

ОГЛЯД СУДОВОЇ ПРАКТИКИ З РОЗГЛЯДУ СПОРІВ ЩОДО ВИБОРІВ ТА ВИБОРЧИХ ПРАВOPУШЕНЬ В УКРАЇНІ: за результатами президентських та парламентських виборів 2019 року

Київ, 2020



Б. Мохончук, П. Романюк, М. Цуркан

**ОГЛЯД СУДОВОЇ ПРАКТИКИ
З РОЗГЛЯДУ СПОРІВ ЩОДО ВИБОРІВ
ТА ВИБОРЧИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ
В УКРАЇНІ:**

**ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПРЕЗИДЕНТСЬКИХ ТА
ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ВИБОРІВ 2019 РОКУ**

За редакцією М. Цуркана

КИЇВ – 2020



НАЦІОНАЛЬНА ШКОЛА СУДДІВ УКРАЇНИ МІЖНАРОДНА ФУНДАЦІЯ ВИБОРЧИХ СИСТЕМ (IFES)

Рецензенти:

Губська Олена Анатоліївна — суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, д.ю.н.

Шукліна Наталія Георгіївна — проректор з науково-дослідної роботи та науково-методичної 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 11.02.2020)*

Б. Мохончук, П. Романюк, М. Цуркан – Огляд судової практики з розгляду спорів щодо виборів та виборчих правопорушень в Україні: за результатами президентських та парламентських виборів 2019 року./ за ред. М. Цуркана –
Київ: "AK-Group", 2020. - 147 с.

Надруковано – ТОВ AK-Group, Україна

Підписано до друку – 15 травня 2020 р.

Дизайн посібника – Креативна агенція Макого, Україна

Тираж – 800 примірників

У посібнику здійснено огляд судової практики з розгляду спорів щодо виборів та виборчих правопорушень в Україні за результатами президентських та парламентських виборів 2019 року з урахуванням міжнародних стандартів у сфері виборів та окремих норм попереднього виборчого законодавства у порівнянні з положеннями Виборчого кодексу України.

У ньому досліджено практику застосування відповідних нормативних актів судами під час врегулювання виборчих спорів, зокрема, увагу приділено питанням активного виборчого права, реєстрації виборців, складанню і уточненню списків виборців, пасивному виборчому праву, висуванню та реєстрації кандидатів, адмініструванню виборів, передвиборній агітації та її фінансуванню, реєстрації та діяльності спостерігачів, представників, уповноважених та довірених осіб, підрахунку голосів та встановленню результатів голосування. Окрім цього, проведено огляд судових рішень у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, а також щодо злочинів проти виборчих прав і свобод людини та громадянина.

Посібник орієнтований на суддів, які спеціалізуються на розгляді адміністративних, кримінальних справ та справ про адміністративні правопорушення у сфері виборів. Він має науково-практичний характер, тому може бути корисним для студентів, аспірантів та викладачів юридичних і гуманітарних вищих навчальних закладів (факультетів), науковців, народних депутатів України, державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, членів політичних партій, кандидатів та їх довірених осіб, представників громадських організацій, які спеціалізуються на виборчій тематиці, а також всіх, хто цікавиться проблемами виборчого права та застосуванням його норм на практиці.



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

Canada



Ця публікація була розроблена Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) у співпраці з Національною школою суддів України (НШСУ) за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), Міністерства міжнародних справ Канади 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, Міністерства міжнародних справ Канади, уряду Канади або уряду Великої Британії.

© Б. Мохончук, П. Романюк, М. Цуркан, 2020

© за ред. М. Цуркана, 2020

© Креативна агенція Макого, 2020, дизайн

© ТОВ AK-Group, 2020, друк



ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	8
1. АКТИВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО, РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ, СКЛАДАННЯ І УТОЧНЕННЯ СПИСКІВ ВИБОРЦІВ.....	9
2. ПАСИВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО, ВИСУВАННЯ ТА РЕЄСТРАЦІЯ КАНДИДАТІВ	26
3. АДМІНІСТРУВАННЯ ВИБОРІВ.....	41
4. ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ ТА ЇЇ ФІНАНСУВАННЯ	64
5. РЕЄСТРАЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ СПОСТЕРІГАЧІВ, ПРЕДСТАВНИКІВ, УПОВНОВАЖЕНИХ ТА ДОВІРЕНИХ ОСІБ	79
6. ПІДРАХУНОК ГОЛОСІВ ТА ВСТАНОВЛЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ВИБОРІВ	90
7. ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН	107
8. АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ЗДІЙСНЕННЯ НАРОДНОГО ВОЛЕВИЯВЛЕННЯ ТА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК ЙОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	119
ДОДАТКИ	141



АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

Цуркан Михайло Іванович – загальне редагування, параграф 3 (адміністрування виборів).

Романюк Павло Віталійович – параграфи 2 (пасивне виборче право, висування та реєстрація кандидатів), 5 (реєстрація та діяльність спостерігачів, представників, уповноважених та довірених осіб), 6 (підрахунок голосів та встановлення результатів виборів), 7 (злочини проти виборчих прав громадян).

Мохончук Богдан Сергійович – параграфи 1 (активне виборче право, реєстрація виборців, складання і уточнення списків виборців), 4 (передвиборна агітація та її фінансування), 8 (адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення), додатки.

Матеріали посібника та оцінки судових рішень відображають наукову позицію авторів.



СПИСОК ОСНОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВС	– Верховний Суд
ВСУ	– Верховний Суд України
ШААС	– Шостий апеляційний адміністративний суд
ВАСУ	– Вищий адміністративний суд України
КСУ	– Конституційний Суд України
ЦВК	– Центральна виборча комісія
ОВК	– окружна виборча комісія
ДВК	– дільнична виборча комісія
НАЗК	– Національне агентство з питань запобігання корупції
ЗМІ	– засіб масової інформації
ГО	– громадська організація
ЄДРСР	– Єдиний державний реєстр судових рішень
Рішення	– судові рішення
Реєстр	– Державний реєстр виборців
Орган ведення ДРВ, орган ведення Реєстру	– орган ведення Державного реєстру виборців
ВД	– виборча дільниця
ООН	– Організація Об'єднаних Націй
ОБСЕ	– Організація з безпеки і співробітництва в Європі
Венеційська комісія, Венеціанська комісія	– Європейська комісія за демократію через право
Кодекс належної практики	– Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та пояснювальна доповідь, ухвалені Венеціанською комісією на 52-й сесії (Венеція, 18-19 жовтня 2002 року)
ЄСПЛ	– Європейський суд з прав людини
ЄКПЛ	– 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
ВК України, ВКУ	– Виборчий кодекс України
КАС України, КАСУ, КАС	– Кодекс адміністративного судочинства України
КУпАП	– Кодекс України про адміністративні правопорушення
КК України, ККУ	– Кримінальний кодекс України
Закон України «Про Державний реєстр виборців»	– Закон України «Про Державний реєстр виборців» від 22.02.2007 № 698-V



Закон України «Про вибори народних депутатів України»	– Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 № 4061-VI
Закон України «Про вибори Президента України»	– Закон України «Про вибори Президента України» від 05.03.1999 № 474-XIV
Закон України «Про політичні партії в Україні»	– Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 № 2365-III
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 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
Узагальнення ВСУ у справах про виборчі правопорушення від 01.08.2017	– 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) від 01.08.2017, Верховний Суд України. ¹

1 URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/sud1590/News/Zlochiny_proty_vyborchih_prav.pdf



ПЕРЕДМОВА



Перед вами практичний посібник для суддів «Огляд судової практики з розгляду спорів щодо виборів та виборчих правопорушень в Україні: за результатами президентських та парламентських виборів 2019 року». Це результат успішної співпраці Національної школи суддів України та Міжнародної фундації виборчих систем (IFES), що виконує в Україні проекти міжнародної технічної допомоги за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), Міністерства міжнародних справ Канади та британської допомоги від уряду Великої Британії.

В Україні 2019 рік став роком загальнонаціональних та місцевих виборів. З огляду на ключову роль суду в забезпеченні права громадян обирати владні інституції, цілком очікуваним було спільне рішення партнерів про формування авторського колективу з видання практичного посібника присвяченого актуальним питанням розв'язання юридичних конфліктів у процесі виборів глави держави: «Вибори Президента України 2019: посібник для суддів». Залучені до роботи над посібником вчені та судді-практики не очікували, що їхні дослідження матимуть логічне продовження, оскільки після президентських виборів країна увійшла в етап проведення позачергових виборів народних депутатів України. Переконані, що й наступне видання «Позачергові вибори народних депутатів України 2019: посібник для суддів» відіграло позитивну роль у формуванні однакового розуміння проблематики виборчих спорів та шляхів забезпечення судами ефективного механізму поновлення і захисту виборчих прав. Такі наші переконання ґрунтуються ще й на тому, що напередодні відповідних виборів матеріали обидвох посібників були ефективно використані впродовж серії семінарів-практикумів для суддів адміністративних судів України.

В той же час, усталеною є традиція огляду практики розв'язання спорів, що виникали під час відповідних виборів. Як правило, такий аналіз виконувався судами та виборчими комісіями. За підтримки міжнародних партнерів НШСУ, до огляду розглянутих судами у 2019 році справ щодо виборів та виборчих правопорушень долучилися автори попередніх посібників, що, на наше переконання, надало завершеної форми серії досліджень цілого комплексу проблем виборчого права.

Автори останнього посібника слушно зауважили, що прикладом належного правозастосування має бути саме суд, а його виважені, належно обґрунтовані та справедливі рішення повинні спонукати всіх хто втягнутий у вир виборчих спорів неухильно дотримуватися вимог законів та керуватися принципом верховенства права.

Швидкоплинність виборчих перегонів, а особливо позачергових виборів народних депутатів України, унеможливили проведення ефективного циклу навчань для суддів місцевих загальних судів до компетенції яких належить розгляд низки виборчих спорів та справ стосовно виборчих правопорушень. Тому певною «компенсацією» від авторів посібника є здійснений ними огляд судової практики справ про злочини проти виборчих прав громадян та адміністративних правопорушень, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановленого порядку його забезпечення.

Природно, що робота не втрачає своєї актуальності у зв'язку з ухваленням Виборчого кодексу України. Навпаки, автори запропонували підхід, який дає можливість користувачам розуміти логіку змін у виборчому законодавстві та прогнозовано очікувати результатів розв'язання конкретного виборчого конфлікту.

Впевнені, що зусилля НШСУ, наших міжнародних партнерів, авторів та користувачів доробку об'єднує спільна мета – побудова в Україні справжньої демократії на ґрунті вільних та чесних виборів.

Наталія Шукліна,

*проректор Національної школи суддів України,
кандидат юридичних наук, професор,
заслужений юрист України*



1. АКТИВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО, РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ, СКЛАДАННЯ І УТОЧНЕННЯ СПИСКІВ ВИБОРЦІВ

Принцип загального виборчого права сьогодні передбачений основними міжнародними документами (наприклад, ст. 21 Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 року, ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року) та визнається одним з базових, без гарантування якого вибори не можуть вважатися демократичними. Відповідно до Керівних принципів щодо виборів Кодексу належної практики у виборчих справах, ухвалених Венеційською Комісією на 51 пленарній сесії (Венеція, 5-6 липня 2002 року), загальне виборче право означає, що кожна людина має право обирати й бути обраною. Водночас це право може і навіть повинно бути обмежене певними умовами. Конституційний Суд України у п. 4.1 рішення від 30 січня 2002 року № 2-рп/2002 (справа про виборчу заставу)¹ зауважує, що 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. Історично виборчі цензи розвивались у напрямку розширення кола осіб, які володіють активним виборчим правом, і сьогодні міжнародна спільнота напрацювала значну кількість рекомендацій щодо гарантування права голосу та, як наслідок, забезпечення принципу загального виборчого права.

Згідно зі ст. 38 Конституції України 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. Водночас у ст. 70 Основного Закону зазначено, що право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення 18 років, а не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними. Відповідність зазначеним вимогам дозволяє говорити про наявність у особи активного виборчого права (права голосу), а згідно з ч. 3 ст. 7 ВК України громадяни України, які мають право голосу, є виборцями.

