрив ним зустрічі опонента з виборцями</p>



<p>Lykourazos проти Греції, 15.06.2006, № 33554/03</p>	<p>Обмеження на право балотуватися на виборах, навіть якщо вони переслідують легітимну мету, не повинні призводити до позбавлення ефективності цього права – або тому, що умови були впроваджені занадто пізно або занадто раптово, або тому, що вони не були досить чіткими. У справі Lykourazos проти Греції законодавство, яке передбачало, що будь-яка професійна діяльність є несумісною з обов'язками члена парламенту, було застосовано відразу ж до діючого законодавчого органу, і члени парламенту вимушено втратили свої місця, хоча така несумісність не була встановлена до виборів до парламенту. Жодної нагальної потреби, яка б могла виправдати негайне застосування абсолютної дискваліфікації, не було. Суд вперше послався на принцип законних очікувань, а тому встановив порушення статті 3 Протоколу № 1.</p> <p>Європейський суд звертає увагу на той факт, що заявник був обраний в умовах, які не були відкриті для критики, а саме відповідно до виборчої системи та діючої в цей час редакції Конституції Греції. Ні заявник як кандидат, ні його виборці не могли уявити, що вибори могли бути поставлені під сумнів і оголошені недійсними, тоді як термін повноважень все ще тривав внаслідок обмежень, що впливають з паралельного здійснення професійної діяльності</p>
<p>Rekvényi проти Угорщини, 20.05.1999, № 25390/94</p>	<p>ЄСПЛ не встановив порушення Конвенції, оскільки вважав, що національне законодавство дозволяло досить ясно і точно визначити категорії осіб, до яких застосовується обмеження (військовослужбовці, співробітники поліції і служб безпеки), і сферу застосування оспорюваного законного обмеження, <i>ratio legis</i> – не допустити, щоб особи, які належать до цієї групи, займалися політичною діяльністю – при сумісності з вимогами пропорційності, що впливають зі статей 10 і 11 Конвенції.</p>
<p>Adamsons проти Латвії, 24.06.2008, № 2669/03</p>	<p>Заявникові, колишньому прем'єр-міністру, було відмовлено в участі у виборах на тій підставі, що він в минулому працював на КДБ. Суд підтвердив свої висновки щодо історичного контексту країни. Проте він відзначив, що з плином часу простої загальної підозри щодо певної групи осіб вже було недостатньо, і що органи влади повинні виправдати такий захід додатковими аргументами та доказами. Застосований у цій справі закон стосувався осіб, які в минулому співпрацювали з КДБ. Зважаючи на широту обов'язків, які існували в цьому органі, сфера застосування закону була дуже широкою. За таких обставин, просто зазначити, що відповідна особа належала до певної групи, було вже недостатньо. Дана група була визначена надто загально, а будь-яке обмеження виборчих прав її членів повинне було застосовувати індивідуальний підхід, беручи до уваги їхню фактичну поведінку. Необхідність і важливість такого індивідуалізованого підходу зростає з плином часу. Заявника ніколи не звинувачували прямо чи опосередковано в участі в неправомірній діяльності тоталітарного режиму або в будь-яких діях, які б свідчили про його протистояння чи ворожість до відновлення Латвією своєї незалежності та демократичного порядку. Більше того, заявника було офіційно визнано таким, що не має права балотуватися на виборах, дуже запізно – після десяти років видатної військової та політичної кар'єри у відновленій Латвії. За таких обставин позбавлення заявника права висувати свою кандидатуру на виборах могли виправдати лише самі нагальні обставини. Крім того, десятилітній період, протягом якого на колишніх співробітників КДБ поширювались обмеження, передбачені в інших законодавчих актах, було продовжено ще на десять років, причому ані уряд, ані парламент не навели підстав для такого продовження. Таким чином, Суд дійшов висновку, що продовження строку обмеження було явно свавільним по відношенню до заявника</p>



<p>Zdanoka проти Латвії, 16.03.2006, № 58278/00, п. 102</p>	<p>Велика палата Європейського суду, насамперед, підкреслила, що за обставин зазначеної справи критерій політичної лояльності, який може бути застосований щодо державних службовців, представляється майже або зовсім недоречним; у даному випадку йдеться про зовсім інше питання – пасивне виборче право особи на парламентських виборах. Критерій «політичного нейтралітету» не повинен застосовуватися до депутатів таким же чином, як до інших державних службовців, перші за визначенням не можуть бути «політично нейтральними».</p> <p>Велика палата Суду визнала, що оспорюване обмеження переслідує цілі, сумісні з принципом верховенства права і загальними цілями Конвенції, а саме захист незалежності держави, демократичного ладу і національної безпеки. Установлюючи, чи було обмеження відповідним, Велика палата Суду дійшла висновку, що оспорюване обмеження, передбачене латвійським законодавством у частині шостій статті 5 Закону 1995 року, яке перешкоджає особам, які «активно брали участь» у діяльності Комуністичної партії Латвії з 13 січня 1991 року і до припинення діяльності партії у вересні 1991 року, виставляти свої кандидатури на парламентських виборах, повинно оцінюватися з урахуванням дуже специфічного політико-історичного аспекту і широкої межі розсуду, яким володіє держава у зв'язку з цим.</p>
<p>Georgian Labour Party проти Грузії, 08.07.2008, № 9103/04, п. 72-74, 82-83</p>	<p>Що стосується питання про те, хто може посылатися на можливе порушення «пасивного» аспекту права, Суд визнав, що якщо виборче законодавство чи національні органи влади обмежують право кандидатів в індивідуальному порядку висувати свою кандидатуру на виборах за партійним списком, зацікавлена партія в такому випадку може стверджувати про те, що вона є потерпілою від такого обмеження незалежно від своїх кандидатів (п. 72-74).</p> <p>Суд взяв до уваги, що належна організація списків виборців є передумовою для вільного і справедливого голосування. Ефективність права балотуватися на виборах безумовно залежить від справедливого здійснення права голосу. Неналежна організація списків виборців може зменшити шанси кандидатів на їхню рівну та справедливу участь у виборах (п. 82-83).</p> <p>Практика зняття з реєстрації кандидатів на підставі сфальсифікованих відомостей декларації про майно була досить поширеним явищем і на початку 2000-х років у Вірменії, про що свідчить справа Гагіка Саруханяна, єдиного кандидата від виборчого округу № 12 на виборах до Національних Зборів Вірменії 2003 року. Цей політик був позбавлений можливості балотуватися начебто через приховування факту володіння квартирою, що перебувала у спільній власності з п'ятьма іншими членами його родини, відповідно до відомостей Реєстру нерухомості, що, як виявилось, суперечили актам на право власності. ЄСПЛ констатував: «Важко собі уявити, що кандидат у народні депутати буде навмисно приховувати таку інформацію, як невелика частка власності на квартиру, ставлячи у такий спосіб під загрозу свою участь у виборах»</p>
<p>Hirst проти Сполученого Королівства (2), 06.10.2005, № 74025/01</p>	<p>ВП ЄСПЛ зазначено, що Високі Договірні Сторони не мають дискреційної влади позбавити виборчого права всіх засуджених без врахування тривалості винесеного ним покарання чи характеру або ступеня тяжкості вчиненого ними злочину. Європейський суд визнав, що подібне загальне автоматичне і недиференційоване обмеження виборчого права засуджених перевищує допустимі межі розсуду.</p>



<p>Podkolzina проти Латвії, 09.04.2002, № 46726/99, п. 33, 35, 36, 38</p>	<p>п. 33 – у своїх внутрішніх законодавствах Високі Договірні Сторони обумовлюють право обирати і бути обраним певними вимогами, що, в принципі, не заборонено статтею 3. У цій сфері у них існує значна свобода розсуду, але ЄСПЛ має право, як остання інстанція, визначати, чи були дотримані вимоги Протоколу першого; він повинен переконатися, що ці вимоги не обмежують право в такій мірі, що зачіпають саму його суть і позбавляють ефективності; що вони встановлені для досягнення законної мети; і що застосовані засоби є пропорційними (Mathieu-Mohin and Clerfayt проти Бельгії, § 52; Gitonas and Others проти Греції, § 39; Ahmed and Others проти Сполученого Королівства, § 75; Labita проти Італії, § 201);</p> <p>п.35 – право бути висунутим кандидатом на виборах, гарантоване статтею 3 Протоколу № 1 і є невід’ємною частиною концепції дійсно демократичного режиму, було б всього лише ілюзорним, якби в будь-який момент можна було довільно позбавити людину цього права. Отже, хоча держава безсумнівно володіє значною свободою розсуду, коли абстрактно визначає умови для реалізації цього права, принцип, згідно з яким права повинні бути дієвими, вимагає, щоб висновок про те, що той чи інший кандидат не відповідає цим умовам, задовольняв ряд критеріїв, що мають на меті запобігання прийняття довільних рішень. Зокрема, такий висновок повинен робити орган, який може надати якийсь мінімум гарантій своєї неупередженості. Аналогічним чином, право розсуду, що є у відповідного органу, не повинно бути надмірно широким; внутрішнє законодавство повинно досить точно позначати його межі. Нарешті, процедура прийняття рішення про відмову в праві бути висунутим кандидатом повинна гарантувати справедливість і об’єктивність рішення і запобігати будь-яке зловживання владою з боку відповідних органів;</p> <p>п.36 - ЄСПЛ зазначає, що в цій справі рішення про виключення заявниці зі списків кандидатів не було засновано на факті відсутності у неї дійсного свідоцтва про знання мови. Суд звертає увагу на те, що Державний мовний центр вирішив піддати заявницю новому мовному іспиту, незважаючи на те, що вона володіла дійсним законним свідоцтвом. Суд також зазначає, що з двадцяти одного кандидата, що представили свідоцтва про знання державної мови, лише дев’ять, включаючи заявницю, були зобов’язані здавати другий іспит. Суд має серйозні сумніви щодо юридичних підстав для такого особливого ставлення до них, а уряд не надав ніяких пояснень з цього питання.</p> <p>п.38 – рішення виключити заявницю зі списку кандидатів не може розглядатися як відповідне будь-якої із законних цілей, на які вказує уряд. Отже, в цій справі мало місце порушення статті 3 Протоколу № 1.</p>
<p>Vaškauskaitė проти Литви, 21.10.1998, № 34932/04</p>	<p>відмова зареєструвати кандидатом на виборах на посаду президента Литовської Республіки 1997 року через подвійне громадянство, у справі Vaškauskaitė проти Литви – у частині вимог, що стосуються президентських виборів, оскільки згідно з Конституцією Литви лише парламент має виключні права приймати закони.</p>
<p>Gitonas та інші проти Греції, 01.07.1997, №№ 18747/91, 19376/92, 19379/92, 28208/95, 27755/95, п. 40</p>	<p>У даній справі законодавство не дозволяло певним категоріям осіб, які займають державні посади, – в тому числі найманим державним службовцям та членам персоналу юридичних осіб публічного права та державних підприємств, – балотуватися на виборах і бути обраними в будь-якому виборчому окрузі, в якому вони виконували свої обов’язки більше трьох місяців протягом трьох років, що передували виборам. Крім того, така дискваліфікація залишалася дійсною, навіть якщо кандидат до цього звільнився, на відміну від ситуації з деякими іншими категоріями державних службовців (Інститут невиборності відомий багатьом державам - членам Ради Європи).</p>



	<p>Суд дійшов висновку, що цей захід служив подвійній меті: сприяти належному функціонуванню і зміцненню демократичного ладу, щоб, з одного боку, кандидати з різною позицією мали рівні можливості впливу на виборців, оскільки особи, що займають державні посади, можуть мати переваги перед іншими кандидатами, і щоб, з іншого боку, виборчий корпус був захищений від тиску, що чиниться тими посадовими особами, які в силу свого положення покликані приймати багато, у тому числі важливі, рішення в зв'язку з цим користуються значним авторитетом у пересічних громадян, вибір яких в таких умовах може виявитися необ'єктивним.</p>
--	---

Питання обмеження активного виборчого права

<p>Hirst проти Сполученого Королівства (№ 2) [ВП], 06.10.2005, № 74025/01, п. 62, 71</p>	<p>«Активний» аспект підлягає обмеженню. Суд дійшов висновку, що мало місце порушення статті 3 Протоколу № 1, оскільки відповідна заборона голосувати була невідбирковою та такою, що автоматично застосовувалася до будь-якої особи, засудженої до позбавлення волі. Тут, як в будь-якій іншій сфері, що охоплюється ст. 3 Протоколу № 1, держави-учасниці користуються певною свободою розсуду, яка залежить від відповідного контексту. Так, наприклад, можливо встановлювати мінімальний вік для того, щоб забезпечити достатній ступінь зрілості особи, яка бере участь у виборчому процесі (п. 62). Таким чином, ст. 3 Протоколу № 1 не виключає можливості обмеження виборчих прав, наприклад, щодо тієї особи, яка серйозно зловживала публічною посадою, або чия поведінка загрожує підривом верховенства права чи демократичних принципів. Однак суворий захід з позбавлення права голосу не повинен застосовуватися необдуманно, а принцип пропорційності вимагає встановлення чіткого та достатнього зв'язку між санкцією та поведінкою й іншими обставинами відповідної особи (п. 71).</p>
<p>Aziz проти Кіпру, 22.06.2004, № 69949/01, п. 28 Tănase проти Молдови [ВП], п. 158.</p>	<p>Свобода розсуду, якою користуються держави, не повинна призводити до заборони для певних осіб чи груп осіб брати участь у політичному житті країни і, зокрема, у виборах до законодавчого органу (п. 28).</p> <p>Незабезпечення державою виборчого права особи, яка перебуває під її територіальною юрисдикцією, через віддаленість або існування фактично неконтрольованих територій: у справі Aziz проти Кіпру ЄСПЛ зазначив, що і без того складна ситуація на Кіпрі погіршилася внаслідок окупації Північного Кіпру турецькими військами, і така ситуація триває впродовж останніх тридцяти років. Суд також зауважив, що попри визнання відповідних положень Конституції неефективними, існує явна прогалина в законодавстві щодо розв'язання подальших проблем. Внаслідок цього заявник як член турецько-кіпріотської громади, який проживає на контрольованій Урядом території Кіпру, був повністю позбавлений будь-якої можливості виразити свою думку під час виборів членів Палати представників країни, громадянином якої він є і де завжди жив. З огляду на вищезазначені обставини Суд дійшов висновку про порушення самої суті виборчого права заявника, гарантованого ст. 3 Протоколу № 1</p>
<p>Hilbe проти Ліхтенштейну, 07.09.1999, № 31981/96</p>	<p>Суд наголошував на відповідності ст. 3 Протоколу № 1 критерію місця проживання. Таке обмеження може бути виправдане через правомірне бажання законодавця обмежити вплив громадян, які проживають за кордоном, на питання, які хоч і є важливими, але в першу чергу стосуються громадян, які проживають на території держави. Так, у справі Hilbe проти Ліхтенштейну Суд визнав необґрунтованими заяви громадян, які залишили країну свого громадянства</p>



<p>Shindler проти Сполученого Королівства, 07.05.2013, № 19840/09, п. 109-115</p>	<p>Суд відзначив зростаюче розуміння на європейському рівні проблем, пов'язаних з міграцією, з точки зору політичної участі в житті країн походження та проживання. Разом з тим, досліджені матеріали не дали можливості зробити висновок, у світлі наразі існуючого права, що держави зобов'язані забезпечити громадянам-нерезидентам доступ до голосування. Хоча в законодавстві та практиці держав-членів і відзначається чітка тенденція дозволяти громадянам-нерезидентам голосувати, а значна більшість держав виступає проти обмеження права доступу до голосування, цього не достатньо, щоб встановити існування будь-якого загального підходу чи наявності консенсусу стосовно необмеженого права голосу громадян-нерезидентів.</p> <p>Таким чином, Суд дійшов висновку, що хоча питання повинне бути взяте під контроль, свобода розсуду держави в цьому питанні є досить широкою</p>
<p>Sitaropoulos and Giakoumopoulos проти Греції, 15.03.2012, № 42202/07, п. 69, 71, 72 Ухвала у справі Doyle проти Сполученого Королівства, 06.02.2007, № 30158/06</p>	<p>Що стосується обмежень права голосу громадян, проживаючих за кордоном, за ознакою місця проживання, раніше органи Конвенції вже визнали, що такі обмеження можуть бути виправдані з огляду на ряд таких факторів: по-перше, це – презумпція, що громадяни, які проживають за межами країни свого громадянства, меншою мірою мають безпосередній чи постійний стосунок до повсякденних проблем своєї країни і менш обізнані з ними; по-друге, той факт, що такі громадяни мають менший вплив на відбір кандидатів або на розробку їхніх виборчих програм; по-третє, існування тісного зв'язку між правом осіб проголосувати на парламентських виборах і тим фактом, що дії обраних таким чином політичних органів безпосередньо зачіпають інтереси таких осіб; і, по-четверте, наявність у законодавця правомірного інтересу в обмеженні під час парламентських виборів впливу громадян, проживаючих за межами країни, на питання, які, хоча і визнаються фундаментальними, але насамперед зачіпають тих, хто живе в цій країні (п. 69).</p> <p>Стаття 3 Першого протоколу до Конвенції не передбачає впровадження Договірними державами заходів, що уможливають здійснення громадянами, які проживають за кордоном, свого права голосу за місцем проживання (п. 71).</p> <p>ЄСПЛ зазначив, що ні відповідні міжнародні та регіональні угоди, ні тлумачення цих угод відповідними міжнародними органами не дають підстав для висновку, що гарантії права голосу для громадян, тимчасово або постійно відсутніх на території держави їхнього громадянства, є настільки широкими, що вимагають від такої держави запровадження механізмів реалізації ними цього права за місцем свого проживання за кордоном (п. 72).</p>
<p>Georgian Labour Party проти Грузії, 08.07.2008, № 9103/04, п. 82-83</p>	<p>Суд взяв до уваги, що належна організація списків виборців є передумовою для вільного і справедливого голосування. Ефективність права балотуватися на виборах безумовно залежить від справедливого здійснення права голосу. Неналежна організація списків виборців може зменшити шанси кандидатів на їхню рівну та справедливу участь у виборах.</p> <p>У випадку, коли правила складання списків виборців були несподівано змінені за місяць до виборів, Суд погодився, що нова система реєстрації не була досконалою, однак він надав більшої ваги тому факту, що органи влади не витратили жодних зусиль, щоб зробити нові списки більш справедливими. Зокрема, перед виборчими органами постало завдання усунути очевидні недоліки у виборчих списках у дуже стислий термін, у «постреволюційній» політичній ситуації, а тому очікувати від виборчих органів ідеального рішення наклало б на них непосильний та непотрібний тягар. Саме виборці повинні були перевірити, що їх було зареєстровано, та за необхідності вимагати будь-якого виправлення. Суд встановив, що це питання охоплювалося широкою свободою розсуду держави.</p>