Значимість статусу виборця зумовлена не тільки тим, що вони легітимізують владу шляхом таємного голосування та вільного волевиявлення, його наявність також є передумовою для реалізації інших виборчих прав та набуття інших правових статусів у виборчому процесі. Так, згідно з ч. 3 ст. 58 ВК України офіційним спостерігачем може бути лише виборець (крім офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних

організацій). Згідно з ч. 1 ст. 34 ВК України до складу виборчої комісії можуть входити громадяни України, які мають право голосу на відповідних виборах, а ч. 1 ст. 11 ВК України передбачено, що виборці мають право висувати кандидатів на виборах, яке реалізується ними через політичні партії та їхні організації або шляхом самовисування у порядку, встановленому ВК України.

Водночас відповідність виборчим цензам є не єдиною вимогою реалізації права голосу. З метою забезпечення принципів рівного виборчого права та одноразового голосування у ч. 4 ст. 7 ВК України передбачено, що підставою реалізації виборцем свого права голосу на виборах є його включення до списку виборців на виборчій дільниці.

У Пояснювальній доповіді Кодексу належної практики у виборчих справах (п. I, 1.2.), ухваленій Венеційською комісією на 52 пленарній сесії (Венеція, 18-19 жовтня 2002 року), наголошується, що належне ведення списків виборців має суттєве значення для гарантування загального

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



виборчого права. Спори щодо уточнення списків виборців є одними з найбільш поширених. Так, у постанові 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 зазначено: «Аналіз статистичних даних показує, що за кількістю справи за позовними заявами про уточнення списків виборців домінують серед інших категорій виборчих справ. Так, під час виборів народних депутатів України у 2006 році кількість справ цієї категорії становила 5618 справ, або 78 % загальної кількості справ (7182), у 2007 році – 7689 справ, або 90 % загальної кількості справ (8501), у 2012 році – 6448, або 72 % загальної кількості справ (9009)». Дані Єдиного державного реєстру судових рішень демонструють превалюючу кількість спорів щодо уточнення списків виборців порівняно з іншими виборчими спорами у 2019 році як під час виборчого процесу з виборів Президента України, так і з виборів народних депутатів України, що відображено нижче у додатках.

З точки зору предметної юрисдикції адміністративних судів, справи щодо уточнення списку виборців розглядає місцевий загальний суд як адміністративний суд (п. 2 ч. 1 ст. 20, ч. 2 ст. 274 КАС України). В цьому контексті важливо розрізняти спори щодо уточнення списку виборців та спори з органами ведення Реєстру щодо внесення змін до персональних даних Реєстру. Останні розглядаються без урахування особливостей, визначених у ст. 274 КАС України, та підсудні окружним адміністративним судам. Зазначена теза підтримана у постанові Пленуму ВАСУ № 9 від 19.09.2014, згідно якої принципово усвідомлювати, що позовні вимоги про включення в Державний реєстр виборців і вимоги про включення до списків виборців не є тотожними, хоча списки виборців – це продукт Державного реєстру виборців, за винятком списків виборців на спеціальних виборчих дільницях¹. Це ж стосується спорів щодо тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси, які розглядаються за загальними правилами адміністративного судочинства. Для прикладу, ухвалою Орджонікідзевського районного суду м. Харкова від 25 березня 2019 року² справу № 644/2174/19, яка стосувалась тимчасової зміни місця голосування, було передано на розгляд до Харківського окружного адміністративного суду.

Водночас заяви щодо уточнення списків виборців можуть подаватись як до дільничної виборчої комісії, так і до органу ведення Державного реєстру виборців, при цьому в обох випадках спори розглядає місцевий загальний суд як адміністративний за місцезнаходженням відповідної комісії. Як приклад, позовна заява до відділу ведення Державного реєстру виборців Виконавчого комітету Тернівської районної ради у м. Кривому Розі про включення до уточненого списку виборців на дільниці № 121699 у справі № 215/1600/19 розглядалась Тернівським районним судом м. Кривого Рогу Дніпропетровської області (рішення від 28 березня 2019 року³). У свою чергу Харківський окружний адміністративний суд ухвалою від 27 березня 2019 року⁴ передав справу № 520/3023/19 про уточнення списку виборців до Жовтневого районного суду міста Харкова, територіальна юрисдикція якого охоплює адресу місцезнаходження ДВК.

Отже, як у Законах України «Про вибори народних депутатів України» та «Про вибори Президента України», так і у ВК України передбачено альтернативні способи звернення щодо уточнення списків виборців. У постанові Пленуму ВАСУ від 12.09.2014 № 9 щодо спорів про уточнення списків виборців зазначено, що відповідачами у таких справах є виборчі комісії або органи ведення Державного реєстру виборців 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.

1 Постанова Пленуму ВАСУ № 9 від 19.09.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009760-14>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80702987>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80782254>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80720946>



Так, на виборах Президента України 2019 року у справах № 344/4971/19 (рішення Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 22 березня 2019 року¹) та № 454/112/19 (рішення Сокальського районного суду Львівської області від 18 січня 2019 року²) відповідачами виступили виключно ДВК, у справі № 463/2042/19 (рішення Личаківського районного суду міста Львова від 21 березня 2019 року³) відповідачем виступила ДВК, а орган ведення Реєстру третьою особою, у справі № 607/5990/19 (рішення Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області від 13 березня 2019 року⁴) відповідачем виступив виключно орган ведення Реєстру, у справах № 712/3836/19 (рішення Соснівського районного суду міста Черкаси від 21 березня 2019 року⁵) та № 465/1522/19 (рішення Франківського районного суду міста Львова від 21 березня 2019 року⁶) відповідачами виступили ДВК та орган ведення Реєстру.

На позачергових виборах народних депутатів України 2019 року у справі № 760/20173/19 (постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 19 липня 2019 року⁷) відповідачем виступила ДВК, у справі № 215/4024/19 (2-а/215/292/19) (постанова Третього апеляційного адміністративного суду від 18 липня 2019 року⁸) відповідачем виступив орган ведення Реєстру, у справі № 522/12261/19 (постанова П'ятого апеляційного адміністративного суду від 19 липня 2019 року⁹) відповідачами виступили ДВК та орган ведення Реєстру.

Пленум ВАСУ рекомендує, ураховуючи швидкоплинність виборчого процесу та передачу списку виборців виборчим комісіям різного рівня, щоб у цій категорії справ (уточнення списку виборців) орган ведення Державного реєстру виборців та дільнична виборча комісія були відповідачами. З урахування рекомендації ВАСУ суд, у разі необхідності, відповідно до ст. 48 КАС України може залучити до участі у справі співвідповідача або другого відповідача, оскільки можуть виникати певні процедурні складнощі, наприклад, якщо відповідачем є орган ведення Реєстру, а справа розглядається за 4 дні до дня голосування. Проблема в тому, що уточнені списки виборців хоча й передаються ДВК не пізніше як за 2 дні до дня голосування (ч. 8 ст. 28 Закону України «Про Державний реєстр виборців», ч. 5 ст. 43 ВК України), однак орган ведення Реєстру виготовляє уточнений список виборців на підставі рішень судів, отриманих не пізніше як за 5 днів до дня голосування (ч. 1 ст. 43 ВК України).

Так, у справі № 755/11599/19 Дніпровський районний суд міста Києва рішенням від 19 липня 2019 року¹⁰ задовольнив адміністративний позов особи про включення її до списку виборців виборчої дільниці № 800370 територіального виборчого округу № 214. Однак рішення було ухвалено за два дні до дня голосування, а відповідачем у цій справі виступив Відділ ведення Державного реєстру виборців. У такий строк орган ведення Реєстру не зможе включити особу до списку виборців, оскільки це здатна зробити лише дільнична виборча комісія.

Виборець має право звернутись не пізніше як за п'ять днів до дня голосування до дільничної виборчої комісії або безпосередньо до органу ведення Державного реєстру виборців із заявою про уточнення попереднього списку виборців. Однак позовну заяву про уточнення списку виборців може бути подано не пізніше як за два дні до дня голосування (ч. 3 ст. 274 КАС України). Варто також зауважити, що згідно з ч. 1 ст. 44 ВК України зміни до уточненого списку виборців можуть бути внесені до 18 години останньої суботи перед днем голосування. Відповідно до ч. 6 ст. 44 ВК України у день, що

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80625061>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79893302>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80596444>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80413070>

5 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80614314>

6 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80623599>

7 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83143434>

8 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83102714>

9 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83141483>

10 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83134856>

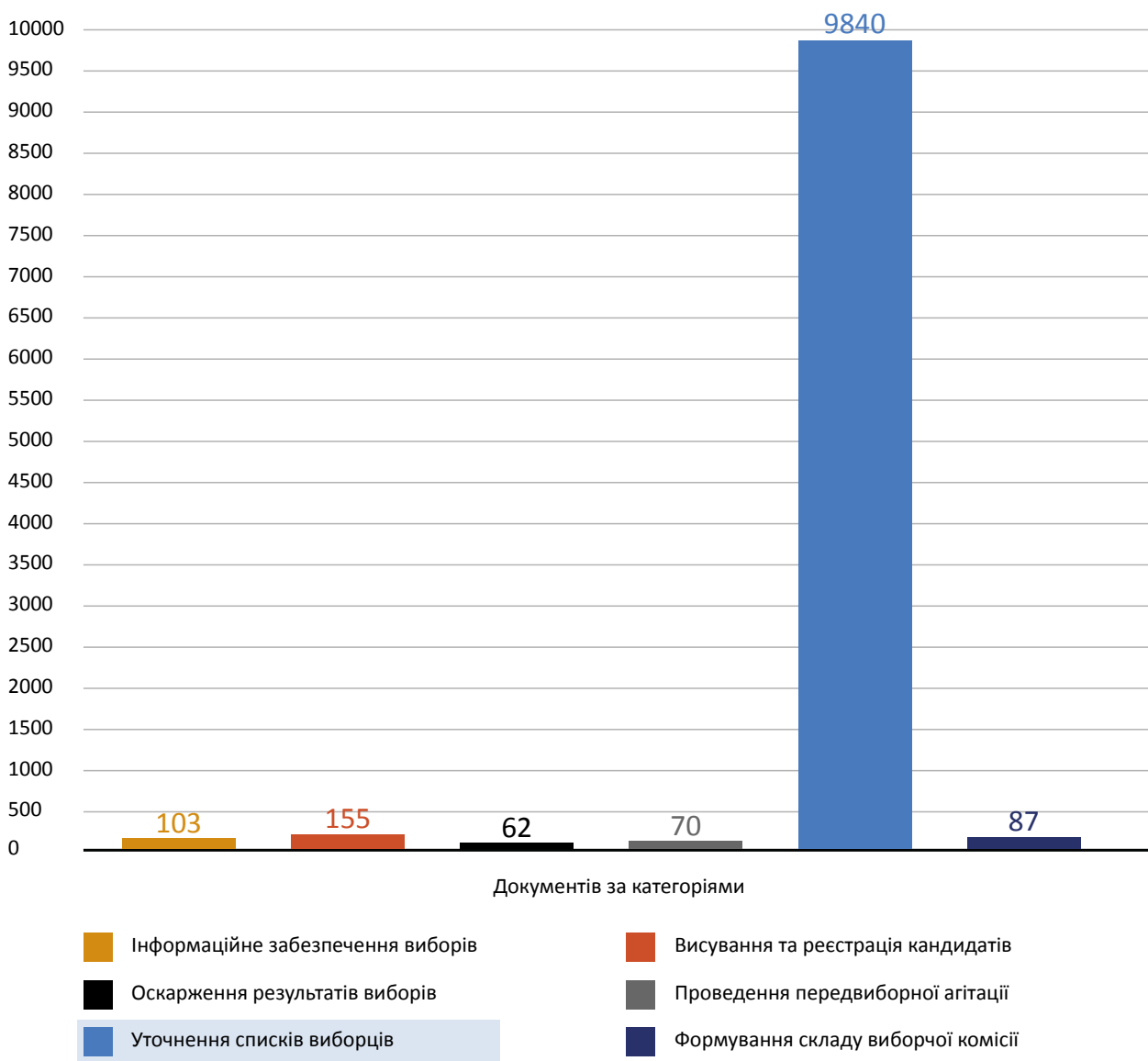


передую дню голосування, після внесення змін до уточненого списку виборців на підставі рішень судів, повідомлень органу ведення Державного реєстру виборців список виборців закривається шляхом закреслення незаповнених граф списку виборців для внесення прізвищ виборців таким чином, щоб унеможливити внесення до списку додаткових виборців, підписується головою або заступником голови і секретарем дільничної виборчої комісії та скріплюється печаткою дільничної виборчої комісії.