<p>Glimmerveen and Hagenbeek проти Нідерландів, 11.10.1979, № 8348/78 та № 8406/78</p>	<p>Ці дві скарги, що стосуються відмови у дозволі заявникам, які керували забороненою організацією, що пропагує расизм і ксенофобію, виставити свої кандидатури на виборах.</p> <p>У цій справі Європейська комісія послалася на статтю 17 Конвенції, зазначивши, що заявники «мали намір виставити свої кандидатури на виборах і скористатися (таким, що розглядається) правом з метою, яку Європейська комісія оголошує неприйнятною відповідно до статті 17 Конвенції».</p> <p>У цій справі Європейська комісія також наголосила, що толерантність не заважає демократичному суспільству вживати заходів, спрямованих на захист від дій, метою яких є руйнування прав і свобод, проголошених у Конвенції.</p> <p>У справах Х. проти Нідерландів і Х. проти Бельгії ЄСПЛ оголосив неприйнятними скарги, подані двома особами, які були засуджені після Другої світової війни за співпрацю з ворогом чи «відсутність патріотизму» і які у зв'язку з цим були остаточно позбавлені виборчого права.</p>
<p>M.D.U. проти Італії, 28.01.2003, № 58540/00</p>	<p>ЄСПЛ погодився з тим, що дворічна заборона на участь у голосуванні, що була встановлена у зв'язку з засудженням за податковий злочин, відповідає «належному функціонуванню і збереженню демократичного режиму».</p> <p>Проте більшість визначила, що заборона голосування кримінальників хоча і переслідувала законну мету запобігання злочинів, але «не була їй сумірною».</p>

Постанови Пленуму ВАСУ та ВС

<p>29.09.2016 №10 Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації» (витяг)</p>	<p>3.9. Окремі питання доступу громадян до інформації, створеної чи отриманої виборчими комісіями під час виборів Президента України врегульовано законами. Застосування законів повинно узгоджуватися і не може виключати дію Закону № 2939-VI, що містить засади (принципи, гарантії) забезпечення права на доступ до публічної інформації. Зокрема, виборчі комісії відповідно до Закону № 2939-VI зобов'язані надавати за запитами на інформацію доступ до автобіографій зареєстрованих ними кандидатів на пост Президента України за винятком інформації з обмеженим доступом відповідно до вимог частини другої статті 6 Закону № 2939-VI.</p> <p>http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_10_29-09-2016/</p>
<p>05.02.2016 № 5 Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про узагальнення практики щодо особливостей провадження у справах за адміністративними позовами з приводу оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, інших суб'єктів виборчого процесу, пов'язаних з підкупом виборців» (витяг)</p>	<p>Основу об'єкта і змісту передвиборної агітації як виборчих правовідносин та об'єкта правової охорони підкupu виборців як виборчого правопорушення складають загальні за своєю юридичною природою явища – формування політичної волі виборців та її вираження при голосуванні на виборах.</p> <p>Одним зі способів перешкоджання здійсненню виборчого права є <i>підкуп виборців</i>. Законодавець розрізняє прямий і непрямий підкуп виборців і встановлює різні види відповідальності за його вчинення. До осіб, які винні у підкупі виборців, можуть застосовуватися заходи кримінального та адміністративного переслідування, <i>одночасно поряд з цим можуть застосовуватися конституційно-правові санкції, передбачені законодавством про вибори.</i></p> <p>Настання конституційно-правової відповідальності за підкуп виборців зв'язується з фактом передачі чи обіцянкою передачі предмета підкupu. Вже самим цим діянням завдається шкода охоронюваним цінностям і встановлювати його шкідливі наслідки непотрібно, оскільки підкуп виборців у цих випадках формулюється законодавцем як формальний склад правопорушення.</p>



	<p>Узагальнюючи специфічні риси застосовуваних за непрямий підкуп виборців заходів конституційно-правової відповідальності, можна виділити загальні характерні для них ознаки: 1) їх застосування знаходиться в тісній залежності від певної стадії (етапу) виборчого процесу; 2) вони мають властивість індивідуалізації залежно від спеціального виборчого статусу особи, до якої застосовуються; 3) санкції, що їх закріплюють, мають якість абсолютної визначеності і безальтернативності.</p> <p>Адміністративний суд, встановлюючи факт підкупу виборців у справах за адміністративними позовами з приводу оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, інших учасників виборчого процесу та осіб, крім інших встановлених процесуальним законом вимог (строки, юрисдикція, підсудність), повинен, серед іншого, звернути увагу на таке:</p> <ol style="list-style-type: none">1) чи є позивач учасником виборчого процесу,2) чи є відповідач учасником виборчого процесу, дії або бездіяльність якого може бути оскаржена;3) період виникнення правовідносин (під час передвиборної агітації чи на іншому етапі виборчого процесу);4) обставини, що підтверджують факт надання виборцям, закладам, установам, організаціям коштів або безоплатно чи на пільгових умовах товарів, матеріальних цінностей, робіт чи послуг, крім тих, які законодавчо дозволені і чи їхня вартість перевищує три (для парламентських виборів) або п'ять (для місцевих виборів) відсотків мінімального розміру заробітної плати;5) чи мали місце заклики або пропозиції голосувати за або не голосувати за певну партію чи кандидата у депутати або згадування назви партії чи імені кандидата. <p>Розглядаючи позовні вимоги про встановлення факту порушення відповідачами вимог виборчого законодавства (у тому числі встановлення факту підкупу виборців), суди повинні враховувати, що встановлення зазначених фактів може бути самостійним предметом адміністративного позову. Про встановлення таких фактів обов'язково зазначається в резолютивній частині судового рішення.</p> <p>У виборчих спорах немає необхідності з'ясування обставин щодо дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод та інтересів.</p> <p>Якщо під час розгляду виборчої справи будуть встановлені такі обставини, суд повинен винести окрему ухвалу та повідомити про таке органи внутрішніх справ з метою перевірки цих обставин на наявність складу злочину в діях осіб, що проводили таку агітацію.</p> <p>Підкуп виборців знаходиться серед правопорушень, найбільш небезпечних і таких, що завдає значної шкоди виборчим правовідносинам, оскільки зазіхає на свободу волевиявлення виборців, нехтує виборчими правами громадян і порушує фундаментальні конституційні цінності та принципи народовладдя.</p> <p>http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/uzagalnennya/uzagalnenna_pidkup_viborciv_2016/</p>
<p>18.09.2015 № 18 Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про Аналіз стану законодавчої бази про вибори Президента України: напрямки та шляхи удосконалення згідно з рекомендаціями Місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) (витяг)</p>	<p>Вибори Президента України у 2004 році стали четвертими президентськими виборами в Україні після проголошення незалежності країни у 1991 році. Позитивні зрушення були найбільш помітні у діяльності засобів масової інформації, загальному ході передвиборної кампанії та прозорості роботи Центральної виборчої комісії. Проте Закон недостатньо детально врегулював ключові аспекти процесу, а надмірна складність деяких положень негативно відобразилася на їх застосуванні. Незважаючи на врахування певної кількості рекомендацій у змінах, які внесені Законом України від 14 жовтня 2014 № 1700-VII, що введені в дію з 26 квітня 2015 року, багато застережень, раніше висловлених ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанською комісією, залишилися неврахованими. До таких рекомендацій, зокрема належать:</p>



	<ol style="list-style-type: none"> 1. Необхідність проведення гармонізації виборчого законодавства України. 2. Необхідність внесення змін до Закону України «Про Центральну виборчу комісію». 3. Необхідність удосконалення організації виборчого процесу <ol style="list-style-type: none"> 3.1. Перегляд строків призначення і проведення виборів 3.2. Необхідність зміни порядку утворення виборчих комісій 3.3. Удосконалення механізму призначення, зміни і звільнення членів дільничних і окружних виборчих комісій, перегляд деяких їхніх повноважень 3.4. Внесення змін до закону про вибори Президента України, що стосується реєстрації виборців. 4. Удосконалення процедури голосування 5. Удосконалення процедури підрахунку голосів і визначення результатів 6. Необхідність зміни деяких положень Закону, що стосуються реєстрації кандидатів у Президенти України 7. Необхідність зміни деяких положень Закону про вибори Президента України, що стосуються передвиборної агітації 8. Необхідність зміни деяких положень Закону про вибори Президента України, які стосуються фінансування передвиборної агітації та кампаній 9. Необхідність зміни деяких положень Закону про вибори Президента України, які стосуються засобів масової інформації 10. Щодо участі національних меншин 11. Щодо національних та міжнародних спостерігачів 12. Щодо засобів правового захисту у виборчих спорах <p>http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_18_2015/</p>
<p>22.05.2015 № 8 Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про аналіз окремих аспектів застосування статті 3 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року» (витяг)</p>	<p>Згідно з преамбулою Конвенції дотримання основних свобод залежить головним чином від справді демократичної системи. Презумпція в демократичній державі повинна бути на користь надання права. виборче суб'єктивне право складається з активного і пасивного. Пасивне виборче право виражається в такому: можливість висувати власну кандидатуру для обрання у депутати, брати участь у передвиборчій кампанії, виступати на зборах, мітингах, зустрічах та в засобах масової інформації з викладенням своєї передвиборної програми. Сюди варто також віднести право кандидата вимагати виділення рівної з іншими кандидатами частини засобів на фінансування передвиборчої кампанії, звільнення на цей період від виконання виробничих і службових обов'язків з залишенням середньої заробітної плати та забезпечення безкоштовного проїзду, недоторканності, а також право вимагати у державних та громадських органів, посадових осіб сприяння в організації зустрічей з виборцями і надання необхідних довідкових та інформаційних матеріалів.</p> <p>http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_vasu_8_22-05-2015/</p>
<p>12.09.2014 № 9 Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про узагальнення практики вирішення адміністративними судами спорів про зміну виборчої адреси та місця голосування, уточнення списків виборців, які виникли під час позачергових виборів Президента України та виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних і міських голів» (витяг)</p>	<p>Складна та особливо небезпечна політична ситуація в державі вплинула на правове врегулювання виборчого процесу, підготовку до виборів та передвиборчу кампанію кандидатів.</p> <p>Від включення до списку або виключення зі списку виборців необхідно відмежовувати виправлення неточностей та технічних описок в уточненому списку виборців.</p> <p>Реєстрація виборців є пасивною та безперервною і проводиться на основі централізованого Державного реєстру виборців. ЦВК контролює Реєстр, що оновлюється кожного місяця. З 2013 року виборці можуть перевіряти свої персональні дані в інтерактивному режимі, що підвищує прозорість виборчих процедур.</p> <p>Особливості провадження у справах щодо уточнення списку виборців встановлені КАС України. Адміністративні справи щодо уточнення списку виборців розглядає місцевий загальний суд як адміністративний суд за місцезнаходженням відповідної комісії.</p>



Неможливість встановлення наявності чи відсутності відповідної інформації про особу в Державному реєстрі виборців є підставою для відмови в позові, оскільки ненадходження до суду відомостей з Державного реєстру виборців вважається **неповним з'ясуванням обставин у справі**, а задоволення позову може призвести до кратного включення позивача до списку виборців, що суперечитиме вимогам пункту 5 частини першої статті 3 Закону про Державний реєстр виборців щодо однократності включення виборця до списку виборців і тим самим порушуватиме права інших суб'єктів виборчого процесу на чесні вибори.

Суд не може виходити за межі компетенції і своїм рішенням «включати», «уточнювати» або «вносити» зміни до відповідного списку виборців. Суд може зобов'язати суб'єктів виконати передбачені виборчим законодавством притаманні їм функції, а не перебирати на себе їхні повноваження.

Перелік осіб, які можуть бути включені до списку виборців для участі в місцевих виборах, відрізняється від переліку осіб, які можуть бути включені до списку виборців для участі в **президентських виборах** чи виборах народних депутатів України.

Рішення суду повинно бути не просто формально законним і обґрунтованим, а й справедливим за своєю суттю.

Відповідно до частини третьої статті 8 Закону про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України громадяни України, які проживають на тимчасово окупованій території, мають право реалізувати своє право голосу на таких виборах або всеукраїнському референдумі **шляхом зміни місця голосування без зміни виборчої адреси** згідно з частиною третьою статті 7 Закону про Державний реєстр виборців.

Правильною є практика, коли суди відмовляли позивачам у включенні до списку виборців за іншою адресою, яка є відмінною від виборчої адреси позивачів, **оскільки виборці не скористалися своїм правом на тимчасову зміну місця голосування виборця** без зміни виборчої адреси та не звернулися у визначеному законом порядку до органу ведення Реєстру за місцезнаходженням зазначених виборцями виборчих дільниць або за своїми виборчими адресами не пізніше ніж за п'ять днів до дня голосування. Адреса місця роботи позивачів не є їх виборчою адресою. Місце роботи виборця є доказом для обґрунтування зміни місця голосування такого виборця. Відповідно до пункту 2.2 Порядку тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 13.09.2012 № 893, заява виборця, виборча адреса якого знаходиться за межами України, та який перебуватиме **в день виборів Президента України** (повторного голосування) на території України, приймається органом ведення Реєстру за вказаним у заяві місцем перебування виборця чи місцезнаходженням виборчої дільниці, дільниці для голосування, яку він просить визначити місцем його голосування, або органом ведення Реєстру в Міністерстві закордонних справ України.

Предметна підсудність адміністративних справ щодо **уточнення списку виборців не залежить від того, хто є відповідачем** у справі: виборча комісія чи орган ведення Державного реєстру виборців.

Ураховуючи **швидкоплинність виборчого процесу** та передачу списку виборців виборчим комісіям різного рівня, необхідно, щоб у цій категорії справ (уточнення списку виборців) орган ведення Державного реєстру виборців та дільнична виборча комісія були відповідачами.

Пріоритет під час вирішення виборчих спорів мають норми, що прийняті пізніше, за винятком випадків, коли прийнятою раніше нормою визначено право учасників виборчого процесу і дія цієї норми не зупинена та норма є чинною.

Позовна заява не належить залишенню без розгляду у виборчих спорах, якщо позивач повторно не прибув у попереднє судове засідання чи у судове засідання без поважних причин, і від нього не надійшло заяви про розгляд справи за його відсутності

http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/12.09.2014N9/



<p>01.11.2013 № 15 Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом» (витяг)</p>	<p>Пов'язаність правовідносин з виборчим процесом у тому, щоб ці правовідносини виникли у межах виборчого процесу й стосувалися підготовки та проведення виборів.</p> <p>Не допускається розгляд у порядку скороченого провадження адміністративних справ щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом. Водночас необхідно враховувати, що за наявності підстав, така справа може бути розглянута в порядку письмового провадження, але за особливостями, встановленими КАС України.</p>
	<p>Юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом.</p> <p>Спір повинен виникнути під час виборчого процесу, та правовідносини, в яких виник цей спір, повинні бути пов'язані з виборчим процесом.</p> <p>Суб'єкти виборчого процесу мають право звертатись до суду з позовами щодо захисту честі, гідності, ділової репутації внаслідок поширення про них недостовірної інформації з вимогами, зокрема, про спростування такої інформації в судовому порядку, відшкодування матеріальної та моральної шкоди (ст. ст. 277 - 280 Цивільного кодексу України). Такі справи розглядаються загальними судами за правилами господарського або цивільного судочинства.</p> <p>Під виборчими правами та інтересами виборця щодо участі у виборчому процесі особисто необхідно розуміти не тільки право голосу на відповідних виборах, а й участь у роботі виборчих комісій як членів цих комісій, у проведенні передвиборчої агітації, здійсненні спостереження за виборами та інших заходах у порядку, визначеному законами України.</p> <p>За подібних умов окремі суб'єкти виборчого процесу виборів Президента України мають право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів, зокрема в разі порушення їхніх законних прав або охоронюваних законом інтересів.</p> <p>У зазначених випадках під час вирішення виборчих спорів судам необхідно перевіряти не лише правомірність оскаржуваних рішень, дій чи бездіяльності відповідача, а й встановлювати наявність порушення ними прав, свобод та інтересів, законних прав або охоронюваних законом інтересів позивача. Відсутність наявності такого порушення є підставою для відмови в задоволенні позовної заяви.</p> <p>У виборчих справах, пов'язаних з виборами Президента України, відповідачами також можуть бути об'єднання громадян, засоби масової інформації, їх власники, посадові та службові особи.</p> <p>Правила проведення передвиборчої агітації регламентовано законами про вибори. До особи, яка проводить агітацію з порушенням цих правил, суб'єктами виборчого процесу може бути пред'явлено адміністративний позов. У такому разі відповідачем у виборчій справі може бути й громадянин України (виборець).</p> <p>Адміністративні справи, в яких Центральна виборча комісія не є суб'єктом виборчого процесу (за винятком рішень, дій чи бездіяльності щодо встановлення результатів виборів ЦВК) повинні бути розглянуті і вирішені окружним адміністративним судом протягом розумного строку. Строк розгляду судом адміністративного спору, у тому числі й виборчого, на відміну від строку звернення до суду є процесуальним строком. Процесуальні строки - це встановлені законом або судом строки, у межах яких вчиняються процесуальні дії. Одним із спеціальних строків розгляду виборчих спорів є невідкладний розгляд справи.</p> <p>Правовий інститут невідкладного розгляду справи не означає її розгляд відразу, оскільки до розгляду справи суду потрібно вчинити процесуальні дії, без проведення яких суд не може розглянути справу, для чого необхідний певний проміжок часу. Однак ці дії суд зобов'язаний вчиняти невідкладно після отримання позовної заяви.</p>



	<p>Позовна заява з вимогою стосовно спору, пов'язаного з виборчим процесом, та спору з вимогою, не пов'язаною з цим процесом, які підсудні одному адміністративному суду, не може розглядатися в одному провадженні, а тому суди повинні роз'єднати такі вимоги в самостійні провадження. У такому ж порядку суди повинні роз'єднати вимоги в самостійні провадження, якщо ці вимоги впливають з правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом, але вони не пов'язані між собою. Що ж до виборця, то він, оскаржуючи рішення, дії чи бездіяльність виборчої комісії, члена цієї комісії, у позовній заяві також повинен зазначати, яким чином таке рішення, дія чи бездіяльність порушує виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі його особисто, крім спорів щодо уточнення списків виборців.</p> <p>Під час виборчого процесу, в тому числі у вихідні дні та в день голосування, суди (голови судів) зобов'язані організувати свою роботу таким чином, щоб забезпечити приймання позовних заяв та апеляційних скарг з додержанням строків, установлених КАС України та виборчими законами. У разі незабезпечення роботи суду до вказаної години позовну заяву чи апеляційну скаргу, подану у зв'язку з цим наступного дня, необхідно вважати поданою у день, що передує цьому (наступному) дню. Про такі обставини суд зобов'язаний зазначити в судовому рішенні. Не допускається постановлення і проголошення вступної та резолютивної частин ухвали у виборчій справі.</p> <p>Суд приймає позовну заяву щодо виборчого спору до розгляду незалежно від сплати судового збору. У разі несплати судового збору на момент вирішення справи суд одночасно вирішує питання про стягнення судового збору відповідно до правил розподілу судових витрат, встановлених КАС України.</p> <p>Однією з форм передвиборної агітації є проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій, пікетів. Спори щодо проведення передвиборної агітації в таких формах є виборчими, а тому вони повинні розглядатися за особливостями, встановленими КАС України, оскільки ці норми є спеціальними порівняно з нормами, закріпленими в статтях КАС України, якими регламентовано особливості провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання та усунення обмежень стосовно цього. Судові рішення у спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом, розглянутих судами першої інстанції за загальними правилами адміністративного судочинства, повинні переглядатися в апеляційній інстанції з урахуванням особливостей, встановлених для розгляду таких спорів. У такому разі апеляційний суд повинен скасувати рішення суду першої інстанції з ухваленням нового рішення, якщо таке порушення правил розгляду справи потягло ухвалення судом першої інстанції незаконного рішення. Будь-яке рішення суду апеляційної інстанції у спорі, пов'язаному з виборчим процесом, є остаточним.</p> <p>http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/plenum_2013_11_01_n15/ http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0015760-13</p>
<p>25.02. 2013 № 6 Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про визнання такою, що втратила чинність, постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 02.04.2007 № 2 «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму» (витяг)</p>	<p>абз.4 п.2 – спори, зокрема 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 проводяться в загальному порядку.</p> <p>http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/plenum_2013_02_25_n6</p>



ПРИКЛАДИ ОКРЕМИХ КРАЇН

Литовська Республіка

У Литовській Республіці (далі Литва), відповідно до Закону про вибори Президента Республіки¹, діє схожа до української система організації і проведення виборів, яка здійснюється триланковою системою виборчих комісій, що включає:

- Центральну виборчу комісію (ЦВК);
- муніципальні виборчі комісії (МКС);
- дільничні виборчі комісії (ДВК).