Вибори Президента України 2019 року

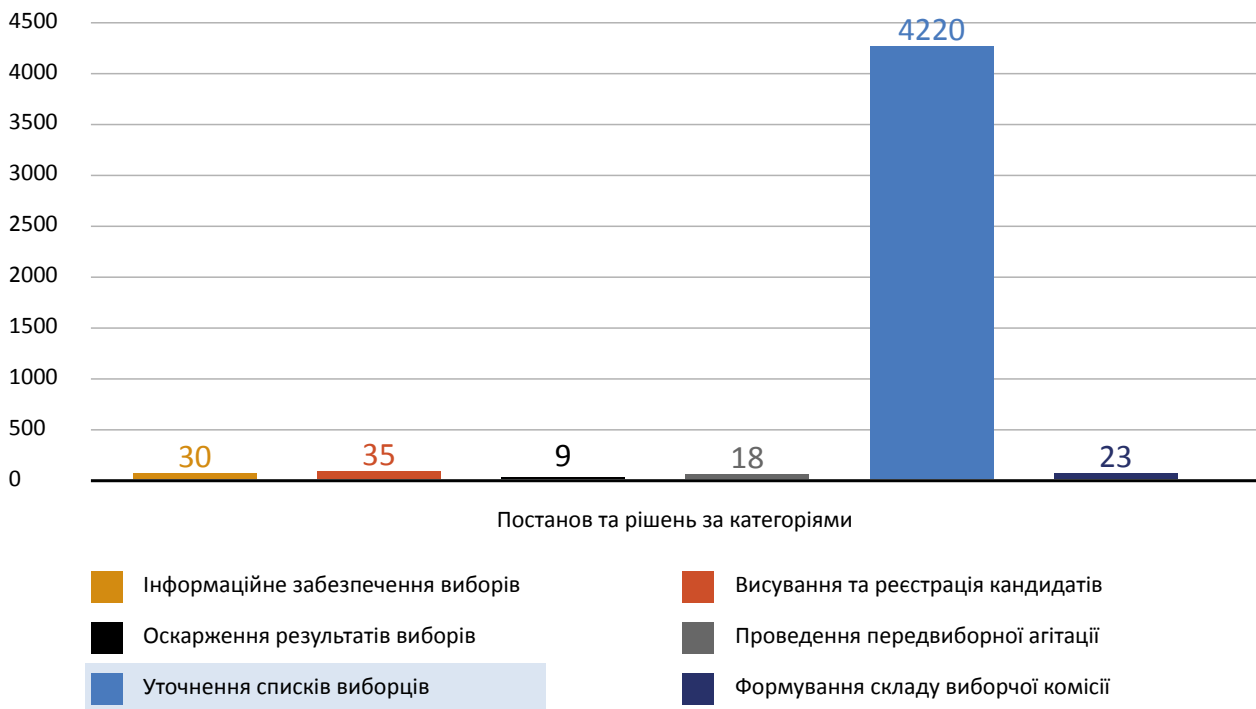
Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Справи щодо виборчого процесу та референдуму, зокрема щодо виборів Президента України, з них уточнення списків виборців (з 01.01.2019)» відображається 9840 документів, з яких 4220 постанов та рішень.

Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів Президента України





Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів Президента України (постанови та рішення)



Досить розповсюдженими справами у цій категорії справ були **спори щодо включення особи до списку виборців**. Попри їх поширеність, зазначена категорія справ є важливою, оскільки відсутність у списку виборців перешкоджає реалізації особою активного виборчого права.

У справі № 570/1562/19 Рівненський районний суд Рівненської області рішенням від 28 березня 2019 року¹ встановив, що «згідно копії паспорта, ОСОБА_1 на даний час зареєстрований за адресою: АДРЕСА_1. Оскільки позивач є громадянином України і має право брати участь у виборах Президента України, не внесений до списку виборців, на даний час має місце порушення його конституційного права на взяття участі у чергових виборах Президента України, яке в силу вимог ст. 70 Конституції України підлягає судовому захисту». Як наслідок, суд зобов'язав ДВК № 560663 територіального виборчого округу № 153 з чергових виборів Президента України включити позивача до списку виборців.

У справі № 520/7831/19 рішенням Київського районного суду міста Одеси від 16 квітня 2019 року² було встановлено, що позивачка є громадянкою України, має право голосу, що підтверджується копією паспорта, та бажає здійснити волевиявлення на виборчій дільниці № 511074. Суд дійшов висновку, що позов необхідно задовольнити і зобов'язати відповідача включити позивача до списку виборців для голосування на виборчій дільниці № 511074. Водночас у судовому рішенні не було визначено виборчу адресу виборця, тому П'ятий апеляційний адміністративний суд, постановою від 19 квітня 2019 року³ частково змінив рішення суду першої інстанції, оскільки «колегія суддів вважає, що виборча адреса позивача є головною підставою для реалізації позивачем свого права на участі у виборах на виборчій дільниці №511074, а тому така виборча адреса повинна бути зазначена у рішенні суду про включення позивача до списку виборців на вказаній виборчій дільниці».

¹ URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80770813>

² URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81187422>

³ URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81286185>

З точки зору **предметної юрисдикції** неоднозначною є ухвала Миколаївського окружного адміністративного суду від 29 березня 2019 року у справі № 400/911/19¹, якою суд відкрив провадження в адміністративній справі, де позивач звернувся до суду з позовом до міського голови, Відділу ведення ДРВ адміністрації Інгульського району Миколаївської міської ради про: 1) зобов'язання міського голови повідомити Відділ ведення ДРВ, що позивач зареєстрований за певною адресою; 2) зобов'язання Відділу ведення ДРВ включити позивача до списку виборців Дільничної виборчої комісії №480842. Попри те, що рішенням Миколаївського окружного адміністративного суду від 29 березня 2019 року² було відмовлено у задоволенні позову, водночас суд зауважив у резолютивній частині, що *«апеляційні скарги на судові рішення за наслідками розгляду справ, визначених статтями 273-277 цього Кодексу, можуть бути подані у дводенний строк з дня їх проголошення, а на судові рішення, ухвалені до дня голосування, – не пізніше як за чотири години до початку голосування»*. Однак уточнення списків виборців стосувалась лише одна з позовних вимог, яку згідно з п. 2 ч. 1 ст. 20, ч. 2 ст. 274 КАС України розглядає місцевий загальний суд як адміністративний. З іншого боку, в частині зобов'язання міського голови повідомити відділ ведення Реєстру вважаємо спірним застосування правил оскарження, визначених ст. 273-277 КАС України.

Дискусійною є постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 29 березня 2019 року у справі № 756/4329/19³.

Згідно з рішенням суду першої інстанції (Оболонський районний суд міста Києва, рішення від 28 березня 2019 року): *«Позивач звернулася до суду з позовом до дільничної виборчої комісії з виборів Президента України виборчої дільниці № 800480 територіального округу №217 Оболонського району про визнання права на участь у чергових виборах Президента України посилаючись на те, що вона звернулася до виборчої комісії дільниці № 800480 по місцю свого проживання з метою реалізації свого виборчого права. Однак, у виборчій комісії позивачу повідомили, що вона не внесена до списку виборців цієї дільниці»*.

Так, Оболонський районний суд м. Києва встановив, що *«позивачка зареєстрована з 30.10.2015 року за адресою: АДРЕСА_1, однак не включена до списку виборців виборчої дільниці по місцю реєстрації»*. На виконання ч. 3 ст. 274 КАС України, згідно з якою суд при розгляді цього позову звертається до відповідного органу ведення Державного реєстру виборців із запитом щодо уточнення відомостей про виборця, Оболонський районний суд міста Києва подав запит щодо надання відомостей з Державного реєстру виборців. З отриманої інформації вбачалося, що *«станом на 28.03.2019 року о 19:30 з'ясовано, що ОСОБА_1 внесена в список виборців на виборчій дільниці по місцю колишнього проживання та реєстрації у АДРЕСА_2 (виборча дільниця, що утворена на постійній основі: №800505)»*. Тобто виникла ситуація, коли особа, яка була внесена до списку виборців на виборчій дільниці №800505, просила зобов'язати виборчу комісію включити її до списків на виборчій дільниці №800480. При чому судові рішення було ухвалено за 3 дні до дня голосування.

Оболонський районний суд міста Києва, посилаючись ч. 2 ст. 3 Закону України «Про вибори Президента України» щодо **однократного голосування**, яке у ст. 18 ВК України відображено як принцип одноразового голосування, відмовив у задоволенні позову.

Водночас колегія суддів Шостого апеляційного адміністративного суду (постанова від 29 березня 2019 року) вважала висновок суду першої інстанції необґрунтованим. *«З матеріалів справи вбачається, що ОСОБА_1 проживає та зареєстрована за адресою: АДРЕСА_2 понад шість місяців (з 30.10.2015 року), знята з реєстрації за попереднім місцем проживання (30.10.2015 року), однак не була включена до списку виборців на виборах Президента України, що відбудуться 31.03.2019 року, що, на переконання колегії суддів, порушує гарантоване їй конституційне право*

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80794391>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80794494#>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80803404>



на участь у виборах». Також судді наголошують, що «відповідно до відомостей, отриманих на запит Оболонського РВ ГУ ДМС України в м. Києві від 28.03.2019 року щодо надання відомостей з Державного реєстру виборців у зв'язку з розглядом адміністративного позову про уточнення списку виборців, у графі «службові і персональні дані» зазначено «дата вибуття із зареєстрованого місця проживання - 30.10.2015 року». Тому «з огляду на зазначені норми чинного законодавства, що встановлюють порядок проведення виборів Президента України, беручи до уваги те, що ОСОБА_1 має визначене відповідно до положень Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» і Закону України «Про Державний реєстр виборців» місце проживання, яке відноситься до виборчої ділянки №800480 територіального виборчого округу № 217, колегія суддів вважає, що апеляційна скарга є обґрунтованою». Таким чином суд зобов'язав дільничну виборчу комісію № 800480 включити ОСОБА_1 до списку виборців для голосування на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року. Схожий підхід було використано Шостим апеляційним адміністративним судом у справі № 756/4311/19 (постанова від 30 березня 2019 року¹).

Окрім цього, колегія суддів Шостого апеляційного адміністративного суду зауважує, що аналогічна правова позиція щодо правильності встановлення виборчої адреси особи викладена у постанові Пленуму ВАСУ № 9 від 19.09.2014. Водночас аналіз постанови Пленуму ВАСУ № 9 від 19.09.2014 дозволяє зробити протилежні висновки.

Так, Пленум ВАСУ звертає увагу судів, що 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 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 вибори².

Схожий підхід Пленум ВАСУ застосовує щодо спорів про включення до уточненого списку виборців осіб, які є членами виборчих комісій і за п'ять днів до дня голосування не змінили місце голосування або вони стали членами комісій пізніше ніж за п'ять днів до дня голосування. З метою захисту їх конституційного права проголосувати, на думку Пленуму ВАСУ, суди повинні також вирішувати питання про виключення цих осіб з уточненого списку виборців за їх виборчою адресою з метою **дотримання принципу однократного включення** до списку виборців. У таких випадках лише в судовому порядку виборці, які є членами виборчих комісій і не встигли або не можуть змінити місце голосування, можуть захистити та потім реалізувати своє право на голосування, але **тільки у разі їх виключення** зі списку виборців за їх виборчою адресою.

Пленум ВАСУ звертає увагу на недосконалість правового регулювання окремих питань у зазначених категоріях спорів, водночас тут мова йде переважно про випадки неотримання або отримання неповної інформації від органу ведення Реєстру. Однак за умови, коли у суду наявна інформація від органів ведення Реєстру про включення виборця до списку виборців на одній виборчій ділянці, зобов'язавши ДБК включити виборця до списків на іншій виникне ситуація коли виборець включений до списків виборців на двох виборчих ділянках, що загрожує багаторазовим голосуванням і, як наслідок, порушенням принципу одноразового голосування та рівного виборчого права.

Не були усталеними підходи судів щодо включення до списків виборців **осіб, які не мають зареєстрованого місця проживання**.

У справі № 554/3428/19 позивач звернувся з позовом до відділу ведення Реєстру та ДБК щодо включення його до списку виборців ДБК № 531215 територіального округу №144 для голосування на виборах Президента України 21 квітня 2019 року. Октябрський районний суд міста Полтави

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80805110>

2 Постанова Пленуму ВАСУ № 9 від 19.09.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009760-14>

у рішенні від 18 квітня 2019 року¹ встановив, що позивач знятий з реєстрації 14.11.2018 року. Відповідно до його доводів він фактично проживає за новою адресою у квартирі, що придбана за договором купівлі-продажу від 23.11.2018 року, водночас на день звернення не має зареєстрованого місця проживання. Суд відмовив у задоволенні адміністративного позову, а Другий апеляційний адміністративний суд постановою від 20 квітня 2019 року² залишив рішення суду першої інстанції без змін, мотивуючи це тим, що *«права позивача участі його у виборах не є безмежними та реалізація свого виборчого права на голосування на пряму залежить від самої особи. Без здійснення передбачених законом дій, результат який очікує така особа досягнутий не може бути. Реалізація одного права, яке є похідним та напряду залежить від свободи реалізації такою особою іншого свого права, яка повинна буде вчинити певні дії визначені законом. Законодавством встановлено процедуру реалізації такого права для запобігання інших порушень при проведенні виборів. Вимоги щодо дотримання такого порядку жодним чином не перешкоджають для реалізації позивачем свого права участі у виборах. Колегія суддів зазначає, доказів того, що позивач ОСОБА_1 не скористався встановленою п.3 ст.8 Закону України «Про Державний реєстр виборців» можливістю та звертався з мотивованим зверненням чи запитом до відповідного органу за місцем проживання чи перебування, ні суду першої інстанції, ні суду апеляційної інстанції не надано».*

Схожих висновків у справі № 760/11794/19 дійшов Шостий апеляційний адміністративний суд, зазначивши у постанові від 20 квітня 2019 року³, що *«оскільки позивач не скористався своїм правом на тимчасову зміну місця голосування без зміни виборчої адреси та не звернувся у визначеному законом порядку до органу ведення Реєстру за місцезнаходженням зазначеної виборцем виборчої дільниці або за виборчою адресою не пізніше ніж за п'ять днів до дня голосування, суд першої інстанції правильно вважав відсутніми підстави для задоволення позовних вимог».*

Водночас у справі № 344/4911/19 Івано-Франківський міський суд рішенням від 21 березня 2019 року⁴ задовольнив позов та зобов'язав дільничну виборчу комісію № 260890 територіального виборчого округу №83 включити до списку виборців особу, яка хоч і не має місця реєстрації, однак є членом цієї ДВК.

Враховуючи те, що рішення суду повинно бути не просто формально законним і обґрунтованим, а й справедливим за своєю суттю, Пленум ВАСУ вважає, що за певних обставин суд може відійти від усталеної судової практики і задовольнити позовні вимоги щодо включення до списку виборців. Так, Пленум ВАСУ підтримує позицію Дарницького районного суду м. Києва, який, встановивши, що позивач, який більше 15 років проживає у власному будинку і в судовому порядку тривалий час відстоює своє право бути зареєстрованим за місцем проживання (це підтверджується відповідними матеріалами справи), а також перевіrivши факт його невиключення до списку виборців на жодній виборчій дільниці, задовольнив позовні вимоги і включив позивача до списку виборців⁵. Очевидно, що описана у постанові Пленуму ВАСУ № 9 від 19.09.2014 справа суттєво відрізняється від справ № 554/3428/19 та № 760/11794/19, однак усі вони стосуються випадку, коли у виборця відсутня виборча адреса та демонструють важливість дослідження як активних дій самого виборця щодо включення його до списку виборців, так і об'єктивних обставин, які можуть перешкоджати цьому.

Наявність **поважних причин, які об'єктивно перешкоджали позивачу реалізувати своє право**, було підставою для часткового задоволення апеляційної скарги у справі № 761/16202/19, що стосувалась тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси⁶.

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81255137>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81282917#>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81284479>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80610518#>

5 Постанова Пленуму ВАСУ № 9 від 19.09.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009760-14>

6 Однак тут варто зауважити, що окремі питання тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси на виборах Президента України регулювалися інакше, ніж на виборах народних депутатів України. Це було зумовлено тим, що у 2019 році ЦВК постановою «Про внесення змін до постанови Центральної виборчої комісії від 13 вересня 2012 року № 893» від 29 травня 2019 року № 910 внесла зміни до постанови ЦВК «Про забезпечення тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси» від 13 вересня 2012 року № 893, якими скасувала вимогу додавати до заяви документи (копії документів), які підтверджують необхідність тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни виборчої адреси.



У цій справі позивач просив включити його до списку виборців Дільничної виборчої комісії № 800986 виборчого округу № 223. Зокрема, апеляційний суд так описав суть спору: *«Як зазначає позивач у позові та апеляційній скарзі на рішення Шевченківського районного суду м. Києва від 18 квітня 2019 року, в даному випадку позивач не міг реалізувати гарантоване ч. 3 ст. 7 Закону України «Про державний реєстр виборців» право на тимчасову зміну місця голосування, з незалежних від нього підстав. Доводи позивача мотивовані тим, що специфіка його роботи передбачає постійні відрядження з м. Києва, оскільки він працює членом екіпажу цивільного судна АТ «Авіакомпанія «Міжнародні Авіалінії України». Даний факт підтверджується графіком польотів, який був наданий скаржником у судовому засіданні суду апеляційної інстанції. Крім того, для підтвердження вказаних обставин суду надано копію службового посвідчення позивача, копії графіку польотів та відповідні відомості щодо отриманої заробітної плати за виконувану ним роботу»*. З огляду на зазначене Шостий апеляційний адміністративний суд вважає поважними причини, які об'єктивно перешкоджали позивачу подати до органу ведення Реєстру відповідну заяву про тимчасову зміну місця голосування виборця (виборчої дільниці), а тому постановою від 20 квітня 2019 року¹ задовольнив апеляційну скаргу частково та зобов'язав ДВК №800986 виборчого округу №223 включити позивача до списку виборців.

Справи № 215/2169/19 та № 215/2024/19 (2-а/215/168/19) стосувались схожих ситуацій, де позивачі **не мали зареєстрованого місця проживання** в Україні.

Так, у справі № 215/2169/19 позивач просив зобов'язати відповідача індивідуальним актом визначити фактичне місце його мешкання, за якою він надає соціальні послуги інваліду, вжити системних заходів, спрямованих включення його до уточненого списку виборців на дільниці № 121699. Третій апеляційний адміністративний суд зазначив, *«як особа, що не має зареєстрованого місця проживання в Україні, позивач згідно відомостей з Державного реєстру виборців № 6/20-38-23 від 18.04.2019 року включений в списки виборців виборчої дільниці № 121594, що утворена на постійній основі що свідчить про відсутність порушення його прав як виборця на участь в виборах Президента України, призначених на 21.04.2019 року та відсутність підстав для включення його до списку виборців дільниці № 121699»*. Постановою Третього апеляційного адміністративного суду від 21 квітня 2019 року² апеляційна скарга була залишена без задоволення.

У справі № 215/2024/19 (2-а/215/168/19) позивач зазначав, що відсутній у списку виборців в Тернівському районі м. Кривий Ріг де мешкає його мати, за якою він доглядає. За твердженням Третього апеляційного адміністративного суду *«відсутність доказів щодо постійного місця проживання позивача, а також реєстрації за певною адресою, унеможлиблює задоволення позову та внесення позивача до списку виборців Дільничної виборчої комісії №121699 територіального виборчого округу №31»*. Тому постановою Третього апеляційного адміністративного суду від 23 квітня 2019 року³ апеляційна скарга була залишена без задоволення.

Справи № 215/2169/19 та № 215/2024/19 (2-а/215/168/19) яскраво демонстрували необхідність **модифікації підходів щодо зміни не лише місця голосування, а й виборчої адреси** загалом. Тут варто зауважити, що з прийняттям Виборчого кодексу України було внесено зміни до Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22.02.2007 № 698-V, згідно яких за мотивованим зверненням виборця орган ведення Реєстру може визначити іншу виборчу адресу виборця ніж та, за якою зареєстровано його місце проживання (ч. 2, 3 ст. 8).

Як правило суди відмовляли у задоволенні позовних вимог щодо **включення до списку виборців на виборчій дільниці, яка не відповідає виборчій адресі особи**, за умови, що така особа не зверталась до органу ведення Реєстру щодо зміни її місця голосування без зміни виборчої адреси. Прикладом

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81298813>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81298772>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81364941>

є постанови Шостого апеляційного адміністративного суду у справі № 761/12888/19 від 30 березня 2019 року¹ та у справі № 761/16386/19 від 20 квітня 2019 року².

Водночас у справі № 761/12707/19 Шостий апеляційний адміністративний суд постановою від 30 березня 2019 року³ зобов'язав дільничну виборчу комісію № 800968 територіального виборчого округу № 223 включити позивача до списку виборців. За твердженням позивача *«заяву про тимчасову зміну місця голосування не було прийнято та задоволено у зв'язку з великими чергами, недосконалістю роботи Реєстру виборців та неможливістю працівників відділу розглянути її заяву протягом 10 годин»*. На думку суду *«в даному випадку позивач не змогла реалізувати гарантоване ч. 3 ст. 7 Закону України «Про державний реєстр виборців» право на тимчасову зміну місця голосування, з незалежних від неї підстав, доказів протилежного матеріали справи не містять»*.

У справах про **включення до списків виборців внутрішньо переміщених осіб** як правило суди задовольняли такі вимоги. Для прикладу, це рішення: Центрально-Міського районного суду міста Кривого Рогу Дніпропетровської області від 18 квітня 2019 року у справі № 216/2305/19⁴; Світловодського міськрайонного суду Кіровоградської області від 18 квітня 2019 року у справі № 401/1393/19⁵; Красноармійського міськрайонного суду Донецької області від 18 квітня 2019 року у справі № 235/2761/19⁶; Подільського районного суду міста Києва від 18 квітня 2019 року у справі № 758/5316/19⁷. У справі № 234/3436/19 Краматорський міський суд Донецької області рішенням від 5 березня 2019 року⁸ зобов'язав Відділ ведення Державного реєстру виборців Краматорської міської ради не лише включити позивача до списку виборців за місцем проживання згідно довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, а й визначити позивачу виборчу адресу, зазначену в довідці про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. У свою чергу Дзержинський районний суд міста Харкова рішенням від 18 квітня 2019 року № 638/5732/19⁹ відмовив у задоволенні позову щодо включення до списку виборців позивача, місце проживання якого зареєстроване у м. Луганськ, що є тимчасово окупованою територією України. Суд зазначив, що *«позивач у справі не звернувся у визначені законом строки до органу ведення Реєстру щодо тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси. Також, позивач не оскаржує дії будь-якого суб'єкта владних повноважень і у тому числі відділу ведення державного реєстру виборців адміністрації Шевченківського району Харківської міської ради, що вбачається з його пояснень та тексту адміністративної позовної заяви і не ставить питання про зобов'язання тимчасової зміни місця його голосування»*.

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80825024>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81298802>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80803428>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81243963>

5 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81249638>

6 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81239685>

7 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81358005>

8 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80405997#>

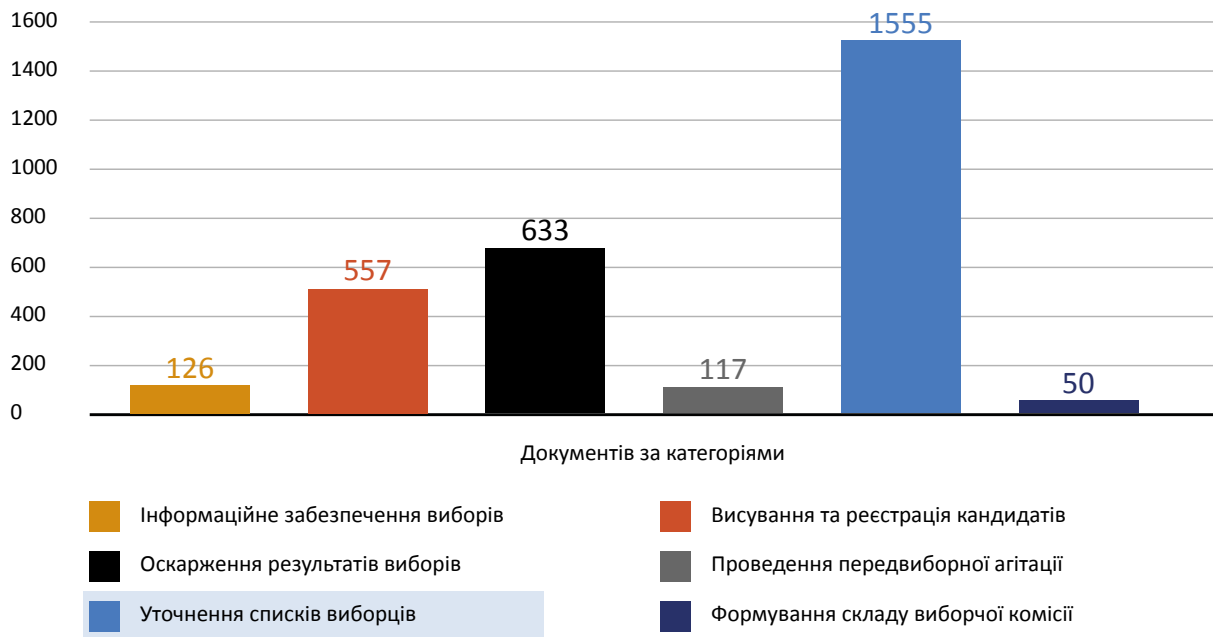
9 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81263264>