Це зумовило існування адміністративного та судового порядків розгляду виборчих спорів, які, порівняно з Україною, переважно є безальтернативними.

Передбачені різні порядки подачі і розгляду скарг на рішення виборчих комісій залежно від того прийняті вони до чи після закінчення голосування.

До закінчення голосування політичні партії, які висунули кандидатів на пост Президента Литви, самі кандидати, їх довірені особи можуть оскаржити:

- рішення ДВК до МКС;
- рішення МКС до ЦВК;
- рішення ЦВК до Вищого адміністративного суду Литви (ВАС Литви).

Скарги розглядаються протягом 48 годин, а рішення ВАС Литви вступають в законну силу з моменту їх оголошення (ст. 18 Закону про вибори Президента Республіки).

Скарги щодо уточнення списків виборців подаються до ДВК не пізніше як за 7 днів до дня виборів, за результатами розгляду якої ДВК приймає рішення протягом 2 днів (якщо до дня виборів залишилось більше 10 днів) або негайно. Це рішення може бути оскаржене протягом 3 діб до окружного адміністративного суду. Суд розглядає цю скаргу в 3-денний строк і приймає остаточне рішення. Будь-які скарги, подані із порушенням цих строків, – не розглядаються (ст. 34 Закону про вибори Президента Республіки).

Після голосування скарги щодо складання протоколів підрахунку голосів подаються до МКС не пізніше 24 годин з моменту прийняття рішення та розглядаються у такий самий строк. Рішення ЦВК (за виключенням рішень щодо визнання виборів Президента Литви недійсними) оскаржуються до ВАС Литви не пізніше 2 днів з моменту їх прийняття і розглядаються протягом 48 годин (включно із вихідними днями) (ст. 19 Закону про вибори Президента Республіки).

Особливості розгляду окремих спорів зумовлені специфікою процедури висування кандидатів.

Відповідно до ст. 79 Конституції Литовської Республіки кандидатами реєструються громадяни, які володіють пасивним виборчим правом (відповідають визначеним у ст. 78 вимогам) та зібрали не менше 20 тис. підписів виборців. Збір підписів здійснюється за допомогою спеціальних бланків (листів), які видаються ЦВК у разі дотримання претендентом в кандидати реєстраційних вимог, пов'язаних із запобіганням підкупу виборців та балотуванню особи із множинним громадянством.

¹ Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymas. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/en/legalAct/TAR.E39827DBDE34>



Рішення про відмову у видачі цих бланків (листів) може бути оскаржене до ВАС Литви протягом 3 днів з моменту його прийняття, який розглядає скаргу протягом 72 годин з моменту її надходження (ст. 36 Закону про вибори Президента Республіки).

Після збору підписів, не менш ніж за 45 днів до дня виборів, претенденти в кандидати зобов'язані передати зазначені бланки (листи) до ЦВК, яка перевіряє їх на правильність заповнення та уповноважена не зараховувати окремі підписи (якщо вони внесені декілька разів одним виборцем або з порушенням законодавства). Відмова ЦВК зареєструвати особу кандидатом на пост Президента Литви не пізніше 3 календарних днів може бути оскаржено до ВАС Литви, який розглядає скаргу протягом 72 годин з моменту її надходження (ст. 38 Закону про вибори Президента Республіки).

Нетиповою вимогою до висування кандидатів на пост Президента Литви є вимога надати ЦВК дані про роботу кандидата у спеціальних службах Союзу Радянських Соціалістичних Республік або інших радянських республік (таких як Народний комісаріат внутрішніх справ, Комітет державної безпеки та ін.), які заносяться в анкету кандидата та публікуються. ЦВК може встановити факт приховування або спотворення таких даних і, якщо кандидат із цим фактом не погоджується, ЦВК має право звернутись до ВАС Литви із клопотанням щодо його підтвердження (встановлення). ВАС Литви розглядає це клопотання протягом 72 годин і приймає рішення, яке набирає законної сили із моменту його проголошення та оприлюднюється ЦВК протягом 24 годин (ст. 3 Закону про вибори Президента Республіки).

Окрім цього в Литві існує процедура визнання виборів недійсними. Так, Сейм (однопалатний парламент Литовської Республіки), не пізніше ніж через 3 дні після оголошення результатів виборів, має право звернутись до Конституційного Суду Литовської Республіки (КС Литви) щодо порушень під час виборів. Це звернення розглядається КС Литви протягом 72 годин, після чого КС Литви надає висновок до Сейму. Якщо КС Литви надає висновок про грубе порушення законодавства про вибори або фальсифікацію виборчих документів, які мали істотний вплив на результати виборів, Сейм може прийняти одне з рішень:

- визнати вибори недійсними, якщо неможливо встановити їх дійсні результати;
- встановити дійсні результати виборів на основі затверджених виборчими комісіями протоколів підрахунку голосів, якщо рішення про їх затвердження не були скасовані ВАС Литви.

У випадку визнання виборів Президента Литви недійсними не пізніше ніж через 3 місяці проводяться повторні вибори (ст. 77 Закону про вибори Президента Республіки).

Чеська Республіка

На відміну від України в Чехії двох ланкова система виборчих комісій.

Відповідно до Закону «Про вибори Президента Чехії»¹ до державних органів, що залучені до забезпечення організації та проведення виборів глави держави, належать:

1. Державна (чеською – «Státní volební komise») виборча комісія.
2. Міністерство внутрішніх справ.
3. Міністерство закордонних справ.

¹ Zákon ze dne 18. července 2012 o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-275#cast1>



4. Статистичне управління Чехії.
5. Органи виконавчої влади краю, в столиці - магістрат міста Праги, а також інші державні органи та органи місцевого самоврядування.
6. Муніципальні органи виконавчої влади з розширеною компетенцією.
7. Виконавчі органи місцевого самоврядування.
8. Староста.
9. Секретар муніципального органу виконавчої влади з розширеною компетенцією.
10. Керівник органу виконавчої влади краю.
11. Представництва Чеської Республіки в іноземних країнах.
12. Дільничні виборчі комісії (чеською – «okrsková volební komise»).
13. Спеціальні дільничні виборчі комісії (чеською – «zvláštní okrsková volební komise»).

У Чехії виборчі спори вирішуються в адміністративному порядку (до адміністративних органів вищого рівня) та порядку адміністративного судочинства (п. а) ч. 2 § 4 Кодексу про адміністративне судочинство¹).

Чеська система адміністративних судів має два рівні. Нижчий складається зі спеціалізованих адміністративних палат у складі обласних судів, які діють як суди першої інстанції. Суд апеляційної і касаційної інстанції – Вищий адміністративний суд Чеської Республіки.

Кодекс про адміністративне судочинство Чехії в схожому з українським законодавством порядку визначає особливості розгляду виборчих спорів, що характеризується чітко вираженими темпоральними межами. Зокрема, в зазначеному порядку розглядаються наступні справи.

Справи, що пов'язані зі складанням списків виборців розглядаються обласним судом, який повинен винести рішення протягом трьох календарних днів, після надходження скарги (§ 88 Кодексу про адміністративне судочинство²).

Рішення, що пов'язані з реєстрацією кандидатів на посаду Президента Чехії, можуть бути оскаржені до Вищого адміністративного суду Чехії протягом двох днів з дня прийняття відповідного рішення Міністерством внутрішніх справ Чехії (ч. 1 § 65 Закону Про вибори Президента Чехії), і Вищий адміністративний суд Чехії як суд першої інстанції повинен розглянути скаргу протягом 15 днів (§ 89 Кодексу про адміністративне судочинство²).

Результати президентських виборів можуть бути оскаржені зареєстрованим виборцем безпосередньо до Вищого адміністративного суду Чехії протягом семи днів з дня офіційного оприлюднення Державною виборчою комісією результатів виборів Президента Чехії. Вищий адміністративний суд Чехії має ухвалити рішення за скаргою протягом 20 днів. Зазначений строк розгляду скарги про визнання недійсними результатів президентських виборів може бути продовжений у разі подачі скарги та її розгляду Конституційним Судом Чехії. Якщо Вищий адміністративний суд Чехії приймає рішення про недійсність частини виборів Президента Республіки, то він визначає у постанові, коли мають відбутися вибори Президента Республіки. Якщо суд визнає помилку у підрахунку виборчого

¹ Zákon ze dne 21. března 2002 soudní řád správní. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-150>

² Zákon ze dne 21. března 2002 soudní řád správní. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-150>



органу при визначенні результату голосування, він зобов'язує відповідні виборчі органи внести зміни до протоколу про результати виборів Президента Республіки та оприлюднити його.

Скарги на порушення порядку проведення передвиборної агітації можуть бути подані до відповідного суду тільки після проведення виборів, тобто після дня голосування. Таким чином, допущені в ході проведення президентських виборів порушення правил проведення передвиборної агітації можуть бути предметом судового розгляду тільки в контексті подачі скарги про визнання результатів президентських виборів недійсними

Відповідно до ч. 1 § 4 Кодексу про адміністративне судочинство¹ касаційна скарга у виборчих справах є неприйнятною, за виключенням справ про порушення правил фінансування виборчих кампаній. Касаційна скарга щодо рішень про порушення правил фінансування передвиборної агітації, призводить до призупинення його дії. Однак, слід відмітити, що ця категорія справ належить до спорів щодо адміністративних правопорушень, а не до виборчих спорів.

Республіка Польща

В Польщі, як і в Україні, функціонує триланкова система виборчих комісій:

Організацію та проведення виборів Президента Польщі здійснюють (ст. 294. § 1.):

1. Національна виборча комісія (польською – «Państwowa Komisja Wyborcza»), до складу якої входять по троє суддів від Конституційного суду, Верховного суду та Вищого адміністративного суду.
2. Окружні виборчі комісії (польською – «okręgowe komisje wyborcze»).
3. Дільничні виборчі комісії (польською – «obwodowe komisje wyborcze»).

У Польщі під час проведення президентських виборів відповідно до законодавства¹² розгляд виборчих спорів проводиться в ієрархічній системі виборчих органів (виборчих комісій), а також в судовому порядку. При цьому скарги на дії виборчих комісій нижчого рівня розглядає Національна виборча комісія Польщі.

Виборчі спори на виборах Президента Польщі розглядає Верховний Суд Польщі. Зокрема такі:

Виборчі спори щодо недійсності президентських виборів (ст. 82. § 4, 5, ст. 321, ст.. 324, ст.. 325).

Суб'єкт звернення – в такому випадку скарга може бути подана виборцем, чие ім'я було в списку виборців або в одному з виборчих округів у день виборів, а також головою відповідної виборчої комісії та уповноваженого виборчого представника.

Строк звернення – протест проти обрання Президента Республіки подається у письмовій формі до Верховного Суду не пізніше ніж у триденний строк з дня оприлюднення результатів виборів Національною виборчою комісією.

Строк розгляду – Верховний Суд приймає у вигляді постанови не пізніше ніж через 30 днів після оприлюднення результатів виборів Національною виборчою комісією на засіданні за участю Генерального прокурора та голови Національної виборчої комісії. Рішення Верховного Суду негайно подається маршалу Сейму, а також надсилається до Національної виборчої комісії та оприлюднюється.

¹ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy. URL: https://pkw.gov.pl/pliki/1498129132_kodeks_wyborczy_-_2017.pdf

² Election Code (Act of 5 January, 2011). URL: <https://vota.te.gob.mx/page/download/16239>



Склад суду – розглядає справу у повному складі Палата праці, соціального забезпечення та громадських справ. На підставі звіту Національної виборчої комісії про вибори, а також після заслуховування протесту, визначає обґрунтованість щодо недійсності виборів Президента Республіки.

У разі, якщо Верховний суд ухвалить постанову про визнання недійсності виборів Президента Республіки Польща, рішення маршала Сейму щодо нових виборів має бути оприлюднено не пізніше 5-го дня з моменту оголошення рішення Верховного Суду.

Виборчі спори щодо створення виборчих комітетів (ст. 300. § 1.).

Суб'єкт звернення – уповноважений виборчий представник має право подати скаргу до Верховного суду на рішення Національної виборчої комісії про відмову у прийнятті повідомлення про створення виборчого комітету.

Строк звернення зі скаргою – подається протягом 2 днів з дня вручення виборчому комітету рішення про відмову у прийнятті повідомлення про його утворення.

Строк розгляду скарги – протягом трьох днів.

Склад суду - у складі з трьох суддів.

Форма рішення – постанова.

Рішення Верховного Суду оскарженню не підлягає.

Рішення надсилається уповноваженому виборчому представнику та Національній виборчій комісії.

Якщо Верховний Суд вважає, що скарга позивача обґрунтована, Національна виборча комісія одразу отримує повідомлення про створення виборчого комітету.

Виборчі спори щодо реєстрації кандидата (ст. 304 § 3, 4, 5, 6, 7).

Суб'єкт звернення зі скаргою – уповноважений виборчий представник має право подати скаргу до Верховного суду на рішення Національної виборчої комісії про відмову в реєстрації кандидата.

Строк звернення зі скаргою – подається протягом 2-х днів з дня вручення виборчому комітету рішення про відмову в реєстрації кандидата.

Строк розгляду скарги – протягом трьох днів.

Склад суду - у складі з трьох суддів.

Форма рішення – постанова.

Рішення Верховного Суду оскарженню не підлягає.

Рішення надсилається уповноваженому виборчому представнику та Національній виборчій комісії.

Якщо Верховний Суд вважає, що скарга позивача обґрунтована, Національна виборча комісія негайно реєструє кандидата.

4*. Виключення із вищезазначеного переліку становлять виборчі спори щодо реєстру виборців. Зокрема, відповідно до законодавства муніципалітет здійснює реєстрацію та включення особи до списку виборців. Рішення про включення або відмову у включенні до реєстру виборців



особи приймається протягом 3-х днів з дня звернення та разом з обґрунтуванням без зволікань надсилається заявнику. Виборці можуть оскаржити відмову у включенні до реєстру виборців до відповідного суду загальної юрисдикції за допомогою подачі позовної заяви через мера муніципалітету протягом 3-х днів з дати прийняття відмовного рішення; при цьому мер також має повноваження щодо включення особи до реєстру виборців, тобто може своїм рішенням, при наявності обґрунтованої скарги, включити особу в список виборців на відповідній виборчій дільниці. Суд розглядає цю скаргу у позасудовому провадженні протягом 3 днів з моменту її надходження. Копія рішення суду надсилається особі, яка подала скаргу, та меру. Рішення суду оскарженню не підлягає.

Республіка Хорватія

Система органів адміністрування виборів Республіки Хорватія (Хорватія) включає:

- Державну виборчу комісію Хорватії (ДВКХ).
- Муніципальні виборчі комісії.
- Міські виборчі комісії.
- Виборчу комісію міста Загреб.
- Виборчі комітети.

Особливістю правового регулювання є те, що згідно ст. 125 Конституції Хорватії контроль за конституційністю та законністю виборів здійснює орган конституційного контролю – Конституційний Суд Хорватії (КСХ). Тому порядок розгляду виборчих спорів регулюється Конституційним законом про Конституційний Суд Республіки Хорватії¹ та Законом про вибори Президента Республіки Хорватії².

ДВКХ є першою інстанцією щодо розгляду спорів пов'язаних із висунанням кандидатів на пост Президента Хорватії та з питань організації і проведення виборів. Апеляційною інстанцією щодо розгляду зазначених виборчих спорів виступає КСХ.

В питанні переліку суб'єктів оскарження тривалий час мала місце колізія ст. 44, 47 Закону про вибори Президента Республіки Хорватії та ст. 91 Конституційного закону про Конституційний Суд Республіки Хорватії. Однак вона була вирішена Конституційним Судом Хорватії у рішенні від 11.05.2004 № U-I-2495/2002 на користь Конституційного закону про Конституційний Суд Республіки Хорватії, згідно ст. 91 якого суб'єктами оскарження можуть бути:

- політичні партії;
- кандидати на пост Президента Хорватії;
- виборці за умови, що скаргу подають не менше ніж 100 виборців або не менше ніж 5 % виборців територіальної одиниці, у якій проводились вибори.