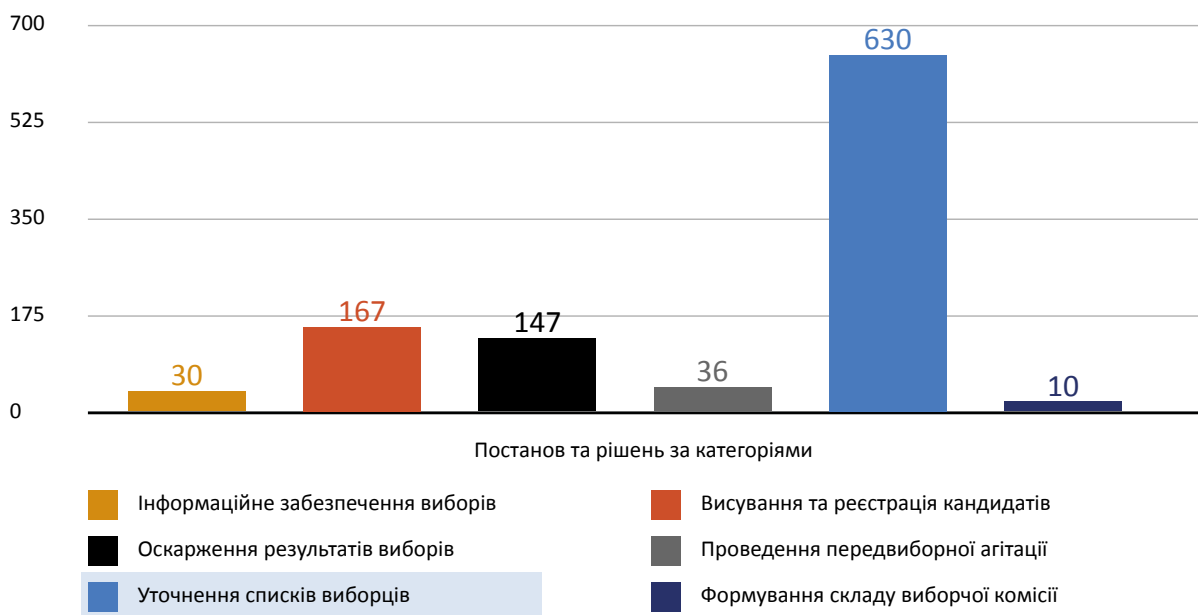
Позачергові вибори народних депутатів України 2019 року

Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Справи щодо виборчого процесу та референдуму, зокрема щодо виборів народних депутатів України, з них уточнення списків виборців (з 01.01.2019)» відображається 1555 документів, з яких 630 постанов та рішень.

Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів народних депутатів України



Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів народних депутатів України (постанови та рішення)



Під час позачергових виборів народних депутатів України 2019 року виникали **спори щодо предметної юрисдикції**. Наприклад, у справі № 215/3330/19 позивач заявив декілька вимог, серед яких виправлення інформації стосовно нього в Єдиному державному демографічному реєстрі та уточнення списків виборців. Третій апеляційний адміністративний суд постановою від 25 червня 2019 року¹ визначив, що *«постановляючи оскаржувану ухвалу, суд першої інстанції дійшов висновку, що переданий на вирішення суду спір предметно не підсудний місцевим загальним судам як адміністративним судам та, враховуючи місце знаходження відповідача, належить до предметної юрисдикції Дніпропетровського окружного адміністративного суду. З такими висновками суду першої інстанції суд апеляційної інстанції не погоджується»*. Як наслідок ухвалу Тернівського районного суду міста Кривого Рогу від 13 червня 2019 року по справі №215/3330/19 було скасовано, а справу направлено до суду першої інстанції для продовження розгляду.

У спорах щодо **включення до списків виборців осіб, які не мають зареєстрованого місця проживання**, підходи судів відрізнялись.

У справі № 215/3406/19(2-а/215/241/19) Третій апеляційний адміністративний суд постановою від 25 червня 2019 року² залишив без задоволення апеляційну скаргу щодо включення до списку виборців особи, яка не має зареєстрованого місця проживання, мотивуючи це наступним чином: *«Колегія суддів звертає увагу на те, що оскільки ОСОБА_1 не має зареєстрованого місця проживання, то останній може звернутися щодо визначення своєї виборчої адреси як до центру обліку, що відповідно до закону веде облік бездомних осіб, або соціальної служби, у складі якої утворено структурний підрозділ для ведення обліку бездомних осіб, так і безпосередньо до відділу ведення Державного реєстру виборців, який розташований на території району, до якого відноситься адреса постійного місця проживання, з заявою про визначення виборчої адреси відповідно до п.3 статті 8 Закону України «Про Державний реєстр виборців». З урахуванням того, що позивачем не надано належних доказів щодо свого місця проживання або місця реєстрації, колегія суддів погоджується з висновком суду першої інстанції про відсутність правових підстав для задоволення позову»*.

Схожий підхід було використано у справі № 761/28410/19, де Шостий апеляційний адміністративний суд у постанові від 21 липня 2019 року³ зазначив, що *«системний аналіз викладених правових норм надає підстави стверджувати, що законодавством регламентовано гарантії реалізації виборчого права (права обирати) особою, яка не має зареєстрованого місця проживання. Водночас, правовою умовою для реалізації даного права особою, яка не має зареєстрованого місця проживання, є її звернення для визначення виборчої адреси у порядку, встановленому ч. 3 ст. 8 Закону № 698-V, що у свою чергу є підставою для її включення до списку виборців на відповідній виборчій дільниці. Перевіряючи доводи апеляційної скарги, колегія суддів звертає увагу на те, що з 21.06.2019 р. позивач не має зареєстрованого місця проживання. Разом з тим, до компетентних суб'єктів владних повноважень у вказаному порядку із заявою про визначення його виборчої адреси позивач не звертався, а отже, у відповідача не було достатніх правових підстав для включення його до списку виборців ДВК № 801007 ТВО № 223 для голосування на позачергових виборах до Верховної Ради України 21.07.2019 р. З огляду на це, колегія суддів погоджується з висновками суду першої інстанції щодо відсутності правових підстав для задоволення даного адміністративного позову»*.

Інший підхід застосовано у справі № 727/7356/19, де Шевченківський районний суд міста Чернівці рішенням від 11 липня 2019 року⁴ зобов'язав дільничну виборчу комісію № 730511 територіального виборчого округу № 201 уточнити списки виборців та внести позивача до списку виборців. Суд

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82611226#>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82611217>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83143732>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82964471>



зазначив, що «Згідно з довідкою ЖРЕП №4 від 26.03.2019 року, ОСОБА_1 фактично проживає за адресою: АДРЕСА_1 без реєстрації. Відсутність проведеної реєстрації місця проживання позивача відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», створює позивачу перешкоди у реалізації права використати голос на Позачергових виборах народних депутатів України, яке гарантовано Конституцією України. Враховуючи викладені обставини, захищаючи права та інтереси позивача, як суб'єкта виборчого процесу в період виборів, суд вважає, що вимоги позивача є законними та обґрунтованими, оскільки він є громадянином України, фактично проживає в квартирі АДРЕСА_1, а тому позов необхідно задовольнити». У зазначеній справі суд не вбачав проблему у відсутності місця реєстрації та, як наслідок, виборчої адреси, встановивши на підставі довідки лише місце фактичного проживання.

Подібним чином у справі № 760/19496/19 Солом'янський районний суд міста Києва рішенням від 11 липня 2019 року¹ зобов'язав виборчу комісію № 800831 територіального виборчого округу № 221 уточнити списки виборців та внести позивача до списку виборців. Позивач зазначив, що на даний час він не має зареєстрованого місця проживання. Однак суд встановив, що він є фізичною особою-підприємцем і має юридичну адресу. На думку суду, «враховуючи викладені обставини, захищаючи права та інтереси позивача, як суб'єкта виборчого процесу в період виборів, суд вважає, що вимоги позивача є законними та обґрунтованими, оскільки він є громадянином України, мешканцем м. Києва, фізичною особою-підприємцем зареєстрованим за адресою: АДРЕСА_1. З огляду на те, що позивача не включено до Державного реєстру виборців, що унеможлиблює реалізацію ним своїх виборчих прав, суд вважає, що позов слід задовольнити».

У справі № 201/8187/19 Жовтневий районний суд міста Дніпропетровська рішенням від 16 липня 2019 року² також встановив, що згідно відповіді Відділу ведення Державного реєстру виборців позивач є вибувчим з зареєстрованого місця проживання, а з паспорту вбачається, що він після зняття реєстраційного обліку ні за якою адресою зареєстрований не був. «Між тим, суд вважає, що позивача можна включити до списків виборців дільничної виборчої комісії №121181 одномандатного виборчого округу №27 шляхом зобов'язання відповідача вчинити певні дії по включенню позивача до списків виборців з відповідним інформуванням про такі зміни орган ведення Державного реєстру виборців». До такого висновку суд дійшов, ознайомившись з документами, які надані позивачем, що підтверджують його право власності на будинок. Для прийняття рішення про задоволення позовних вимог мала значення і та обставина, що відповідно до відповіді Відділу ведення Державного реєстру виборців на запит суду виборець є вибувчим з зареєстрованого місця проживання, отже не значиться в списках виборців по Україні, таким чином кратність голосування для позивача виключена.

Потребує єдності практика вирішення спорів щодо уточнення списків виборців, коли **виборець звертається з позовом до суду не звертаючись при цьому до дільничної виборчої комісії чи органу ведення Реєстру**.

Так, у справі № 296/6576/19 Корольовський районний суд міста Житомира рішенням від 15 липня 2019 року³ задовольнив позов та зобов'язав дільничну виборчу комісію № 181418 територіального виборчого округу № 62 внести позивача до списку виборців. Суд встановив, що «відповідно до наданої позивачем копії паспорта серії НОМЕР_1 виданого 12 листопада 1996 року Тлумацьким РВ УМВС України в Івано-Франківській області вбачається, що ОСОБА_1, зареєстрований у квартирі АДРЕСА_2, що відноситься до території виборчої дільниці № 181418 Територіального виборчого округу №62». З метою забезпечення можливості реалізації конституційного права позивача, суд прийшов до висновку про наявність підстав для задоволення позовних вимог та необхідність включення позивача до списків виборців. Тобто суд встановлював лише наявність підстав для

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83027013>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83062128>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83161961>

включення особи до списку виборців, при цьому не досліджував питання щодо звернення особою перед подачею позову до ДВК чи органу ведення Реєстру.

Схожий підхід було застосовано у справі № 444/1772/19 рішенням Жовківського районного суду Львівської області від 16 липня 2019 року¹. Суд також вирішив зобов'язати дільничну виборчу комісію виборчої дільниці № 460498 територіального виборчого округу № 122 включити позивача до списку виборців, мотивуючи це положенням закону, згідно з яким *«громадянин має право звернутися до відповідної дільничної виборчої комісії або безпосередньо до органу ведення Державного реєстру виборців чи суду за місцезнаходженням виборчої дільниці щодо допущених при складанні попереднього списку виборців неправильностей»*. Оскільки обставини справи на думку суду порушують гарантоване особі конституційне право на участь у виборах, позов було задоволено.

У справі № 369/9259/19 Києво-Святошинський районний суд Київської області рішенням від 17 липня 2019 року² зобов'язав дільничну виборчу комісію виборчої дільниці № 321429 територіального виборчого округу № 95 змінити у списках виборців з виборів народних депутатів України відомості стосовно особи, прізвище якої було змінено після укладання шлюбу. Суд зазначив, що *«з огляду на те, що позивачку ОСОБА_1 включено до списків виборців за дошлюбним прізвищем ОСОБА_7, що унеможливляє реалізацію нею своїх виборчих прав, суд вважає, що позов підлягає задоволенню»*. При цьому у рішенні відсутня інформація щодо подачі позивачкою заяви до ДВК чи органу ведення Реєстру.