Подача скарг або апеляцій не може припиняти процес організації та проведення виборів (ст. 48 Закону про вибори Президента Республіки Хорватії).

¹ Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2002_05_49_967.html

² Zakon o izboru predsjednika Republike Hrvatske. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1992_04_22_488.html



Нетиповою ознакою розгляду виборчих спорів у Хорватії є недиференційовані строки розгляду скарг.

Зокрема, передбачено, що до ДВКХ скарги на щодо висування кандидатів та проведення виборів подаються протягом 48 годин після припинення оскаржуваного діяння. ДВКХ зобов'язана розглядати такі скарги протягом 48 годин з дня подачі скарги або матеріалів, які стосуються зазначеної скарги (ст. 45 Закону про вибори Президента Республіки Хорватії).

Якщо ДВКХ встановить, що мали місце порушення, які суттєво вплинули або можуть вплинути на результат виборів, вона скасовує акти (рішення) щодо окремих виборчих процедур та зобов'язує уповноважених суб'єктів такі процедури повторити для уможливлення проведення виборів в установленій термін. Однак, якщо можливості повторно провести вищезазначені процедури не має, або якщо порушення стосувалися процедури голосування та істотно вплинули або могли вплинути на результати виборів, тоді ДВКХ анулює вибори Президента Хорватії і встановлює термін для їх повторного проведення (ст. 46 Закону про вибори Президента Республіки Хорватії).

Апеляційна скарга на рішення ДВКХ може бути подана до КСХ протягом 48 годин з дня отримання такого рішення. Скарга подається через ДВКХ. КСХ приймає рішення по апеляційній скарзі протягом 48 годин з моменту її отримання (ст. 47 Закону про вибори Президента Республіки Хорватії).



УХВАЛИЛА:

1. Прийняти позовну заяву до розгляду та відкрити провадження в справі за № ____/____/19.
2. Справа розглядатиметься за правилами загального позовного провадження колегією із 3-х суддів. Головуючий суддя ХХ, судді ХХ.
3. Судове засідання призначити на _____.2019 о ____:____. Засідання відбудеться у приміщенні Шостого апеляційного адміністративного суду за адресою: _____, зал судових засідань № ____.
4. Встановити для відповідача у справі – Центральної виборчої комісії – строк для подання відзиву на позовну заяву із доказами його обґрунтування до ____ год. ____ хвил. _____.2019.
5. Відзив на позовну заяву повинен відповідати вимогам статті 162 КАС України, а додані докази статтям 94 та 99 КАС України.
6. Копія відзиву та доданих до нього документів повинна бути надіслана (надана) позивачеві одночасно з надісланням (наданням) відзиву до суду електронним зв'язком та/або вручена у судовому засіданні.
7. Відповідно до частини 6 статті 162 та частини 2 статті 175 КАС України у разі ненадання відповідачем відзиву у встановлений судом строк без поважних причин суд має право вирішити спір за наявними у справі матеріалами.
8. Сторони можуть отримати інформацію щодо справи за веб-адресою: http://court.gov.ua/fair/sud_____.
9. Копію ухвали та повістки про виклик до суду надіслати сторонам на електронні адреси, зазначені в позовній заяві, повідомити їх про дату, місце та час підготовчого засідання телефонним зв'язком.
10. Копію позовної заяви та доданих до неї документів надіслати відповідачу на офіційну електронну адресу/електронну адресу.
11. Ухвала набирає законної сили з моменту її підписання.
12. Ухвала може бути оскаржена у разі порушення правил територіальної юрисдикції (підсудності) в порядку та у строки, встановлені статтями 272 та 278 КАС України.
13. До дня початку функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи ухвала суду оскаржується до Верховного Суду через Шостий апеляційний адміністративний суд відповідно до підпункту 15.5 пункту 15 Розділу VII Перехідних положень КАС України.

Суддя-доповідач (підпис)

Судді (підписи)



УХВАЛА ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

_____ 20__ року

м. _____

Справа № _____

Колегія суддів _____ апеляційного адміністративного суду у складі:

головуючого судді _____

суддів _____

за участю секретаря судового засідання _____

позивача _____, відповідача _____

розглянувши у відкритому судовому засіданні клопотання представника кандидата на пост Президента України ОСОБА 1 про залишення без розгляду адміністративного позову ОСОБА 2 до кандидата на пост Президента України ОСОБА1 про визнання протиправними дій, -

ВСТАНОВИЛА:

ОСОБА_2 (далі - Позивач, ОСОБА_2) 09.03.2019 року звернулася до _____ апеляційного адміністративного суду з позовом до кандидата на пост Президента України ОСОБА_1 (далі - Відповідач, ОСОБА_1) в якому, з урахуванням уточнених позовних вимог від 10.03.2019 року, просила визнати протиправними дії кандидата на пост Президента України ОСОБА_1 щодо обману виборця шляхом поширення у передвиборній програмі кандидата на пост Президента України неправдивої інформації, а саме: «... Боротьба за захист прав людини - ось моє головне завдання».

Позовні вимоги обґрунтовані тим, що, на думку ОСОБА2, Відповідач порушує приписи виборчого законодавства, оскільки не забезпечує права Позивача на розгляд звернення та особистий прийом.

Ухвалами від 09.03.2019 року відкрито провадження у справі та призначено розгляд останньої у відкритому судовому засіданні на 11.03.2018 року на 14 годину 00 хвилин.

Позивач, будучи належним чином повідомлений про дату, час та місце судового розгляду справи, у судові засідання не прибув.

Повноважний представник Відповідача у судовому засіданні заявив клопотання про залишення позовної заяви без розгляду з підстав пропуску Позивачем строків подання адміністративного позову. Крім того, звертав увагу суду на те, що оскаржувані дії кандидата на пост Президента України не порушують особистих виборчих прав особи.

Розглянувши подані документи і матеріали, заслухавши пояснення повноважного представника відповідача, колегія суддів встановила такі обставини справи.

ОСОБА_1 є кандидатом на пост Президента України, що підтверджується постановою Центральної виборчої комісії від __.__.20__ року № _____ «Про реєстрацію кандидата на пост Президента України ОСОБА_1 на чергових виборах Президента України».

Позивач 31.01.2019 року звернувся до ОСОБА_1 з клопотанням про особистий прийом з фіксуванням технічними засобами, в якому зазначив, що буде піднімати питання про невиконання Відповідачем судових рішень, що позбавило ОСОБА_2 конституційного права на звернення.

Оскільки, на думку Позивача, незабезпечення права останньої на особистий прийом є порушенням конституційних прав громадян та, у свою чергу, йде в розріз з одним з гасел передвиборної програми Відповідача, ОСОБА_2 звернулася до суду за захистом своїх прав.

Заслухавши пояснення повноважного представника відповідача, колегія суддів вважає заявлене клопотання обґрунтованим з огляду на наступне.

Так, приписи ч. 6 ст.273 КАС України визначають, що позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій може бути подано до адміністративного суду у п'ятиденний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності.



При цьому, судом враховується, що у виборчих спорах немає необхідності з'ясування обставин щодо дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод та інтересів. Таке правове становище дозволяє чітко визначити початок строку звернення до суду для вирішення виборчих спорів, який не залежить від суб'єктивного сприйняття позивачем моменту порушення його права чи інтересу. Аналогічна позиція висловлена Вищим адміністративним судом України у постанові Пленуму ВАС України від 01.11.2013 року №15 «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом».

Як було встановлено раніше, Відповідача було зареєстровано кандидатом на пост Президента України 31.01.2019 року. Зазначена постанова у встановленому законом порядку не скасована. При цьому, вже 02.02.2019 року на офіційному веб-сайті Відповідача було опубліковано передвиборну програму ОСОБА_1, про що свідчать наявні у матеріалах справи докази, зокрема, надана Позивачем роздруковка вказаної програми.

Разом з тим, з вказаним позовом ОСОБА_2, звернулася до суду лише 09.03.2019 року, тобто з порушенням встановленого процесуальним законом строку.

Згідно ч. 5 ст. 270 КАС України днем подання позовної заяви, апеляційної скарги є день їх надходження до відповідного суду. Строки подання позовних заяв і апеляційних скарг не може бути поновлено. Позовні заяви, апеляційні скарги, подані після закінчення цих строків, суд залишає без розгляду.

За таких обставин, судова колегія приходять до висновку про обґрунтованість твердження представника Відповідача про необхідність залишення позовної заяви без розгляду.

Крім того, судовою колегією враховується, що приписи ч. 3 ст. 277 КАС України визначають, що виборець має право оскаржувати дії кандидата на пост Президента України, його довіреної особи, якщо ці дії порушують його виборчі права.

Тобто, із змісту наведених норм випливає однозначний висновок про те, що виборець може оскаржити дії чи бездіяльність кандидата на пост Президента України виключно за умови, що ці дії чи бездіяльність порушують виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі його особисто.

Таким чином, з огляду на вищевикладене, колегія суддів приходять до висновку про необхідність залишення позовної заяви без розгляду як такої, що подана з пропуском процесуальних строків звернення до суду.

Керуючись ст.ст. 120, 121, 270, 273-278 КАС України, колегія суддів –

УХВАЛИЛА:

Клопотання кандидата на пост Президента України ОСОБА_1 про залишення без розгляду адміністративного позову ОСОБА2 до кандидата на пост Президента України ОСОБА1 про визнання протиправними дій - задовольнити.

Позовну заяву ОСОБА2 - залишити без розгляду.

Ухвала набирає законної сили з моменту її проголошення та може бути оскаржена в апеляційному порядку до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду через _____ апеляційний адміністративний суд у дводенний строк в порядку, встановленому ч.2 ст.278 КАС України.

(УВАГА!!! Відповідно до пп. 15.5 п. 15 Перехідних положень КАС України до дня початку функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи апеляційні та касаційні скарги подаються учасниками справи до або через відповідні суди, а матеріали справ витребовуються та надсилаються судами за правилами, що діяли до набрання чинності цією редакцією Кодексу.

Головуючий суддя:

Судді:



УХВАЛА

_____ 20__ року

м. Київ

Справа №

Шостий апеляційний адміністративний суд у складі колегії суддів:

судді-доповідача _____,

суддів: _____, _____,

перевіривши матеріали позовної заяви ОСОБА_2 до _____ районного суду міста Києва, Державного казначейства України, Центральної виборчої комісії України про зобов'язання вчинити дії, -

В С Т А Н О В И В:

29 березня 2018 року ОСОБА_2 звернувся до Шостого апеляційного адміністративного суду з позовом до відповідачів, в якому просив: зобов'язати _____ районний суд міста Києва внести його скарги у Єдиний реєстр досудового слідства і контролювати виконання строків досудового розслідування; звільнити ОСОБА_4 з посади слідчого судді _____ районного суду міста Києва без права працевлаштування у ПСУ; відшкодувати позивачу завдані збитки на підставі положень Закону України «Про виконавче провадження» з Державного бюджету України, подавши постанову на начальника відділу примусового виконання рішень ДВС Міністерства юстиції України до Державного казначейства України; зобов'язати Центральну виборчу комісію України видати посвідчення Президента України та посвідчення кандидата на пост Президента України для участі у виборах Президента України; зобов'язати Державне казначейство України стягнути з Державного бюджету України заробітну платню і кошти, передбачені на утримання Президента України за кожен місяць з 2004 року.

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст.171 КАС України, суддя, після одержання позовної заяви з'ясовує чи підсудна позовна заява даному адміністративному суду.

Вивчивши матеріали зазначеної заяви, необхідно прийти до наступного висновку.

Згідно із ст.19 Кодексу адміністративного судочинства України компетенція адміністративних судів поширюється на спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження.

Кодексом адміністративного судочинства України зазначено вичерпний перелік справ, які Шостий апеляційний адміністративний суд розглядає як суд першої інстанції, зокрема, це спори, пов'язані з виборчим процесом.

Відповідно до п. 6 частини другої ст. 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється лише на спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

Спори, які виникли поза межами виборчого процесу або не стосуються виборчого процесу, не належать до виборчих спорів у розумінні КАС України, а тому визначення юрисдикції таких спорів та їх розгляд здійснюються в загальному порядку.

В силу положень ч. 3 ст. 273 КАС України рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму оскаржуються до Верховного Суду. Усі інші рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії оскаржуються до Шостого апеляційного адміністративного суду.

В силу приписів ч. 3 ст. 273 КАС України до Шостого апеляційного адміністративного суду, як суду першої інстанції, оскаржуються саме рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії. При цьому позивачем, згідно заявлених ним вимог, дії, рішення або бездіяльність ЦВК не



оскаржується, а тому цей позов, в частині вимог до ЦВК, поданий поза межами виборчого процесу і підлягає передачі на розгляд іншого адміністративного суду відповідно до ст.29 КАС України.

Статтю 12 Закону України «Про вибори Президента України» наведено вичерпний перелік суб'єктів виборчого процесу.

Такими в силу зазначеної статті є: 1) виборець; 2) виборча комісія, утворена відповідно до цього Закону та Закону України «Про Центральну виборчу комісію»; 3) кандидат на пост Президента України, зареєстрований у порядку, встановленому цим Законом; 4) партія, яка висунула кандидата на пост Президента України; 5) офіційний спостерігач від партії - суб'єкта виборчого процесу, від кандидата на пост Президента України, від громадської організації, який зареєстрований у порядку, встановленому цим Законом.

Враховуючи те, що відповідачі, до яких звертається позивач в іншій частині позовних вимог (за винятком вимог до ЦВК України) не входять до вищевказаного переліку суб'єктів виборчого процесу, то решта позовних вимог також не підсудна Шостому апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції.

Відповідно до п.п.2,3 ч.1 ст.29 КАСУ суд передає адміністративну справу на розгляд іншого адміністративного суду, якщо при відкритті провадження у справі суд встановить, що справа належить до територіальної юрисдикції (підсудності) іншого суду.

За таких обставин, Шостий апеляційний адміністративний суд не може розглянути вказаний спір, оскільки ця справа не підсудна йому, як суду першої інстанції.

Враховуючи вкладене та з метою забезпечення права особи на доступ до суду, встановленого законом, суд дійшов до висновку про передачу даної справи на розгляд Окружного адміністративного суду м.Києва .

Водночас, згідно з ч.1 ст.30 КАСУ спори між адміністративними судами щодо підсудності не допускаються.

Керуючись ст.ст. 4, 19,20,22,29, 241-243,248, 256 КАСУ, суд, -

У Х В А Л И В :

Передати адміністративну справу №_____ за позовом ОСОБА_2 до _____ районного суду міста м.Києва, Державного казначейства України, Центральної виборчої комісії України про зобов'язання вчинити дії, - на розгляд до Окружного адміністративного суду м.Києва.

Ухвалу про передачу справи до іншого суду направити позивачу.

Ухвала набирає законної сили з дати її прийняття та може бути оскаржена протягом п'ятнадцяти днів з дня складення повного судового рішення до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду через Шостий апеляційний адміністративний суд.

(УВАГА!!! Відповідно до пп. 15.5 п. 15 Перехідних положень КАС України до дня початку функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи апеляційні та касаційні скарги подаються учасниками справи до або через відповідні суди, а матеріали справ витребовуються та надсилаються судами за правилами, що діяли до набрання чинності цією редакцією Кодексу.

Суддя-доповідач

Суддя

Суддя



УХВАЛА

_____ 20__ року

м. _____

Справа № _____

суддя _____ районного суду м. Херсона Г.,
розглянувши матеріали адміністративного позову Херсонської обласної організації партії України, ОСОБА_1, довіреної особи кандидата на пост президента України ОСОБА_2, до Громадської організації «А. б.» про визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити певні дії, -

ВСТАНОВИВ:

___.__.20__ року до _____ районного суду м. Херсона надійшов адміністративний позов Херсонської обласної організації партії України, ОСОБА_1, довіреної особи кандидата на пост президента України ОСОБА_2, до Громадської організації «А. б.» про визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити певні дії, в якій позивачі просять суд визнати протиправними дії відповідача щодо розповсюдження негативної інформації, викладеної у статті у газеті. Зобов'язати відповідача в подальшому утримуватись від поширення недостовірної інформації про членів цієї партії України та кандидата на пост Президента України ОСОБА_2 та захистити ділову репутацію позивача. При цьому позивачі посилаються на вимоги ст. 275 КАС України.

Перевіривши позовну заяву на відповідність вимогам КАС України, суд доходить висновку, що даний спір не може розглядатися в порядку адміністративного судочинства.

Стаття 275 Кодексу адміністративного судочинства України встановлює особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, які порушують законодавство про вибори та референдум.

Відповідно до ч. 1 вказаної статті право оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, що порушують законодавство про вибори та референдум, мають виборча комісія, кандидат, партія (блок), місцева організація партії, які є суб'єктами відповідного виборчого процесу, комісія з референдуму, ініціативна група референдуму, інші суб'єкти ініціювання референдуму.

Зі змісту позовної заяви та позовних вимог вбачається, що позивачі звертаються до суду із заявою про захист честі, гідності та ділової репутації, що не є публічно-правовим спором. Зі змісту позову також не вбачається, що дії відповідача, щодо розповсюдження інформації, якимось чином стосуються перебігу виборчого процесу або подій, пов'язаних із виборами.

Виходячи із викладеного, суд приходить до висновку, що у відкритті провадження за цим позовом слід відмовити, оскільки позовні вимоги позивачів не відносяться до компетенції адміністративного суду.

Відповідно до п.1 ч.1 ст. 170 КАС України, суд відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо позов не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства.

На підставі викладеного, керуючись п. 1 ч. 1 ст. 170 Кодексу адміністративного судочинства України, суддя, -



УХВАЛИВ

Відмовити у відкритті провадження в адміністративній справі за позовом Херсонської обласної організації партії України, ОСОБА1, довіреної особи кандидата на пост президента України ОСОБА2 до Громадської організації «А. Б.» про визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити певні дії.

Роз'яснити скаржнику його право на звернення до суду в порядку цивільного судочинства.

Роз'яснити позивачу, що повторне звернення тієї ж особи до адміністративного суду з таким самим адміністративним позовом, щодо якого постановлено ухвалу про відмову у відкритті провадження не допускається.

Ухвала набирає законної сили з моменту підписання та може бути оскаржена до суду апеляційної інстанції в порядку та в строки, передбачені ст.ст. 293-297 Кодексу адміністративного судочинства України з урахуванням п/п. 15.5 п. 15 Розділу VII «Перехідні положення» Кодексу адміністративного судочинства України.

Суддя

РІШЕННЯ ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

_____ 20__ року

м. _____

Справа №

(__ год. __ хв.)

_____ апеляційний адміністративний суд у складі колегії суддів:

головуючого _____

суддів _____

за участю секретаря судового засідання _____

позивача _____

відповідача _____

розглянувши у відкритому судовому засіданні адміністративний позов ОСОБА2 до Центральної виборчої комісії, третя особа Всеукраїнська громадська організація «Г.О.», яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору про визнання протиправною та скасування Постанови ЦВК №_____. від _____.20__ року,-

В С Т А Н О В И В :

ОСОБА_2 (далі-позивач) __.____.20__ року звернулася до _____ апеляційного адміністративного суду із адміністративним позовом до Центральної виборчої комісії (далі - ЦВК).

Позовні вимоги обґрунтовані тим, що Центральна виборча комісія протиправно відмовила своєю постановою міжнародній організації в реєстрації офіційних спостерігачів від міжнародної організації, оскільки остання виконала всі вимоги чинного законодавства та подала відповідний пакет документів для проведення такої реєстрації.

Відповідач у письмовому запереченні повідомив, що проти позову заперечує та вважає позовні вимоги необґрунтованими. Наголошує на тому, що постанова №_____ від _____.20__ року прийнята у межах повноважень, у спосіб та у відповідності до чинного законодавства, а тому просить відмовити в задоволенні позовних вимог.

Розглянувши подані документи і матеріали, заслухавши пояснення сторін, всебічно і повно з'ясувавши всі фактичні обставини, на яких ґрунтується позов, об'єктивно оцінивши докази, які мають юридичне значення для розгляду справи і вирішення спору по суті, колегія суддів встановила.

___.___.20___ року міжнародна організація «Є.О.» звернулася до Центральної виборчої комісії зі зверненням про реєстрацію офіційних спостерігачів. До звернення було додано документ, що підтверджує легалізацію міжнародної організації, Меморандум про сумісні дії в рамках Європейської Платформи за Вільні вибори, що є аналогом статуту за українським законодавством, додаток з переліком запропонованих спостерігачів.

Розглянувши вказані документи, Центральна виборча комісія встановила їх невідповідність вимогам чинного законодавства України, та як наслідок, винесла Постанову №_____. від ___.___.20___ року, якою було відмовлено міжнародній організації «Є.О.» в реєстрації офіційних спостерігачів.

Вважаючи свої права як офіційного спостерігача від міжнародної організації порушеними, позивач звернувся до суду за захистом своїх прав.

Заслухавши пояснення позивача, повноважних представників сторін, дослідивши зібрані у справі докази та оцінивши їх в сукупності, колегія суддів дійшла до наступних висновків.

Так, згідно з ч. 2 ст. 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про Центральну виборчу комісію», комісія та її члени зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України.

Як вже було зазначено вище, до Центральної виборчої комісії надійшло звернення організації «Є.О.» та додані до нього документи для реєстрації офіційних спостерігачів від Європейської платформи за демократичні вибори на позачергових виборах Президента України.

Розглянувши вказані документи, Центральна виборча комісія встановила їх невідповідність вимогам Закону України «Про вибори Президента України» та Порядку реєстрації офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій на виборах Президента України, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 4 березня 2014 року № 30.

Так, зокрема, за змістом ч. 1 ст. 70 Закону України «Про вибори Президента України» та пункту 2.4 Порядку Центральна виборча комісія реєструє офіційних спостерігачів від міжнародних організацій за пропозицією щодо їх реєстрації, викладеною у формі звернення, яке подається до Центральної виборчої комісії міжнародними організаціями безпосередньо або через Міністерство закордонних справ України.

Відповідно до п. 2.6 Порядку міжнародна неурядова організація до звернення також додає засвідчені копії установчих документів (статут тощо), які підтверджують, що до статутної діяльності такої організації належать питання виборчого процесу та спостереження за ним, а також засвідчену копію документа на підтвердження міжнародного статусу такої організації.

Як вбачається з переліку документів, доданих до звернення організації «Є.О.» щодо реєстрації офіційних спостерігачів на чергових виборах Президента України, зазначено: «Устав Европейской платформы за демократические выборы».

Відповідач наголошує, що позивачем не було подано до Центральної виборчої комісії разом із відповідним зверненням документів, передбачених пунктом 2.6 Порядку, зокрема, до зазначеного звернення документів жодного документа з назвою «Устав Европейской платформы за демократические выборы» додано не було.

Розглянувши подані Всеукраїнською громадською організацією «Г.О.» до відповідача документи, колегія суддів встановила, що в переліку поданих документів, один з них визначений як: «Устав Европейской платформы за демократические выборы», однак серед поданих документів, документ з такою назвою відсутній.



Проте, позивачем було надано: «Меморандум о совместных действиях в рамках Европейской Платформы за Свободные Выборы».

Надаючи правову оцінку даному Меморандуму, колегія суддів приходять до висновку, що даний документ за своєю правовою природою є схожим із статутом, оскільки визначає сферу діяльності організації, зокрема в останньому визначені його загальні положення, цілі, задачі організації, та ін.

Так, п. 2.6 Порядку визначає, що міжнародна неурядова організація до звернення також додає засвідчені копії установчих документів (статут тощо), які підтверджують, що до статутної діяльності такої організації належать питання виборчого процесу та спостереження за ним, а також засвідчену копію документа на підтвердження міжнародного статусу такої організації.

Отже, даний пункт Порядку не містить вичерпного переліку документів, які необхідно подавати міжнародній організації для реєстрації її спостерігачів, однак даною нормою визначено, що подані документи повинні підтверджувати, що до статутної діяльності такої організації належать питання виборчого процесу та спостереження за ним.

З аналізу поданого «Меморандуму о совместных действиях в рамках Европейской Платформы за Свободные Выборы», колегія суддів приходять до висновку, що позивачем виконано вимоги п. 2.6 Порядку реєстрації офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій на виборах Президента України, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 04.03.2014 року № 30, оскільки подані документи підтверджують, що до статутної діяльності даної організації належать питання виборчого процесу.

Таким чином, колегія суддів вважає висновки, на яких ґрунтувалася Постанова №_____ від __.__.20__ року такими, що не відповідають чинному законодавству, а тому у колегії суддів наявні всі підстави для скасування даної постанови.

Враховуючи вищевикладене, позовні вимоги ОСОБА2 до Центральної виборчої комісії є обґрунтованими, та такими, що підлягають задоволенню.

Керуючись статтями 2, 4, 5, 143, 194, 241, 246, 250, 268, 269, 271, 272, 273, 278 Кодексу адміністративного судочинства України, суд -

ВИРІШИВ:

Адміністративний позов ОСОБА_2 до Центральної виборчої комісії, третя особа Всеукраїнська громадська організація «Г.О.», яка не заявляє позовних вимог на предмет спору про визнання протиправною та скасування Постанови ЦВК №_____ від __.__.20__ року – задовольнити повністю.

Визнати протиправною та скасувати Постанову Центральної виборчої комісії ЦВК №_____ від __.__.20__ року.

Зобов'язати Центральну виборчу комісію повторно розглянути звернення організації «Є.О.» та прийняти рішення про реєстрацію офіційних спостерігачів від міжнародної організації з урахуванням висновків суду у цій справі.

Рішення суду відповідно до ч. 1 ст. 272 КАС України набирає законної сили після закінчення строку апеляційного оскарження, а у разі апеляційного оскарження – з моменту проголошення судового рішення суду апеляційної інстанції.

Рішення може бути оскаржене в апеляційному порядку до Верховного Суду у дводенний строк з дня його проголошення за правилами, встановленими ч. 2 ст. 278 КАС України.

Відповідно до пп. 15.5 п. 15 Перехідних положень КАС України, апеляційна скарга подається учасниками справи до Верховного Суду через Шостий апеляційний адміністративний суд.

Головуючий суддя

Судді:



РІШЕННЯ ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

_____ 20__ року

м. _____

Справа №

(__ год. __ хв.)

_____ районний суд міста _____ у складі:

судді _____

за участю секретаря судового засідання _____

представника позивача ОСОБА_1, представників відповідача В. та, Б.

розглянувши у відкритому судовому засіданні в приміщенні суду адміністративну справу за позовом кандидата в Президенти України ОСОБА4 до Товариства з обмеженою відповідальністю «Телерадіоорганізація «Л.» про визнання неправомірними дій,

ВСТАНОВИВ:

___.___.20__ року позивач звернувся до суду з позовом до відповідача про визнання неправомірними дій та просить встановити факт порушення ТОВ «Телерадіоорганізація «Л.» вимог ч. 9 ст. 61 Закону України «Про вибори Президента України» щодо розміщення _____ 20__ року напередодні дня виборів на телеканалі «Д.» передвиборчої агітації кандидата на пост Президента України ОСОБА_5 без укладання відповідної угоди між розпорядником поточного рахунку виборчого фонду кандидата та телерадіоорганізацією та надходження коштів на рахунок телерадіоорганізації; визнати неправомірними дії ТОВ «Телерадіоорганізація «Л.» щодо розміщення _____ 20__ року напередодні дня виборів на телеканалі «Д.» передвиборчої агітації кандидата на пост Президента України ОСОБА5 без укладання відповідної угоди між розпорядником поточного рахунку виборчого фонду кандидата та телерадіоорганізацією та надходження коштів на рахунок телерадіоорганізації. Також позивач просить повідомити Національну раду з питань телебачення і радіомовлення та правоохоронні органи про факт порушення ТОВ «Телерадіоорганізація «Л.» чинного законодавства про вибори, про що винести окрему ухвалу.

В обґрунтування позову представник позивача вказав, що _____ 20__ року напередодні дня виборів в ефірі телеканалу «Д.» ТОВ «Телерадіоорганізація «Л.» транслювалася заява ОСОБА_6, керівника обласного штабу кандидата на пост Президента України ОСОБА_5 наступного змісту:

«Приємним є той факт, що сьогодні ініціативу про єднання в _____ області підтримав ОСОБА_7. Про його неодноразові та наполегливі пропозиції щодо підтримки ОСОБА_5 у президентській виборчій кампанії мені стало відомо у виборчому штабі кандидата на пост Президента України ОСОБА_5.

ОСОБА_7, очолюючи обласну організацію партії «Б.», запропонував свою підтримку якщо не в цілому в _____ області, то хоч в одному з найбільших міст в області.

Такі дії ОСОБА_7, звичайно, свідчать про його довіру та високу оцінку ОСОБА_5 як кандидата на пост президента, який зможе об'єднати Україну та ефективно працювати на її розвиток.

Якщо раніше хтось і мав певні сумніви щодо щирості ОСОБА_7 як людини та політика, то сьогодні я маю визнати ОСОБА_7 принциповою та порядною людиною.

Проявити принциповість, об'єднавчу державницьку позицію закликаю й інших представників демократичних партій та партію «Б.» зокрема».



Позивач зазначив, що вказану заяву можна розцінювати як передвиборчу агітацію за кандидата на пост Президента України ОСОБА_5 під якою, відповідно до ч. 1 ст. 58 Закону України «Про вибори Президента України», розуміється здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати «за» або не голосувати за певного кандидата на пост Президента України.

Заява про ймовірну підтримку того чи іншого кандидата іншою особою, а особливо народним депутатом України від Всеукраїнського об'єднання «Б.», обраним до Верховної Ради України жителями міста _____, однозначно спрямована на спонукання виборців проголосувати за даного кандидата, тобто є передвиборчою агітацією.

Окрім того, заява ОСОБА_6 не була оплачена з поточного рахунку виборчого фонду кандидата на пост Президента України ОСОБА_5, що є грубим порушенням виборчого законодавства, в зв'язку з чим і просить визнати дії відповідача неправомірними щодо розміщення _____ 20__ року на телеканалі «Д.» передвиборчої агітації кандидата на пост Президента України ОСОБА_5 без укладання відповідної угоди між розпорядником поточного рахунку виборчого фонду кандидата та телерадіоорганізацією та надходження коштів на рахунок телерадіоорганізації.

У судовому засіданні представник позивача підтримала позовні вимоги і наполягала на їх задоволенні.

Представники відповідача подали письмові заперечення проти позову та пояснили суду, що вказаний текст заяви не є передвиборчою агітацією за кандидата на пост Президента України ОСОБА_5, оскільки ніяких закликів до виборців голосувати за або не голосувати не висловлювалося, а лише викладена думка ОСОБА_6 стосовно людських якостей ОСОБА_7 та заклик спрямований проявити принципівість, об'єднавчу державницьку позицію представників демократичних партій та партію «Б.».

Заслухавши пояснення та дослідивши матеріали справи, суд дійшов наступного висновку.

Порядок організації та проведення виборів Президента України врегульовано Законом України «Про вибори Президента України» .

Постановою Центральної виборчої комісії № _____ від _____ року ОСОБА_4 зареєстровано кандидатом в Президенти України на чергових президентських виборах.

Відповідно до ч. 1 ст. 279 Кодексу адміністративного судочинства України, особа, яка відповідно до закону про вибори зареєстрована як довірена особа кандидата, діє як представник відповідного кандидата у справах, пов'язаних із виборчим процесом без додаткового уповноваження.

Постановою Центральної Виборчої Комісії № _____ від _____ ОСОБА_1 зареєстровано довіреною особою кандидата на пост Президента України ОСОБА_4 в територіальному виборчому окрузі № _____.

Частиною 1 ст. 57 Закону України «Про вибори Президента України», визначено, що передвиборна агітація розпочинається кандидатом на пост Президента України наступного дня після дня його реєстрації Центральною виборчою комісією і закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів.

... року рішенням Центральної Виборчої Комісії № _____ було зареєстровано ОСОБА_5 кандидатом на пост Президента України.

_____ 20__ року напередодні дня виборів в мережі «YouTube» та в ефірі телеканалу «Д.» ТОВ «Телерадіоорганізація «Л.» транслювалася заява ОСОБА_6, керівника обласного штабу кандидата на пост Президента України ОСОБА_5, за змістом, що відтворений у позовній заяві.

Факт розміщення вказаної заяви підтверджується листом ТОВ «Телерадіоорганізація «Л.» вих. №14 від _____, адресованого на ім'я народного депутата України ОСОБА_7.

Згідно вимог ст. 58 Закону передвиборна агітація - це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата на пост Президента України. Передвиборна агітація може здійснюватися у будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України.

Передвиборна агітація може проводитися у таких формах:

- 1) проведення зборів громадян, інших зустрічей з виборцями;
- 2) проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів;
- 3) проведення публічних дебатів, дискусій, «круглих столів», прес-конференцій стосовно положень передвиборних програм та політичної діяльності партій - суб'єктів виборчого процесу чи політичної діяльності кандидатів на пост Президента України;
- 4) оприлюднення в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень;
- 5) розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, в яких розміщено матеріали передвиборної агітації;
- 6) розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами;
- 7) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів за підтримки партії - суб'єкта виборчого процесу чи кандидата на пост Президента України, а також оприлюднення інформації про таку підтримку;
- 8) публічні заклики голосувати за або не голосувати за кандидата на пост Президента України або публічні оцінки діяльності кандидата на пост Президента України;
- 9) встановлення агітаційних наметів;
- 10) в інших формах, що не суперечать Конституції України та законам України.

Частиною 9 ст. 61 Закону встановлено можливість надання ефірного часу за рахунок коштів виборчого фонду кандидата на пост Президента України на підставі угоди, що укладається між розпорядником поточного рахунку виборчого фонду кандидата та телерадіоорганізацією будь-якої форми власності. Без укладення такої угоди та надходження коштів на рахунок телерадіоорганізації надання ефірного часу забороняється.

Частиною 2 ст. 277 КАС України передбачено, що кандидат на пост Президента України, партія (блок) - суб'єкт виборчого процесу чи окружна виборча комісія мають право оскаржувати до суду дії чи бездіяльність засобів масової інформації, їх власників, посадових та службових осіб, які порушують встановлений законом порядок діяльності засобів масової інформації під час виборчого процесу, у тому числі стосовно передвиборної агітації, зокрема щодо вимоги спростування опублікованих ними неправдивих відомостей про кандидата чи партію (блок), що висунули кандидата.

Відповідно до ст. 50 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», особливості діяльності телерадіоорганізацій під час виборчого процесу регулюються законодавством про вибори.

Згідно вимог ч. 1 ст. 275 Кодексу адміністративного судочинства право оскаржувати дії або бездіяльність, зокрема, засобів масової інформації, що порушують законодавство про вибори має кандидат в Президенти України.

Відповідно до п. 2.1. Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 01.11.2013 року №15 «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом», партія (блок), кандидат, які є суб'єктами виборчого процесу, мають право звернутися до засобу масової інформації, що оприлюднив інформацію, яку партія або кандидат вважають недостовірною, з вимогою опублікувати їх відповідь про спростування цієї інформації (ч. 12 ст. 74 Закону № 4061-VI, ч. 5 ст. 64 Закону № 474-XIV, ч. 6 ст. 53 Закону № 2487-VI).

Отже, засіб масової інформації повинен опублікувати відповідь про спростування будь-якої інформації, поширеної у передвиборній агітації стосовно суб'єктів виборчого процесу, яку ці особи вважають недостовірною. Недостовірність такої інформації у виборчих справах у порядку адміністративного судочинства не встановлюється. У разі ж відмови (ухилення) засобу масової



інформації, що оприлюднив таку інформацію, опублікувати відповідь указані суб'єкти виборчого процесу можуть звернутися до адміністративного суду з позовною заявою до цього засобу масової інформації про зобов'язання оприлюднити відповідь про спростування опублікованих ними неправдивих відомостей про кандидата чи партію (блок). Такий спір є виборчим і підлягає розгляду адміністративним судом за особливостями, встановленими статтями 273-279 КАС України.

Слід мати на увазі, що суб'єкти виборчого процесу мають право звертатись до суду з позовами щодо захисту честі, гідності, ділової репутації внаслідок поширення про них недостовірної інформації з вимогами, зокрема, про спростування такої інформації в судовому порядку, відшкодування матеріальної та моральної шкоди в порядку цивільного законодавства. Такі справи розглядаються загальними судами за правилами господарського або цивільного судочинства.