З іншого боку, у справі № 760/20173/19 Солом'янський районний суд міста Києва (рішення від 16 липня 2019 року³) та Шостий апеляційний адміністративний суд (постанова від 19 липня 2019 року⁴) відмовили у задоволенні позову особи щодо включення її до списку виборців. *«Зазначаючи про необхідність внесення відомостей про ОСОБА_1 до списків виборців позивач у тексті позовної заяви зазначив, що 12 липня 2019 року він звернувся до Дільничної виборчої комісії №800937 територіального виборчого округу №222 з метою реалізації свого виборчого права та дізнався про те, що у списку виборців відомості стосовно нього відсутні. Разом з тим, будь-яких доказів подання письмової заяви до відповідача про включення його до списків виборців ОСОБА_1 не надано. В свою чергу, з письмових пояснень голови Дільничної виборчої комісії №800937 вбачається, що у отриманих дільничною виборчою комісією уточнених списках виборців громадянин ОСОБА_1 за адресою: АДРЕСА_1 не вказаний. При цьому, голова Дільничної виборчої комісії №800937 пояснив, що зазначений громадянин із заявами про включення до списків виборців до Дільничної виборчої комісії № 800937 територіального виборчого округу № 222 не звертався»*. Фактично основним мотивом відмови у задоволенні позову було те, що особа, виявивши відсутність інформації про неї у списках виборців, не звернулася із заявою про включення до списків виборців до дільничної виборчої комісії.

Звертаємо увагу, що виборче законодавство не встановлює черговості звернень або обов'язку по зверненню до ДВК чи органу ведення ДРВ перед зверненням з адміністративним позовом про уточнення списку виборців. Водночас міжнародні та громадські організації звертають увагу на проблему дуалізму повноважень із розгляду скарг (заяв) судами та виборчими комісіями⁵.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83070860>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83166529>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83082506>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83143434#>

5 На цій проблемі наголошували учасники робочої групи «Спори щодо виборів та виборчі правопорушення» національної конференції «Президентські та парламентські вибори 2019 року: висновки та рекомендації» (13-14 листопада 2019 року, м. Київ), організованої Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) у партнерстві з Центральною виборчою комісією (ЦВК), Радою Європи та Координатором проектів Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЕ). Ключові висновки та рекомендації доступні за посиланням: <https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2020/02/Lessons-Learned-and-Recommendations-2019-Presidential-and-Parliamentary-Elections-in-Ukraine-v1-2020-02-07-Ukr.pdf>



Згідно з ч. 1 ст. 274 КАС України адміністративний позов про уточнення списку виборців може стосуватися як **включення або виключення зі списку себе особисто, так й інших осіб**.

Для прикладу у справі № 206/4019/19 (2-а/206/76/19) позивач просив виключити зі списку виборців двох осіб, які зареєстровані за однією адресою з позивачем. Проте постановою Третього апеляційного адміністративного суду від 19 липня 2019 року¹ у задоволенні позову було відмовлено, мотивуючи це тим, що *«проживання громадян за іншою адресою, ніж вони зареєстровані, не може бути підставою для виключення їх із списку виборців за цією адресою, крім того ніхто не може бути примушений до участі чи неучасті у виборах. За таких обставин суд першої інстанції прийшов до вірних висновків, що факту неправомірного включення у списку виборців третіх осіб за їх зареєстрованим місцем проживання не встановлено, крім того не доведено порушення прав, свобод та інтересів позивача включенням ОСОБА_2 та ОСОБА_3 до списку виборців за вказаною адресою»*.

У справах щодо **уточнення списків виборців, місце голосування яких визначено у закордонному виборчому окрузі**, практика судів теж відрізняється.

Так, у справі № 607/16982/19 рішенням Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області від 18 липня 2019 року² було зобов'язано дільничну виборчу комісію № 611120 Територіального виборчого округу № 163 включити позивача до списку виборців. Хоча з відповіді відділу ведення Реєстру суд встановив, що персональні дані, які визначають місце та умови голосування, віднесені до закордонного виборчого округу.

У справі № 676/4669/19 Кам'янець-Подільський міськрайонний суд Хмельницької області рішенням 18 липня 2019 року³ суд також задовольнив позов до ДВК № 681340 територіального виборчого округу № 193 щодо включення особи до списку виборців. Судом встановлено, що позивач працював у Республіці Польща, там раніше голосував на виборчій дільниці № 900069 (закордонний виборчий округ). Суд зауважив, що *«відсутність проведеної реєстрації місця проживання позивача відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», створює йому перешкоди у реалізації права використання голосу на позачергових виборах народних депутатів України, яке гарантовано Конституцією України»*. Тому, *«враховуючи вищезазначене та з метою забезпечення можливості реалізації конституційного права позивача, суд приходить до висновку про наявність підстав для задоволення позовних вимог та необхідність включення позивачки до списку виборців»*.

Водночас у справі № 2-а/593/30/2019 Бережанський районний суд Тернопільської області рішенням від 18 липня 2019 року⁴ відмовив у задоволенні адміністративного позову про уточнення списків виборців. Суд встановив, що у списках виборців для голосування на виборах народних депутатів України на виборчій дільниці № 610004 територіального виборчого округу № 165 позивач відсутній, оскільки виборча адреса позивача знаходиться за межами території України. Суд дійшов висновку, що *«оскільки позивач не скористався своїм правом на тимчасову зміну місця голосування без зміни виборчої адреси та не звернувся у визначеному законом порядку до органу ведення Реєстру за місцезнаходженням зазначеної виборцем виборчої дільниці або за виборчою адресою не пізніше ніж за п'ять днів до дня голосування, у суду відсутні підстави для задоволення позовних вимог»*.

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83141396>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83128427>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83095754>

4 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83158536>

У справі № 607/17212/19 Тернопільський міськрайонний суд Тернопільської області рішенням від 18 липня 2019 року¹ також відмовив у задоволенні позову про уточнення списків виборців. Суд встановив, що виборча адреса позивача знаходиться за межами України. Процедури щодо тимчасової зміни місця голосування, передбаченої порядком тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси, позивач не дотримався. Окрім того, позивач не надав суду доказів, які б підтверджували те, що він звертався до відповідного органу ведення реєстру про зміну своєї власної виборчої адреси та йому у цьому було відмовлено. Без дотримання процедури щодо тимчасової зміни місця голосування, за твердженням суду, включення громадян, чия виборча адреса знаходиться в межах іншої територіальної одиниці, до списків виборців для голосування на території іншої дільниці, законодавством не передбачено. Враховуючи це суд вважає, що у позові слід відмовити за необґрунтованістю та безпідставністю.

Практика у справах щодо **зміни місця голосування без зміни виборчої адреси** також не є усталеною.

У справі № 201/8221/19 Жовтневий районний суд міста Дніпропетровська рішенням від 17 липня 2019 року² відмовив у задоволенні позову до дільничної виборчої комісії № 121162 одномандатного виборчого округу № 27 щодо включення особи до списків виборців. *«Суд дійшов висновку, що в задоволенні позову слід відмовити, оскільки наявні докази того, що позивач включений до Державного реєстру виборців – виборча дільниця, що утворена на постійній основі № 900090 (закордонна виборча дільниця), та своїм правом на тимчасову зміну місця голосування без зміни виборчої адреси відповідно до ч. 3 ст. 7 Закону України «Про Державний Реєстр виборців» або правом на зміну своїх персональних даних (зміну виборчої адреси) відповідно до ст. 20 Закону України «Про Державний Реєстр виборців» у порядку та строки визначені цим Законом, не скористався».*

У справі № 641/5729/19 Комінтернівський районний суд міста Харкова рішенням від 18 липня 2019 року³ не задовільнив позов про уточнення списку виборців. Позивач змінив місце голосування без зміни виборчої адреси, при цьому просив суд включити його до списків виборців іншої виборчої дільниці. Суд зазначив, що *«ОСОБА_2 включена до Державного реєстру виборців за адресою: АДРЕСА_1 Запорізька АДРЕСА_2 т. Азовський, 8 (виборча дільниця, що утворена на постійній основі № 230612), з повторною заявою про тимчасову зміну місця голосування виборця без зміни виборчої адреси не зверталася».* Тому на думку суду підстави для включення її до списку виборців дільничної виборчої комісії №631324 територіального виборчого округу №173 відсутні.

Проте у справі № 127/19118/19 Вінницький міський суд Вінницької області рішенням від 11 липня 2019 року⁴ зобов'язав ДВК внести позивача до списку виборців, хоча *«як слідує з матеріалів справи, позивач зареєстрований за адресою: АДРЕСА_1, згідно із паспортними даними, проживає за адресою АДРЕСА_2. Як вбачається з довідки Відділу ведення Державного реєстру виборців м. Вінниці від 11.07.2019 року, ОСОБА_1 не зареєстрований за виборчою адресою: виборча дільниця, № 051553. Суд враховує, що позивач бажає реалізувати свої виборче право на виборчій дільниці дільничної виборчої комісії № 051553 Територіального виборчого округу № 12, відсутність позивача у списку виборців виборчої дільниці відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» створює позивачу перешкоди в реалізації права голосу на виборах народних депутатів, яке гарантовано Конституцією України. Враховуючи вищезазначене та з метою забезпечення можливості реалізації конституційного права позивача, суд дійшов висновку про наявність підстав для задоволення позовних вимог та зобов'язання включити*

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83128482>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83063125>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83109702>

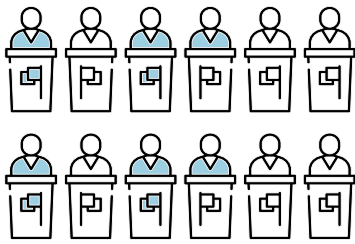
4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82948317>



позивача до списку виборців для голосування на позачергових виборах народних депутатів України яке відбудеться 21 липня 2019р. на виборчій дільниці №051553». Тобто суд фактично «змінив місце голосування особи» іменуючи це бажанням позивача реалізувати своє виборче право на іншій виборчій дільниці, при цьому у рішенні відсутня інформація, що суд досліджував питання щодо звернення із заявою про зміну місця голосування без зміни виборчої адреси.

У справі № 280/1214/19 Коростишівський районний суд Житомирської області рішенням від 18 липня 2019 року¹ задовольнив адміністративний позов особи, яка «мала бажання прийняти участь у позачергових виборах народних депутатів України, що відбудуться 21.07.2019 р., проте її вік, стан здоров'я не дозволяли з'явитись до виборчої дільниці за місцем реєстрації, а тому вимушена звернутись до суду з позовом про тимчасову зміну місця голосування». Досить спірним у даному рішенні є зазначення у резолютивній частині формулювання «тимчасово змінити місце голосування ОСОБА_1, ІНФОРМАЦІЯ_1, громадянина України», адже в даному випадку суд фактично перебрав на себе повноваження органу ведення Реєстру. Водночас заслуговує на увагу підхід, коли суд, зобов'язуючи дільничну виборчу комісію № 180481 територіального виборчого округу № 66 включити ОСОБА_1 до списку виборців, з метою подолання випадків кратного включення, одночасно зобов'язав іншу дільничну виборчу комісію № 180310 територіального виборчого округу № 67 виключити ОСОБА_1 зі списку виборців.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83105791>



2. ПАСИВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО, ВИСУВАННЯ ТА РЕЄСТРАЦІЯ КАНДИДАТІВ

Як правило реалізація пасивного виборчого права 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).

Вимоги до пасивного виборчого права в Україні наразі регулюються Конституцією України та Виборчим кодексом України, як до кандидатів в народні депутати, так і на пост Президента України, якими передбачено наступні цензи:



1. *Громадянства*, відповідно до якого право обиратись на виборах мають громадяни України. Документом, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України є, зокрема, паспорт громадянина України.



2. *Віковий*, яким передбачено вимогу досягнення кандидатом в народні депутати 21 року, а кандидатом на пост Президента України – 35 років. При чому досягнення визначеного віку має обчислюватися на день проведення виборів (голосування).