Частиною 1 статті 278 КАС України передбачено, що суд, установивши порушення законодавства про вибори чи референдум, визначає у рішенні спосіб захисту порушених прав та інтересів, а також порядок усунення усіх наслідків цих порушень відповідно до закону або приймає інше передбачене законом рішення. У разі виявлення порушень, що можуть бути підставою для притягнення до відповідальності не за правилами цього Кодексу, суд постановляє окрему ухвалу з повідомленням про наявність таких порушень і надсилає її до органів чи осіб, уповноважених вжити у зв'язку з цим заходів, встановлених законом.

Позовні заяви таких учасників щодо захисту їхніх прав, встановлених виборчими законами, у спорах щодо праводносин, пов'язаних з виборчим процесом, з метою ефективного судового захисту повинні розглядатися за особливостями, встановленими статтями 273-277 КАС України.

Як вбачається з тексту заяви ОСОБА_6, керівника обласного штабу кандидата на пост Президента України ОСОБА_5, що транслювалася в ефірі телеканалу (а.с. б) ОСОБА_6 закликав проявити принциповість, об'єднавчу державницьку позицію й інших представників демократичних партій та партію «Б.» зокрема. При цьому, ніяких закликів до виборців голосувати за або не голосувати не висловлювалося, а форми передвиборної агітації як заява Закон не передбачає.

Відповідно до ч. 2 ст. 60 Закону, передвиборна агітація у засобах масової інформації проводиться у формі публічних дебатів, дискусій, «круглих столів», прес-конференцій, інтерв'ю, виступів, політичної реклами, теленарисів, відеофільмів, інших публікацій та повідомлень про кандидата на пост Президента України.

Оскільки текст заяви не містить інформації націленої виключно на інформацію про кандидата на пост Президента України ОСОБА_5, тому вказана заява не містить ознак передвиборної агітації, а лише виражає думку конкретної особи, а саме ОСОБА_6 стосовно позитивних якостей ОСОБА_7. Таким чином, порушень норм чинного законодавства стосовно укладання угоди за рахунок коштів виборчого фонду кандидата, передбачені ч. 9 ст. 61 Закону України «Про вибори Президента України», суд не вбачає.

Водночас, суди повинні враховувати, що кожній особі в Україні гарантовано право на звернення до суду (ст.ст. 8, 55 Конституції України). Не становлять винятку щодо наявності такого права й учасники виборчого процесу, які мають відповідні права та обов'язки в правовідносинах, пов'язаних з виборчим процесом, та не є суб'єктами виборчого процесу. Разом із цим, такі особи можуть мати і право на звернення до суду, зокрема справи за позовними заявами про встановлення факту підкупу виборців, факту надання під час виборчого процесу виборцям, закладам, установам, організаціям або членам виборчих комісій грошей чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, робіт, послуг, цінних паперів тощо, фактів навмисного неправомірного усунення з приміщення для голосування офіційних спостерігачів, інших фактів, встановлення яких передбачено законами про вибори, також належать до юрисдикції адміністративних судів.

Проте, позивач звертається до суду про встановлення факту порушення ТОВ «Телерадіоорганізація «Л.» вимог ч. 9 ст. 61 Закону України «Про вибори Президента України» щодо розміщення



напередодні дня виборів _____ 20__ року на телеканалі «Д.» передвиборчої агітації кандидата на пост Президента України ОСОБА_5 без укладання відповідної угоди між розпорядником поточного рахунку виборчого фонду кандидата та телерадіоорганізацією та надходження коштів на рахунок телерадіоорганізації. Разом з тим, способи захисту порушених прав відповідно до ст.ст. 273-277 КАС України полягають у зобов'язанні оприлюднити відповідь про спростування опублікованих неправдивих відомостей про кандидата чи партію (блок), а тому правових підстав для задоволення вимоги позивача про встановлення факту порушення відповідачем вимог ч.9 ст.61 Закону України «Про вибори Президента України» немає.

З врахуванням вищевикладеного, суд вважає, що позовні вимоги не підлягають задоволенню.

Керуючись статтями 273, 275 КАС України, Законом України «Про вибори Президента України», суд

ВИРІШИВ:

У задоволенні адміністративного позову кандидата в Президенти України ОСОБА_4 до Товариства з обмеженою відповідальністю «Телерадіоорганізація «Л.» про визнання неправомірними дій відмовити повністю.

Рішення суду відповідно до ч. 1 ст. 272 КАС України набирає законної сили після закінчення строку апеляційного оскарження, а у разі апеляційного оскарження – з моменту проголошення судового рішення суду апеляційної інстанції.

Рішення може бути оскаржене в апеляційному порядку до _____ апеляційного адміністративного суду у дводенний строк з дня його проголошення.

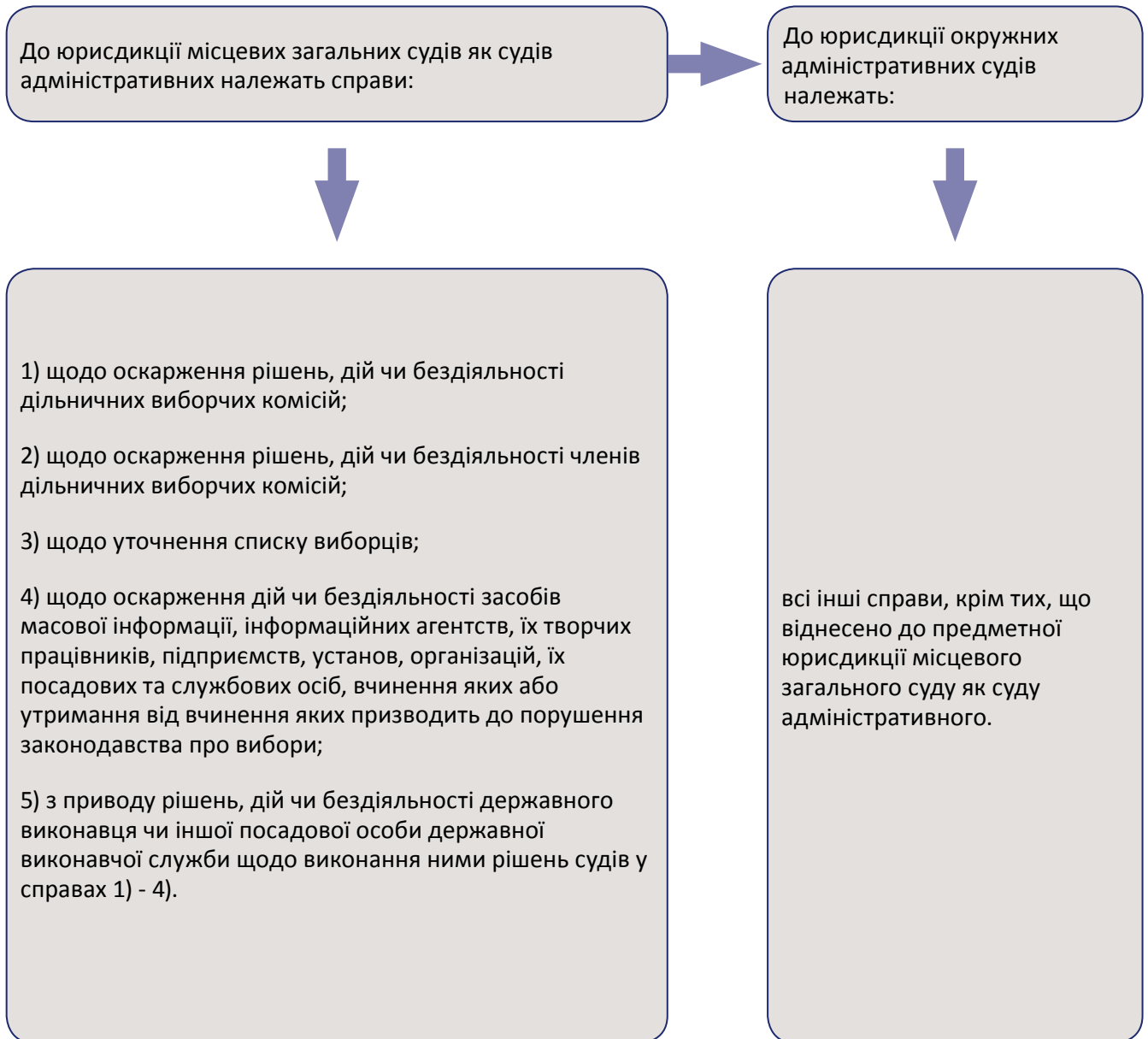
Відповідно до пп. 15.5 п. 15 Перехідних положень КАС України, апеляційна скарга подається учасниками справи до _____ апеляційного адміністративного суду через _____ районний суд м. _____ .

суддя

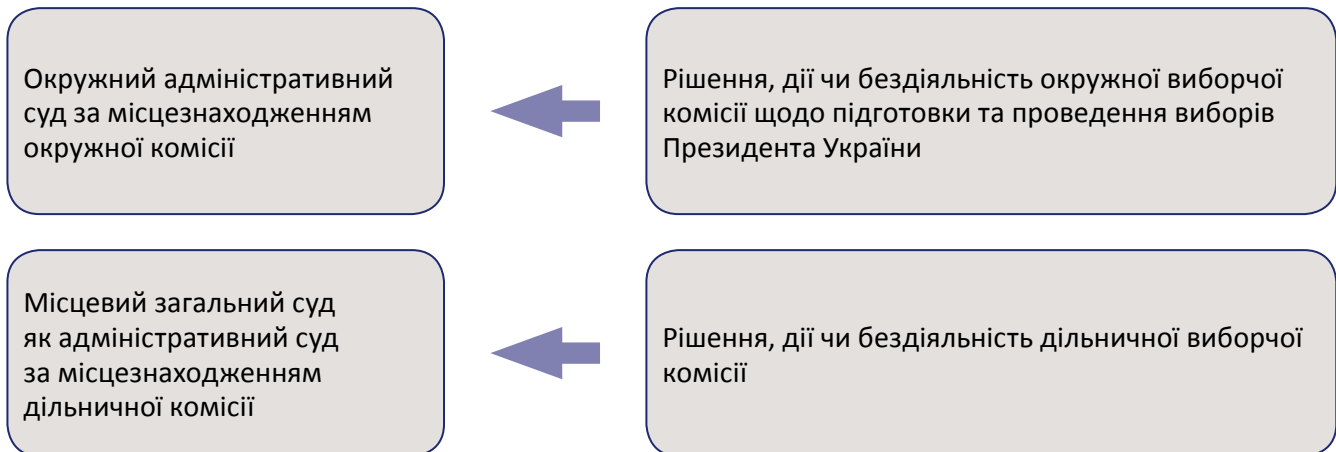


БЛОК-СХЕМИ. ВИБОРЧІ СПОРИ.

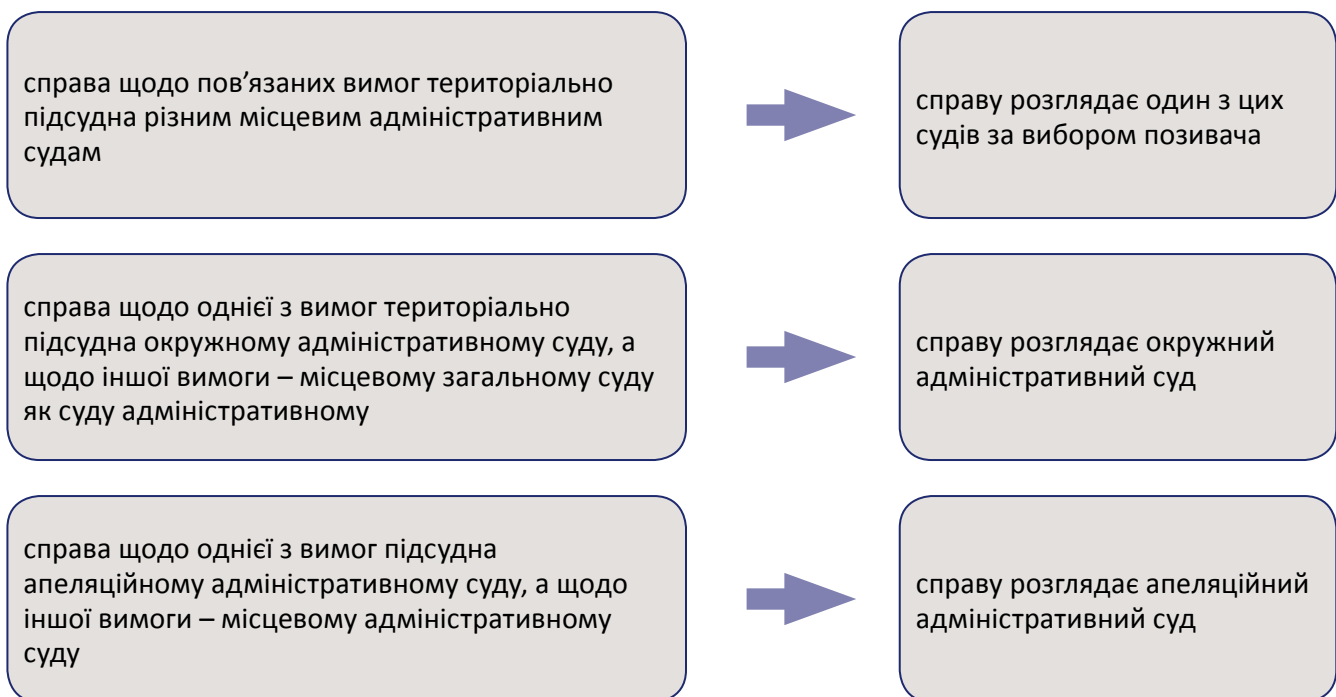
Розмежування предметної юрисдикції адміністративних судів (ст. 20 КАС)



Особливості визначення предметної юрисдикції у справах за позовами до окружних, дільничних виборчих комісій та їх членів (статті 273, 277 КАС)

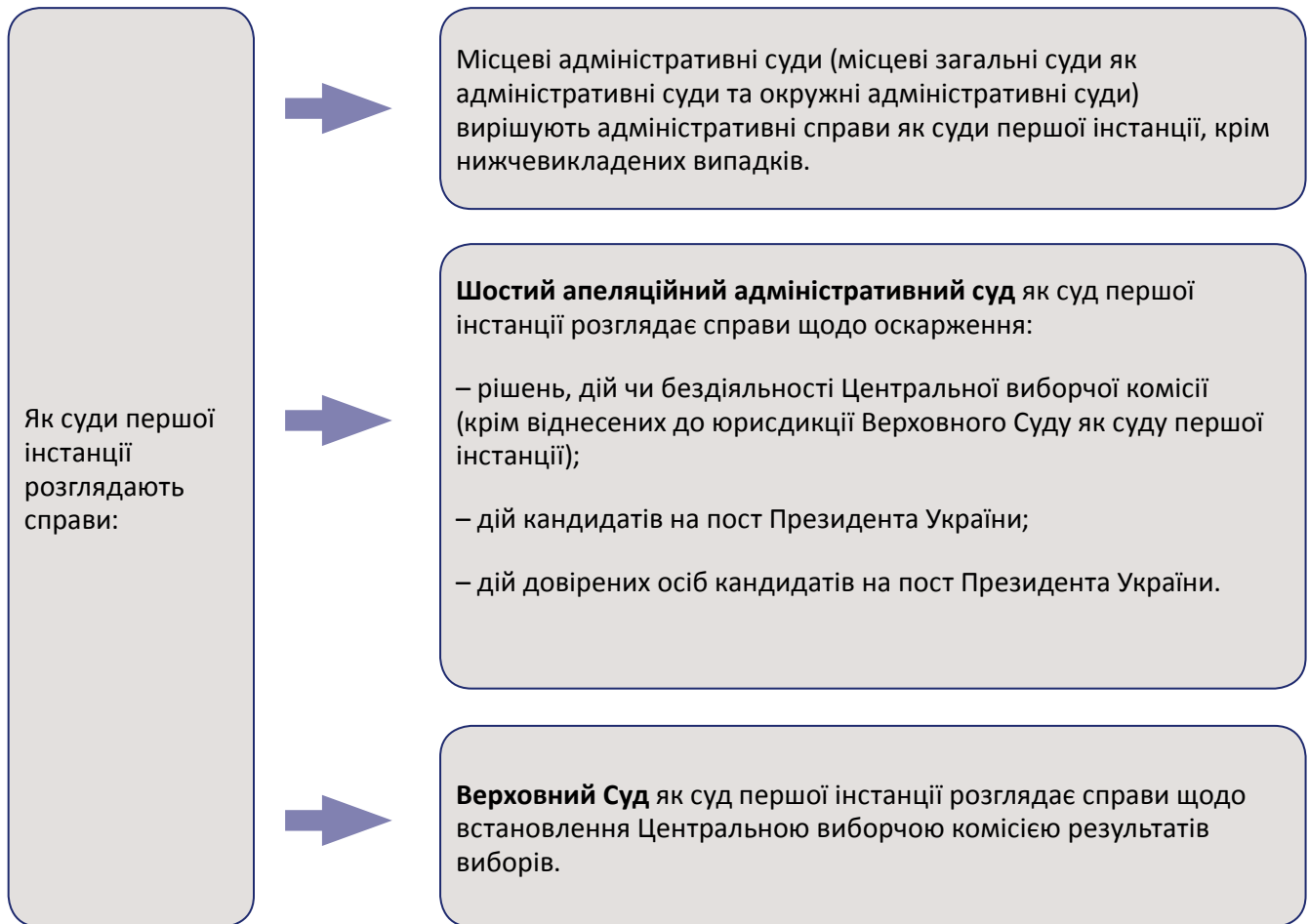


Визначення предметної юрисдикції у разі об'єднання в одній позовній заяві кількох пов'язаних між собою вимог (ст. 21 КАС)





Інстанційна юрисдикція справ – суди першої інстанції (статті 22, 277 КАС)



Обчислення процесуальних строків суду (ч. 1 ст. 120, статті 270, 273 КАС)