3. *Осілості*, згідно якого кандидат в народні депутати повинен проживати в Україні протягом останніх 5, а кандидат на пост Президента України – 10 років. Варто зауважити, що у ВК України було уніфіковано підхід щодо дотримання вимоги проживання для кандидатів на пост Президента України (ч. 4 ст. 75) та в народні депутати України (ч. 4 ст. 134): «Особа вважається такою, що проживає в Україні, ..., якщо її разовий виїзд за кордон у приватних справах не перевищував 90 днів, а строк перебування за межами України кожного річного періоду протягом останніх ... років перед днем голосування на відповідних виборах не перевищував 183 дні. Не є порушенням вимоги про проживання в Україні виїзд особи за кордон у службове відрядження, на навчання, у відпустку, на лікування за рекомендацією відповідного медичного закладу». Разом з тим, в Остаточних звітах БДІПЛ/ОБСЄ зі спостереження за президентськими¹ та парламентськими² виборами 2019 року зазначено, що вимога щодо п'ятирічного/десятирічного строку проживання в Україні є необґрунтовано обмежувальною, суперечить міжнародним зобов'язанням та належній практиці. Також експерти БДІПЛ/ОБСЄ відзначають, що пунктом 15 Загального коментаря 25 УВК ООН до статті 25 ICCPR 1996 року передбачено, що права осіб, які мають право бути обраними, не повинні обмежуватись необґрунтованими чи дискримінаційними вимогами, такими як освіта або місце проживання. Пунктами I 1.1 с iii-iv Кодексу належної практики у виборчих справах Венеційської комісії визначено: «iii. ценз осілості щодо громадян може встановлюватись лише для участі в місцевих або регіональних виборах; iv. необхідна тривалість проживання не повинна перевищувати шість місяців».



4. *Дієздатності*, згідно з яким не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними. Зазначене положення логічно походить із вимоги до кандидатів бути виборцями (ч. 1 ст. 11 ВК України), що означає необхідність відповідати цензам щодо активного виборчого права.



5. *Моральний*, відповідно до якого не може бути висунутий кандидатом й обраний **народним депутатом України** громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку

1 URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/441931?download=true>

2 URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/441925?download=true>



(ч. 3 ст. 76 Конституції України). Ця обставина є кваліфікуючою, вирішальною ознакою для позбавлення громадянина статусу суб'єкта виборчого процесу, що реалізує пасивне виборче право. При цьому умисність злочину визначається змістом конкретної статті Кримінального кодексу України, за якою кваліфікуються дії винного, і вироком суду, у якому відображено психологічне ставлення особи до вчиненого нею злочину та його наслідків.¹ Як відзначає КСУ, із зазначеного конституційного припису випливає, що народним депутатом України може бути обраний громадянин України, щодо якого порушено кримінальну справу, пред'явлено обвинувачення у вчиненні злочину, затримано чи заарештовано². Водночас експерти місії ОБСЄ/БДІПЛ вважають, що права кандидатів залишилися обмеженими через непропорційні обмеження для тих, хто мав судимість у минулому, незалежно від важкості скоєного злочину³ та рекомендують⁴ прислухатися до рекомендацій визначених у Розділі 1.1.d Кодексу належної практики у виборчих справах, згідно якого «позбавлення права обирати і бути обраним може застосоване у випадку засудження за тяжкий злочин»⁵.



6. Мовний, відповідно до якого **Президентом України** може бути обраний громадянин України, який володіє державною мовою. Відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року Президент України зобов'язаний володіти державною мовою та застосовувати її під час виконання службових обов'язків (п.1 ч. 1 ст. 9). Також ця вимога поширюється й на осіб, які претендують на обрання на пост глави держави (ч. 2 ст. 9). Відповідно до ч. 2 ст. 10⁶ цього ж Закону рівень володіння державною мовою засвідчується державним сертифікатом про рівень володіння державною мовою, що видається Національною комісією зі стандартів державної мови відповідно до цього Закону. Незважаючи на прийняття Виборчого кодексу України та Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», як і попереднє, чинне законодавство не наділяє ЦВК повноваженнями перевіряти відповідність особи вимогам частини 1 статті 103 Конституції України щодо володіння державною мовою інакше, аніж на підставі поданих цією особою документів для реєстрації кандидатом на пост Президента України⁷. Слід звернути увагу, що у ВК України серед документів необхідних для реєстрації кандидатів на пост Президента України відсутній державний сертифікат про рівень володіння державною мовою.

Варто відзначити, що Конституція України не містить мовного цензу по відношенню до кандидатів в депутати. Разом з цим, в Законі України «Про забезпечення функціонування української мови як

1 Марцеляк О. В. Правова природа й види цензів у виборчому праві // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. - 2015. - Вип. 33(1). - С. 84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_33%281%29__23

2 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 80 Конституції України (справа про депутатську недоторканність) від 27 жовтня 1999 року № 9-рп/1999

3 Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про Аналіз стану парламентського виборчого законодавства України: напрямки та шляхи його удосконалення згідно з рекомендаціями Місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії)» від 18.09.2015 № 17. URL: http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_17_2015/

4 URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/441925?download=true>

5 Див. пункт 24 Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року, яким передбачено, що «Держави-учасниці забезпечуватимуть, щоб реалізація всіх прав людини та фундаментальних свобод не могло бути об'єктом жодних обмежень, крім тих, що передбачені законом та відповідають їх зобов'язанням по міжнародному праву».

Див. також рішення ЄСПЛ у справі «Хірт проти Великої Британії», №74025/01.

6 Відповідно до абз. 1 п. 1 Розділу IX Прикінцеві та перехідні положення: «Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» набирає чинності через два місяці з дня його опублікування, крім частин другої та третьої статті 7 та частин другої та третьої статті 10 цього Закону, які набирають чинності через два роки з дня набрання чинності цим Законом».

7 Детальніше див. правову позицію сформовану ВС у справі № 855/113/19, яка згадується у розділі 3 посібника «Адміністрування виборів», с.42.

державної» (ч. 1 ст. 12) зазначається, що робочою мовою діяльності органів державної влади, у тому числі мовою засідань, заходів, зустрічей та мовою робочого спілкування, є державна мова. В свою чергу, у ч. 2 ст. 12 цього ж Закону та Законі України «Про Регламент Верховної Ради України» (ч. 3, ст. 2) передбачено, що «у разі якщо під час засідання, заходу або зустрічі використовується інша мова, ніж державна, має бути забезпечений переклад державною мовою». В парламенті такий переклад забезпечує Апарат Верховної Ради України.

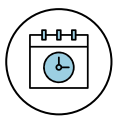
Водночас законопроектом про внесення змін до статей 76 та 77 Конституції України (щодо зменшення конституційного складу Верховної Ради України та закріплення пропорційної виборчої системи)¹ пропонується розширити перелік вимог до кандидата в народні депутати України таким цензом як володіння державною мовою. КСУ констатував, що пропоновані законопроектом зміни стосовно встановлення додаткових вимог для представників органу законодавчої влади в Україні не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина².

Інші умови/обмеження реалізації пасивного виборчого права:



7. Необхідність сплати грошової застави. У рішенні КСУ від 30 січня 2002 року № 2-рп/2002 (справа про виборчу заставу)³ 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».*

В порівнянні з попереднім виборчим законодавством змінено формулювання вимоги щодо сплати грошової застави на виборах Президента України. Якщо раніше було встановлено фіксований розмір у два мільйони п'ятсот тисяч гривень, то відповідно до ч. 1 ст. 101 ВК України грошова застава сплачується у розмірі шістсот п'ятдесяти мінімальних заробітних плат, встановлених на день початку виборчого процесу. Водночас для партій, які висувують список кандидатів на парламентських виборах грошова застава у розмірі однієї тисячі мінімальних заробітних плат залишилась без змін, хоча і без конкретизації на який момент має враховуватись розмір мінімальної заробітної плати (ст. 156 ВК України).



8. 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. 5 ст. 75 ВК України, 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.



9. Заборона висування кандидатури особи, повноваження якої на посту Президента України були достроково припинені. Зазначене обмеження передбачене у ч. 6 ст. 75 ВК України, згідно з яким особа, повноваження якої на посту Президента України були припинені достроково відповідно до Конституції України, не може бути висунута кандидатом на пост Президента України на позачергових виборах, призначених у зв'язку із зазначеним припиненням повноважень.

1 URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66257

2 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008v710-19>

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



10. Гендерні квоти. Однією з важливих новел виборчого законодавства є закріплення вимог щодо гендерного представництва (ч. 12 ст. 154 ВК України), недотримання яких є підставою для відмови у реєстрації всіх кандидатів у депутати, висунутих партією (п. 1 ч. 1 ст. 159 ВК України).

Звертаємо увагу, що у ч. 2 ст. 78 Конституції України передбачені вимоги несумісності, згідно з якими народний депутат України не може:

- мати іншого представницького мандата;
- бути на державній службі;
- обіймати інші оплачувані посади;
- займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності);
- входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку.

Вимоги несумісності також поширюються й на Президента України, який 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 мандату¹ народного депутата України та Президента України, однак він не може перешкоджати реалізації пасивного виборчого права. Згідно з п. 2, 3 ч. 2 ст. 100, п. 2 ч. 2 ст. 103, п. 5 ч. 1 ст. 155 ВК України кандидати зобов'язуються в разі обрання протягом місяця після офіційного оприлюднення результатів виборів передати у порядку, встановленому законом, в управління іншій особі належні йому підприємства та корпоративні права (у разі відсутності таких підприємств чи корпоративних прав – зазначити про їх відсутність), а також – припинити діяльність чи скласти представницький мандат, які відповідно до Конституції та законів України несумісні із зайняттям поста Президента України чи з мандатом народного депутата України (у разі відсутності такої діяльності чи такого мандата – зазначити про їх відсутність).

Також додаткові обмеження пов'язані зі встановленим ВК України порядком висунання кандидатів, зокрема:

- партія може висунути лише одного кандидата на пост Президента України (ч. 1 ст. 99 ВК України);
- особа може бути висунута кандидатом на пост Президента України лише однією партією за згодою кандидата (ч. 1 ст. 99 ВК України);
- кандидат не може бути включений до загальнодержавного виборчого списку партії більше ніж один раз, а також до двох чи більше різних регіональних виборчих списків (ч. 9 ст. 154 ВК України);
- особа має право надати згоду балотуватися та бути включеною до загальнодержавного та регіонального виборчих списків лише однієї партії (ч. 10 ст. 154 ВК України).

¹ Романюк П. В. Конституційно-правові засади інституту представницького мандата в Україні. Харків: ТОВ «Видавництво «Права людини», 2019. 192 с.



Порядок висування і реєстрації кандидатів у депутати врегульовано розділом XXVIII ВК України та відбувається з врахуванням особливостей пропорційної виборчої системи, що використовується на парламентських виборах.

Оскільки виборча система на парламентських виборах була змінена, як наслідок у ВК України відсутня можливість самовисування кандидатів в народні депутати України. Водночас самовисування залишилось можливим для президентських виборів.

Проте у ВК України зберіглася така підстава для відмови у реєстрації кандидатів як висування кандидата на пост Президента України чи кандидата у депутати 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» (п. 8 ч. 1 ст. 104, п. 4 ч.1 ст. 159 ВК України).

Слід звернути увагу, що відповідно до ч. 2, 3 ст. 104, ч. 3, 4 ст. 159 ВК України помилки і неточності, виявлені в поданих кандидатами на пост Президента України чи партією на реєстрацію документах, якщо їх наявність не є перешкодою для розуміння змісту викладених відомостей, підлягають виправленню або уточненню у порядку, встановленому Центральною виборчою комісією, і не є підставою для відмови в реєстрації кандидата на пост Президента України чи кандидатів у депутати. Рішення про відмову в реєстрації кандидата на пост Президента України чи кандидатів у депутати повинно містити вичерпні підстави відмови.

Особливістю розгляду зазначених справ є те, що відповідачем виступає Центральна виборча комісія, тому справи у першій інстанції розглядалися Шостим апеляційним адміністративним судом, а апеляційною інстанцією виступав Верховний Суд (Касаційний адміністративний суд).