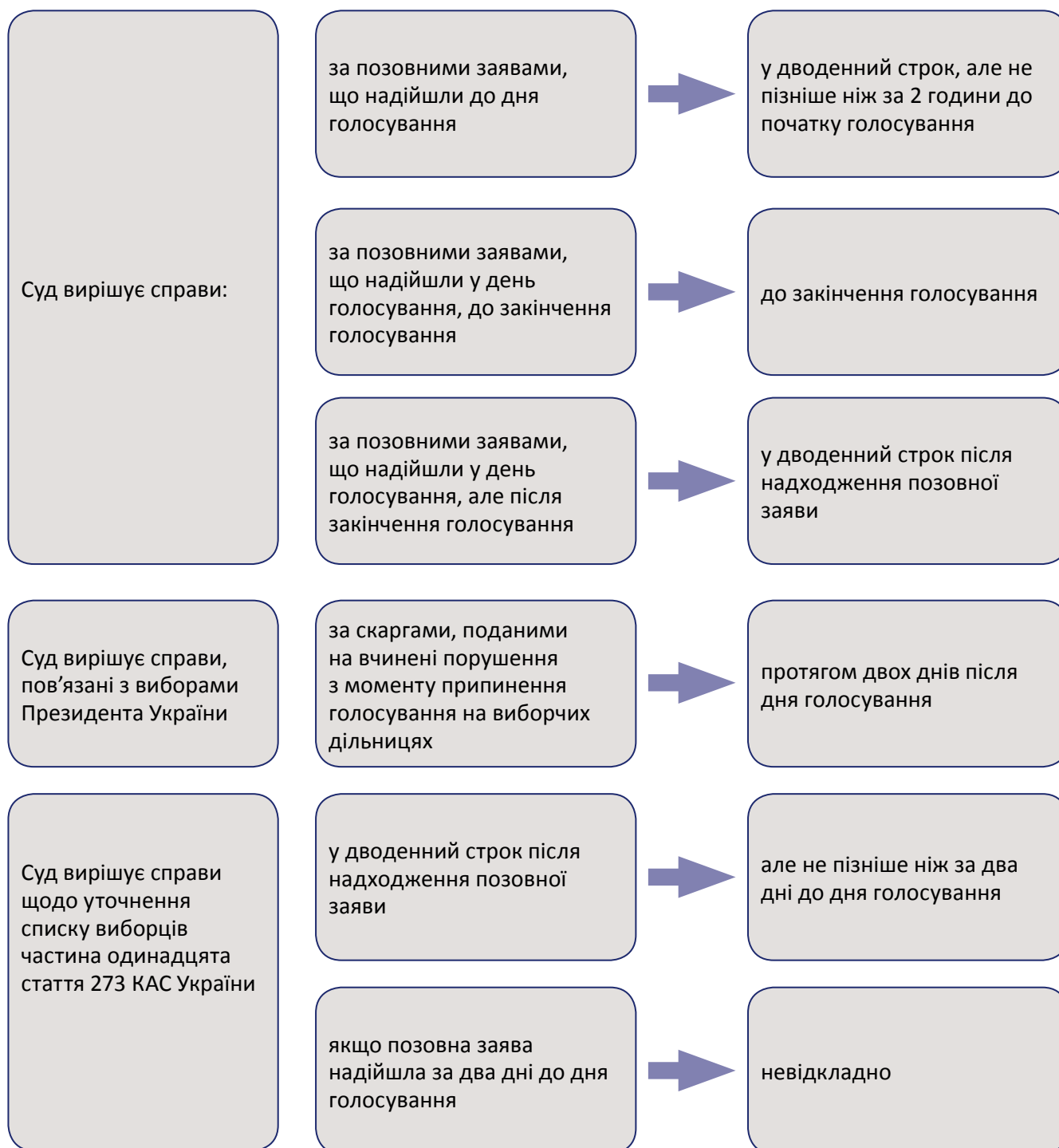
Початок обчислення процесуального строку	→	Перебіг процесуального строку починається з наступного дня після відповідної календарної дати або настання події, з якою пов'язано його початок.
Обчислення строків	→	Строки обчислюються календарними днями і годинами.
Закінчення строку	→	Останнім днем строку, який має закінчитися з настанням певної події, є день, що передує дню вказаної події.
День бездіяльності	→	Днем бездіяльності є останній день встановленого законом строку, в який мало бути вчинено дію або прийнято рішення.
День подання позову	→	Днем подання позовної заяви, апеляційної скарги є день їх надходження до суду.
Наслідки закінчення строків	→	Строки подання позовних заяв і апеляційних скарг не може бути поновлено. Позовні заяви, апеляційні скарги, подані після закінчення цих строків, суд залишає без розгляду.



Строки звернення до суду (статті 273, 274 КАС)

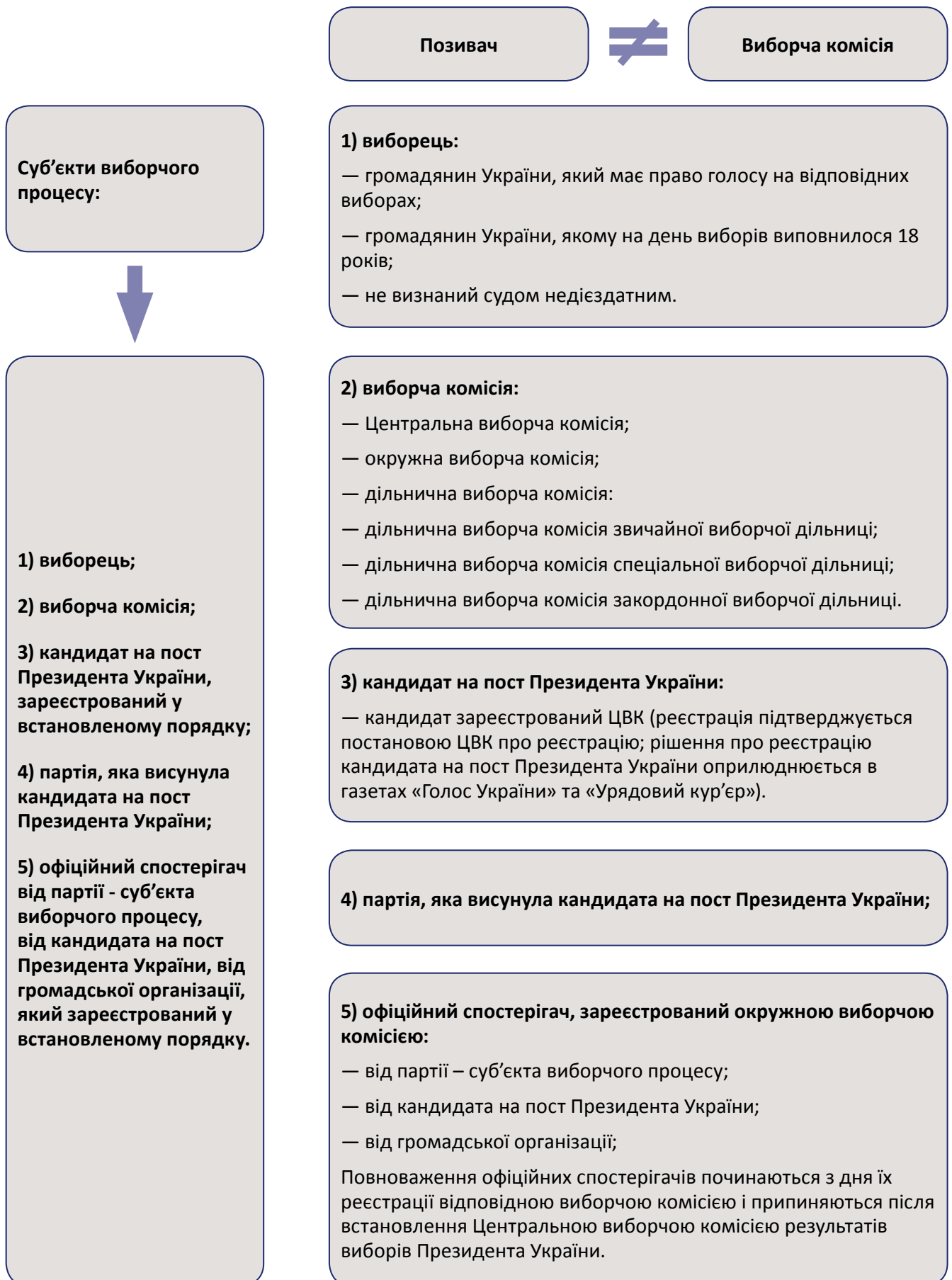
5 днів	Позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, її членів може бути подано до адміністративного суду у п'ятиденний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності.
5 днів, але не пізніше 22:00	Позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, її членів, що мали місце до дня голосування, може бути подано до адміністративного суду у п'ятиденний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності, але не пізніше двадцять другої години дня, що передує дню голосування.
2 дні	Позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності дільничної виборчої комісії, її членів, що мали місце у день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування на дільниці, може бути подано до адміністративного суду у дводенний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності.
Не пізніш як за 2 дні до дня голосування	Позовну заяву про уточнення списку виборців може бути подано не пізніш як за два дні до дня голосування.

Строки розгляду справ (статті 273-277 КАС)



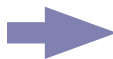


Позивачі (ст. 12 Закону України «Про вибори Президента України, статті 273, 277 КАС)



Під час виборів Президента України можуть бути оскаржені:

1) у порядку, передбаченому статтею 275 КАС України, рішення, дії чи бездіяльність:



органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, закладів та організацій, посадових та службових осіб органів підприємств, установ, закладів та організацій;

2) у порядку, передбаченому статтею 275 КАС України, дії чи бездіяльність:



засобів масової інформації, їх власників, їх посадових і службових осіб, їх творчих працівників;

3) у порядку, передбаченому статтею 276 КАС України, акти чи дії:



громадських об'єднань (крім тих, які відповідно до закону, статуту (положення) громадського об'єднання належать до їх внутрішньої організаційної діяльності або їх виключної компетенції);

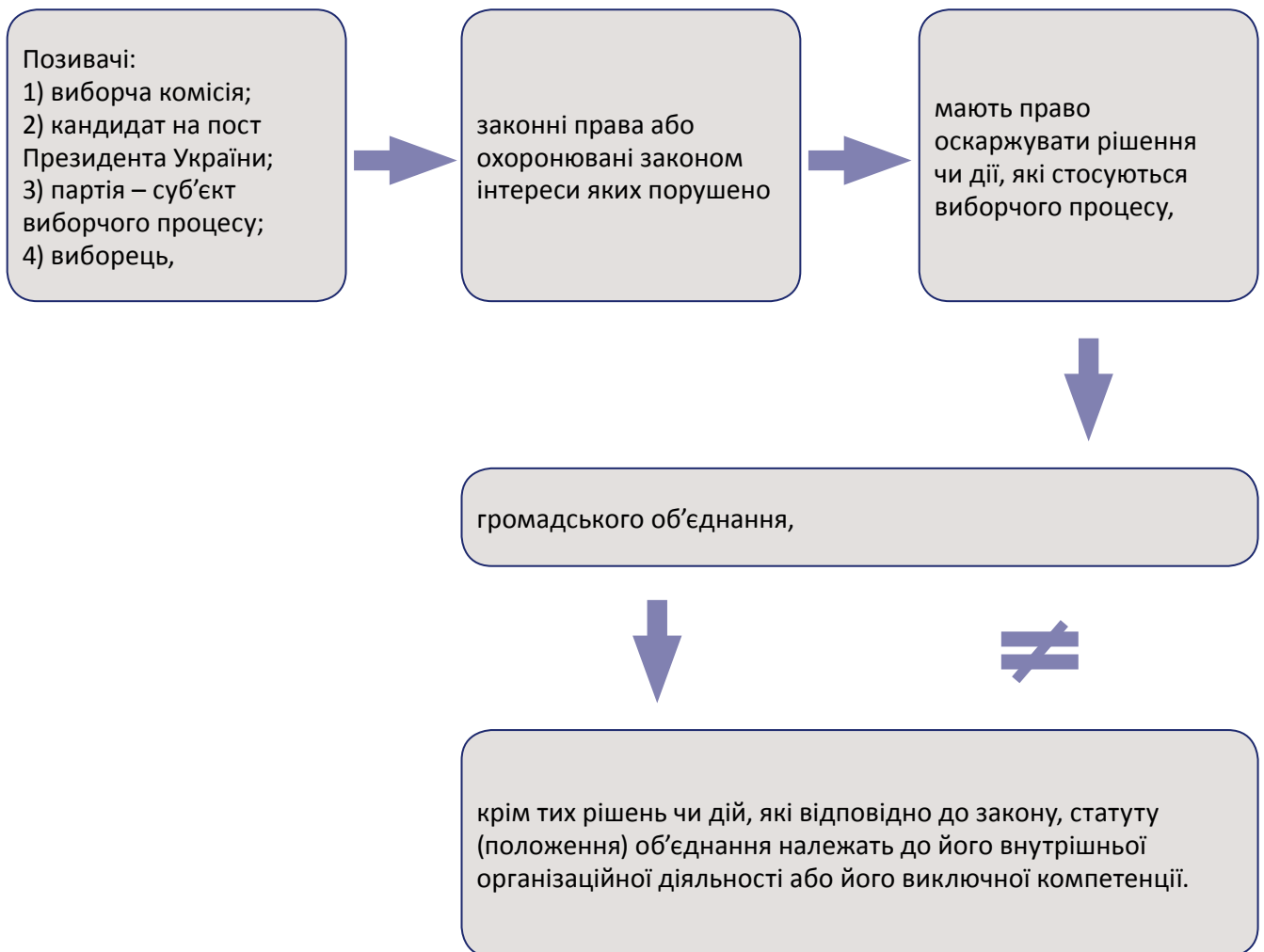
4) у порядку, передбаченому статтею 273 КАС України, рішення, дії чи бездіяльність:



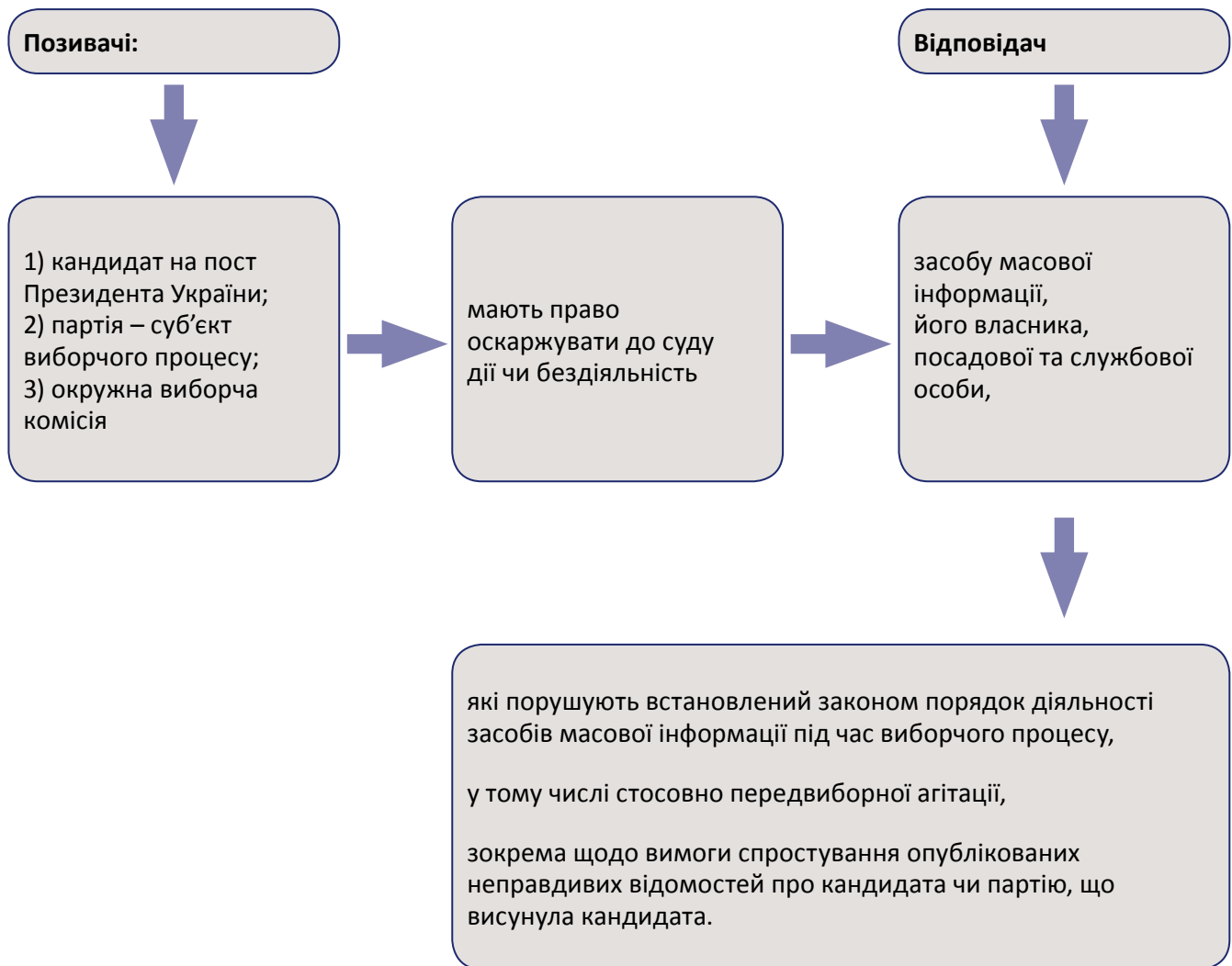
виборчих комісій, у тому числі рішення Центральної виборчої комісії щодо встановлення результатів виборів.



Відповідач – громадське об'єднання (ст. 277 КАС)

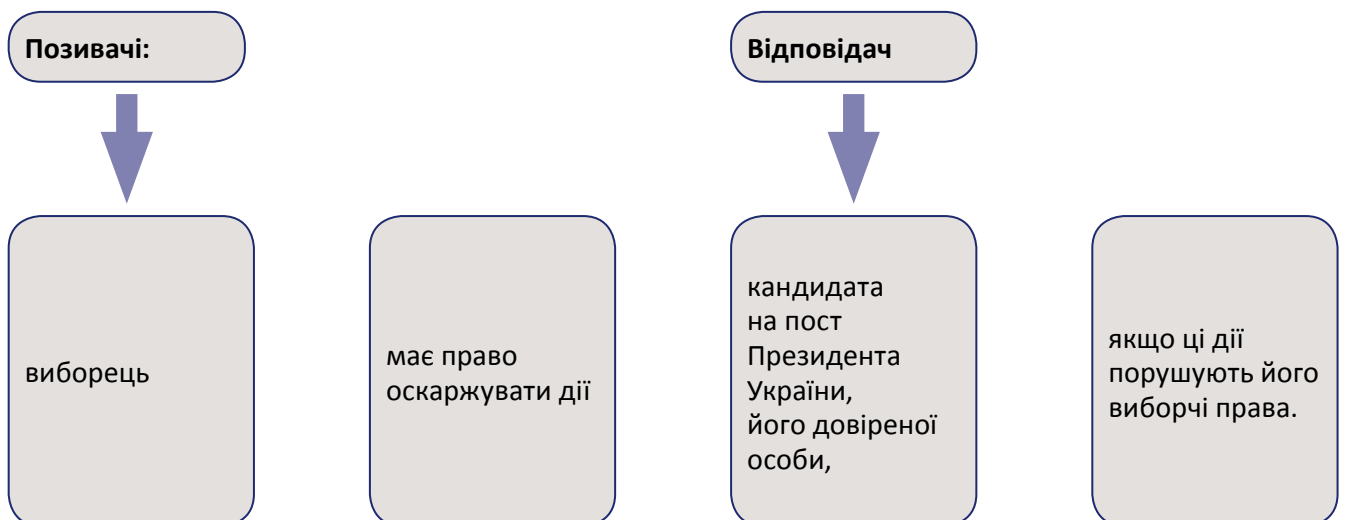
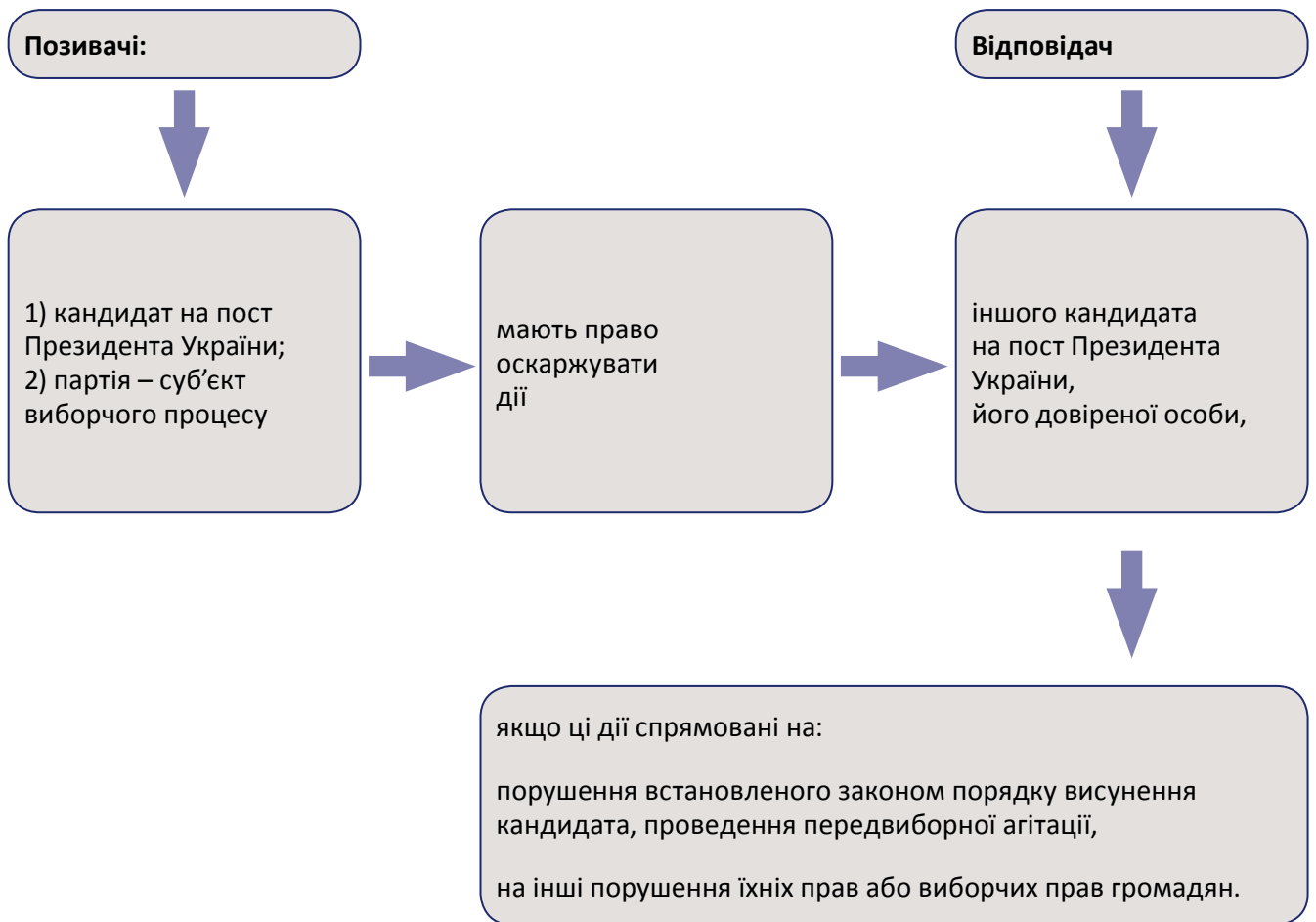


Відповідач – засіб масової інформації (ст. 277 КАС)

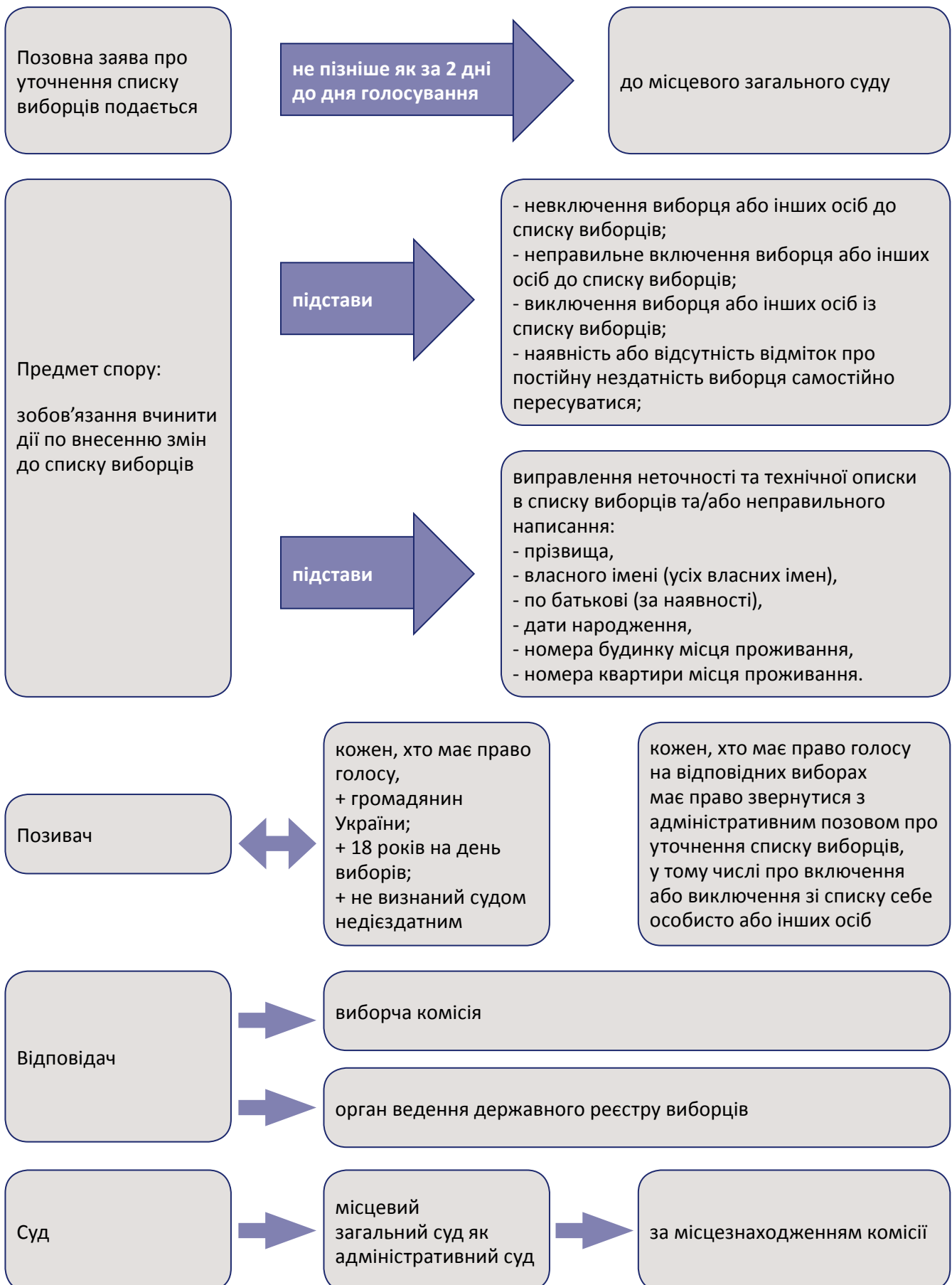




Відповідач – інший кандидат на пост Президента України (ст. 277 КАС)



Уточнення списку виборців (ст. 274 КАС)





(FOOTNOTES)

- 1 Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру» від 02.03.2016 № 207. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF>
- 2 Про час і місце голосування виборців не пізніш як за 7 днів до дня його проведення (до 23 березня 2019 року включно), а у виняткових випадках утворення спеціальних виборчих дільниць – напередодні дня виборів, інформує ДВК, на яку покладається обов'язок організації проведення голосування та підтримання належного порядку у приміщенні для голосування, забезпечення таємності волевиявлення виборців під час голосування.
- 3 Може складатися ДВК при прийнятті виборчих бюлетенів за умови виявлення невідповідностей між кількістю зазначеною у витягу із протоколу ОВК про передачу виборчих бюлетенів ДВК та кількістю фактично отриманих ДВК виборчих бюлетенів.
- 4 Кількість отриманих членами виборчої комісії виборчих бюлетенів для організації голосування виборців за місцем перебування повинна дорівнювати кількості виборців, включених до витягу із списку виборців.
- 5 На закордонних виборчих дільницях голосування проводиться за місцевим часом країни, де утворені ці дільниці.
- 6 Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про вибори Президента України» стосовно видачі членами дільничних виборчих комісій виборчих бюлетенів з виборів Президента України на підставі паспорта громадянина України» від 27 грудня 2018 року № 268
- 7 Звертаємо увагу суддів, що відповідно до частини восьмої статті 35 Закону про вибори Президента голова, заступник голови або секретар дільничної виборчої комісії в день голосування виправляють неточності та технічні описки в уточненому списку виборців, тому застосування іншої термінології, наприклад, «внести виправлення» тощо, є неприйнятним. Про це зазначається в Узагальненні практики вирішення адміністративними судами спорів про зміну виборчої адреси та місця голосування, уточнення списків виборців, які виникли під час позачергових виборів Президента України та виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних і міських голів, в контексті необхідності використання офіційно-ділового стилю викладення судового рішення з дотриманням норм літературної мови та використанням уніфікованих зворотів ділової та юридичної мови, мати логічну послідовність та нейтральний тон викладення матеріалу, характеризуватися точністю, стислістю і зрозумілістю викладення. У зв'язку з цим неприпустимо використовувати термінологію, яка не характерна правовій лексиці.
- 8 Така заява разом з довідкою медичної установи про стан здоров'я виборця повинна бути подана до дільничної виборчої комісії не пізніше 20 години останньої п'ятниці перед днем виборів.
- 9 У разі непідтвердження факту тимчасової нездатності виборця пересуватися самостійно ДВК приймає рішення щодо відмови у наданні цьому виборцю можливості голосувати за місцем перебування.
- 10 Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо порядку перевірки факту тимчасової нездатності виборця самостійно пересуватися для організації голосування з виборів Президента України за місцем перебування виборців» від 15 квітня 2014 року №276. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=36194&what=0>
- 11 Щодо порядку організації голосування виборців за місцем перебування по завершенню позачергових виборів Президента України у 2014 році в Аналізі стану законодавчої бази про вибори Президента України ОБСЄ/БДІПЛ звернула увагу, що у 2014 році зі змісту статті 77 Закону було виключено положення, які



встановлювали, що члени ДВК, які проводять голосування за місцем перебування, повинні брати «виборчі бюлетені тільки у кількості, яка дорівнює кількості виборців у витягу зі списку виборців». Вони вважають таку позицію не конструктивною, оскільки відсутність норм, якими врегульовано кількість виборчих бюлетенів, що можуть бути використані для організації голосування виборців за межами приміщення для голосування, може створювати підстави для фальсифікацій. На думку міжнародних фахівців, кількість виборчих бюлетенів повинна включати всіх виборців, зареєстрованих у відповідних «витягах із реєстру виборців», а також певну невелику кількість запасних бюлетенів на той випадок, якщо користувач мобільної виборчої урни зіпсує свій виборчий бюлетень.

12 За необхідності або на вимогу членів комісії невикористані виборчі бюлетені можуть бути повторно перераховані, але до моменту занесення даних про кількість таких бюлетенів до протоколу.

13 Постанова ЦВК «Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 338. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/getd?id=36473&ptext=>

14 Постанова ЦВК «Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 338. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/getd?id=36473&ptext=>

15 ДВК складає акт про відсутність у скриньці контрольного листа (контрольних листів) (додаток 6 до Постанови ЦВК «Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 338), у якому зазначається кількість виборчих бюлетенів, що знаходяться у цій скриньці

16 ДВК складає акт про таку невідповідність (додаток 7 до Постанови ЦВК «Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 338), в якому зазначає кількість виборчих бюлетенів, що знаходяться у цій скриньці

17 Негативну оцінку з боку міжнародних експертів отримала процедура підрахунку бюлетенів у пересувних скриньках для голосування, визначена частиною двадцять першою статті 78. Процедура вимагає, щоб всі бюлетені в скриньках для пересувного голосування не були враховані при встановленні загальної кількості виборців, які взяли участь у голосуванні, та при підрахунку голосів виборців, якщо при відкритті переносної виборчої скриньки у ній виявиться більше виборчих бюлетенів, ніж зазначено в контрольному листі у цій скриньці. «Це положення розглядає виборців як нерівних і є дискримінаційним відносно мобільних виборців, оскільки ця вимога щодо визначення голосування не дійсним не фігурує у законодавстві, що стосується звичайних скриньок для голосування. Для забезпечення рівного виборчого права, ті ж правила підрахунку повинні застосовуватися до всіх виборців. Крім того, наявність одного надлишкового бюлетеня для голосування не є достатньою підставою для визнання недейсними всіх мобільних бюлетенів. Кращою практикою було б застосування такого ж правила для вирішення питань щодо розбіжності у кількості виборчих бюлетенів для всіх типів бюлетенів».

18 Критичну оцінку з боку ОБСЄ/БДІПЛ отримали положення щодо підрахунку бюлетенів членами дільничної виборчої комісії. Частина двадцять дев'ята статті 78 передбачає, що кожен член дільничної виборчої комісії «під час підрахунку голосів має право перевіряти або перераховувати відповідні виборчі бюлетені». На думку міжнародних експертів, сфера застосування і обмеження щодо цього права повинні бути більш чітко визначені, зокрема перерахунок голосів повинен проводитися виключно прозоро і таким чином, щоб не заважати нормальному ходу завершення голосування і підрахунку голосів.

19 Постанова ЦВК «Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів Президента України» від 23 квітня 2014 року № 338. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/getd?id=36473&ptext=>

20 Постанова ЦВК «Про Роз'яснення щодо порядку складення протоколу дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці з виборів Президента України» від 25 квітня 2014 року №370. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=36582>



21 Місія ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанська комісія зазначають, що рішення про недійсність виборів повинно прийматися лише виборчою установою більш високого рівня, а в ідеальному випадку - рішенням суду, уповноваженим розглядати питання, пов'язані з виборами. У зв'язку з цим, міжнародні спостерігачі за результатами спостереження за виборами Президента України у 2014 році, пропонують зазначати всі порушення у протоколах ДВК та ОВК і залишати подальше прийняття рішень про недійсність виборів на конкретній ВД лише за ЦВК або судом після розгляду всіх відповідних протоколів.

Також вони відзначають, що зменшення відсоткового рівня неприпустимих зловживань (з десяти до п'яти відсотків), які тягнуть за собою анулювання результатів виборів, встановлює правову норму щодо прийнятного рівня фальсифікацій, що не може бути сумісним із належним проведенням виборів. Анулювання результатів виборів повинно бути можливим тільки тоді, коли видно, що виборчі порушення дійсно ставлять під сумнів достовірність результатів.

22 У кожному випадку ДВК складає відповідний акт, який підписується всіма присутніми членами та скріплюється печаткою комісії. Такий акт (акти) є підставою для розгляду ДВК питання про визнання голосування на ВД недійсним. У разі прийняття рішення про визнання голосування на ВД недійсним виборчі бюлетені запаковуються. На пакеті робиться напис «Виборчі бюлетені», зазначаються номер територіального округу, номер виборчої дільниці, кількість запакованих виборчих бюлетенів, дата і час пакування, ставляться підписи присутніх членів ДВК та печатка комісії. Рішення ДВК про визнання голосування на виборчій дільниці недійсним та акт, на підставі якого прийнято це рішення, додаються до протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці.

23 З початку прийняття ОВК протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях ОВК через АІАС надає ЦВК оперативну інформацію про підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях (інформацію, що міститься у протоколах про підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях).

24 Слід звернути увагу, що у приміщенні, де відбувається введення та перевірка відомостей протоколу, мають право перебувати системний адміністратор, оператори автоматизованої інформаційно-аналітичної системи, голова (головуючий на засіданні), заступник голови, секретар та члени цієї ОВК, а також кандидати на пост Президента України, їх довірені особи та офіційні спостерігачі (ч. 5 ст. 82).

25 До порушення вимог транспортування виборчої документації, зокрема, належать:

1) транспортування документів здійснювалося менш ніж трьома членами виборчої комісії, без супроводу працівника органів внутрішніх справ. Зустрічаються такі випадки, коли члени виборчої комісії відмовляються транспортувати виборчу документацію до ОВК. Це пов'язано з тим, що до цього часу законодавство не містить порядку визначення членів ДВК, які повинні транспортувати бюлетені до ОВК (наприклад, у разі відсутності бажаних шляхом жеребкування). У цьому випадку у експертному середовищі алгоритм дій для членів ДВК полягає у прийнятті протокольного рішення з визначенням відповідних членів комісії для транспортування виборчої документації. У разі відмови, дії таких осіб можуть кваліфікуватися за Кримінальним кодексом України як ухилення в роботі виборчої комісії.

2) недопущення до участі у транспортуванні документів інших членів ДВК, кандидатів, їх довірених осіб, уповноважених осіб партій, офіційних спостерігачів;

3) печатка та невикористані бланки протоколів підрахунку голосів знаходяться у голови ДВК чи в іншому місці, не у сейфі в приміщенні ДВК (ч. 9, 11 статті 82 Закону).