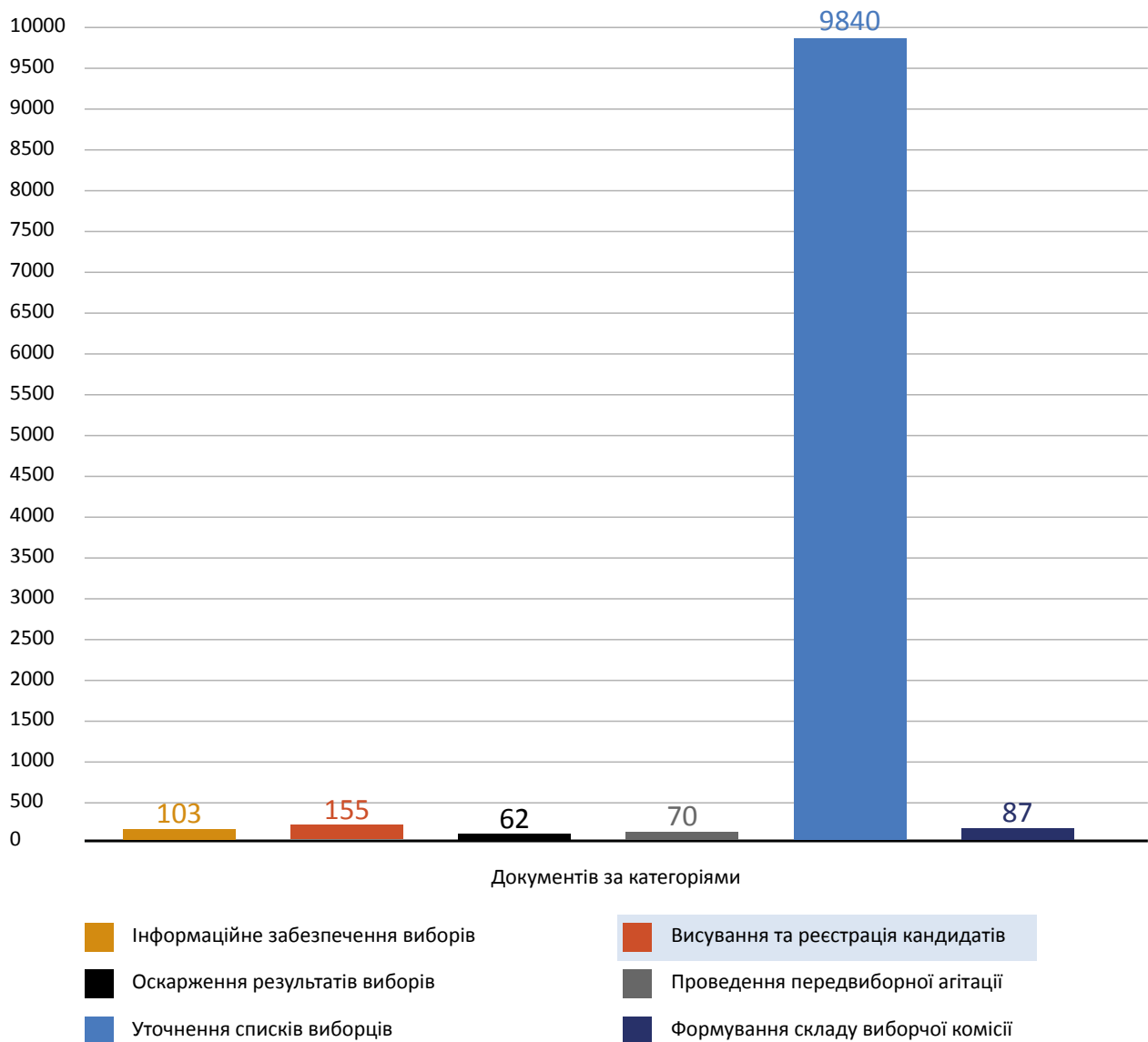
Виборчі спори пов'язані з висуванням та реєстрацією кандидатів у депутати розглядаються у порядку, визначеному ст. 273 Кодексу адміністративного судочинства України. Водночас особливості провадження у справах, пов'язаних із виборами Президента України, визначені у ст. 277 Кодексу адміністративного судочинства України.



Вибори Президента України 2019 року

Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Висування та реєстрація кандидатів» (з 01.01.2019)» відображається 155 документів, з яких 35 постанов та рішень, з них 15 рішень, які були прийняті Шостим апеляційним адміністративним судом, 20 постанов – Касаційним адміністративним судом Верховного Суду.¹ Решта – процесуальні ухвали.

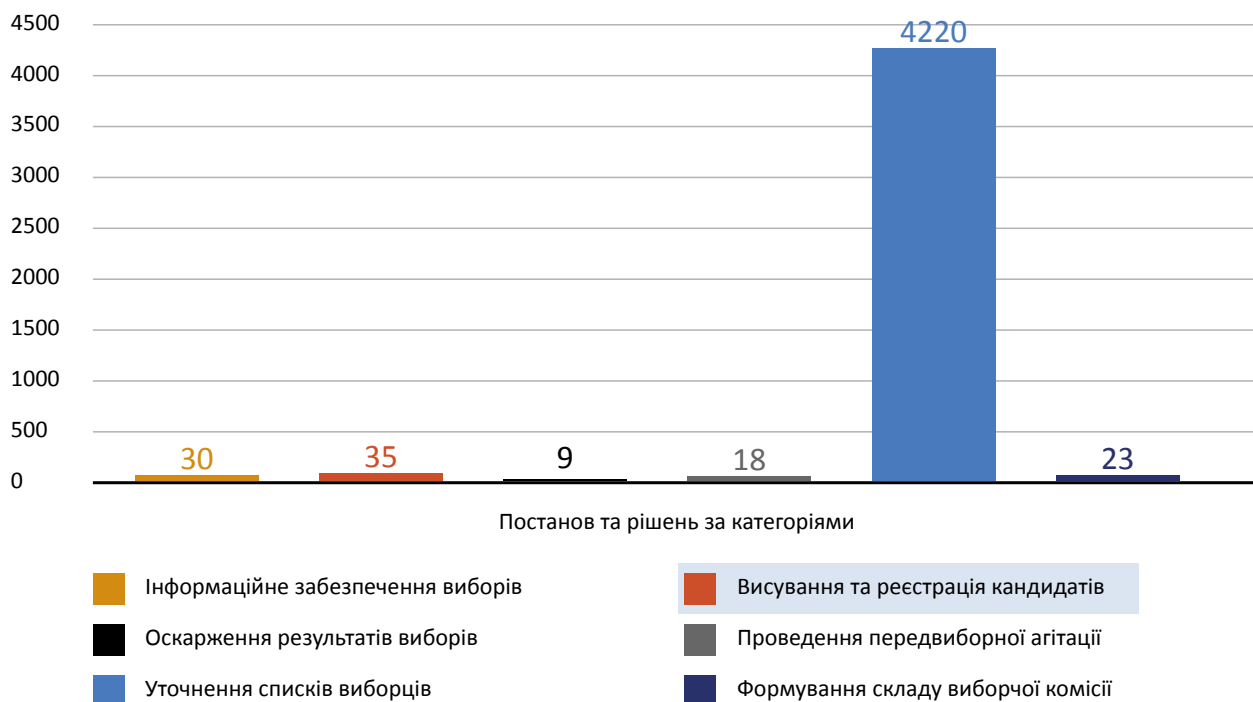
Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів Президента України



¹ Слід звернути увагу на той факт, що рішення Шостого апеляційного адміністративного суду у справах № 855/30/19, № 855/71/19 ЄДРСР не класифіковані за категорією «висування та реєстрація кандидатів», водночас як постанови Касаційного адміністративного суду Верховного Суду віднесені до цієї категорії справ.



Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів Президента України (постанови та рішення)



Всього було розглянуто 33 справи вказаної категорії¹, з яких по суті розглянуто 15 справ (в 11 справах відмовлено у задоволенні позовних вимог, в 3 справах частково задоволені позовні вимоги, в 1 справі позовні вимоги задоволені).

В Остаточному звіті БДІПЛ/ОБСЄ зі спостереження за президентськими виборами 2019 року зазначається, що ЦВК відмовила у реєстрації 47 заявникам, переважно через ряд різних причин, найпоширенішою з яких було недотримання вимоги щодо внесення грошової застави, розмір якої на рівні 2,5 мільйонів гривень є істотним і як такий створює обмеження для участі у перегонах. ЦВК зобов'язана перевіряти програми кандидатів на відповідність певним критеріям, встановленим законом про вибори, зокрема заборону положення, що мають на меті порушення територіальної цілісності держави, посягають на права та свободи людини, чим необґрунтовано обмежує свободу думки та самовираження кандидатів, а також нівелює політичний плюралізм. Шістьом особам було відмовлено у реєстрації через причини, пов'язані з їхніми передвиборними програмами. Загалом 20 заявників, яким було відмовлено у реєстрації, подали позов щодо оскарження постанов ЦВК.²

В переважній більшості справ суди підтвердили правомірність рішень Центральної виборчої комісії, за виключенням 1 випадку – ненадання копії постанови про відмову у реєстрації³.

Зазвичай підставою для відмови у реєстрації кандидатів була подача неповного переліку документів для реєстрації.

1 Справа № 640/4013/19 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80607272#>) помилково відображається в зазначеній категорії.

2 URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/441931?download=true>

3 У справі № 855/28/19 постановою Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 14.02.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79846796>) було задоволено апеляційну скаргу та скасовано рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 11.02.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79728269>). Верховний суд визнав протиправною бездіяльність ЦВК щодо ненадання копії постанови про відмову у реєстрації кандидатом на пост Президента України, а також можливість такої особі отримати наочно копію протоколу й не тільки в день прийняття постанови та/або поштою.



Зокрема у справах № 640/1255/19¹, № 855/6/19², № 855/7/19³, № 855/18/19⁴, № 855/22/19⁵, № 855/26/19⁶ оскаржувалися постанови про відмову у реєстрації кандидатів, у зв'язку із недотриманням вимог щодо сплати грошової застави. Верховний Суд послідовно керувався правовою позицією Конституційного Суду України, висловленою у справі щодо виборчої застави, а у справі № 855/6/19 додатково зауважив, що Конституція України лише декларує право особи бути обраним, в тому числі і на пост Президента України, а спосіб реалізації цього права визначається спеціальним Законом.

У справі № 855/29/19⁷ Верховний Суд частково задовольнив апеляційну скаргу зі зміною рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 12.02.2019 шляхом доповнення мотивувальної частини, що стосується внесення коштів у безготівковому порядку, все інше залишене без змін. Крім того, Суд дійшов до висновку, що помилки і неточності (зокрема, автобіографія, яка не містить відомостей стосовно громадянства та складу сім'ї, в анкеті не зазначено про склад сім'ї та обсяг автобіографії перевищує встановлену законом максимально допустиму кількість друкованих знаків), виявлені в поданих кандидатами на реєстрацію документах, підлягають виправленню і не є підставою для відмови в реєстрації кандидата на пост Президента України. Водночас, оскільки відсутній документ про сплату грошової застави, в цілому постанова ЦВК про відмову у реєстрації кандидатом не була скасована. Схожою до цієї є справа № 855/23/19⁸, в якій Верховний Суд частково задовольнив апеляційну скаргу зі зміною рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 09.02.2019 шляхом доповнення мотивувальної частини, що стосується оцінки засвідчення заяви про самовисування, та дійшов висновку, що її нотаріальне засвідчення не може бути підставою для відмови у реєстрації кандидатом. Водночас, як і в попередній справі, постанова ЦВК про відмову у реєстрації кандидатом не була скасована у зв'язку з недотриманням вимог щодо сплати грошової застави.

Позитивним є те, що суди визнають окремі недоліки поданих документів помилками і неточностями, зокрема, перевищення встановленої законом максимально допустимої кількості друкованих знаків, виявлених в поданих кандидатами на реєстрацію документах, та такими, що підлягають виправленню і не є підставою для відмови в реєстрації кандидата на пост Президента України. Водночас актуальним навіть після прийняття Виборчого кодексу України залишається питання, порушене в Постанові ВАСУ від 10 квітня 2014 року у справі № 875/5/14, що ЦВК не має технічних можливостей здійснити підрахунок друкованих знаків автобіографії чи передвиборної програми кандидата.

Траплялися й інші підстави для відмови. Зокрема, суд визнав правомірною відмову в реєстрації кандидата, висунутого комуністичною партією України, оскільки статут, найменування та символіка цієї партії не відповідають вимогам Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» (справа № 855/20/19⁹).

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79407891> (Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 24.01.2019)

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79145515> (Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 14.01.2019), URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79266428> (Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 17.01.2019).

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79265663> (Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 19.01.2019), URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79350533> (Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 23.01.2019)

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79636377> (Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 06.02.2019)

5 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79666176> (Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 07.02.2019), URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79758261> (Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 11.02.2019)

6 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79727801> (Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 10.02.2019), URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79846346> (Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 14.02.2019)

7 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79846411> (Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 15.02.2019)

8 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79791874> (Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 12.02.2019)

9 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79637213> (Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 06.02.2019), URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79700741> (Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 09.02.2019)

Також судами визнано правомірними відмови в реєстрації кандидатів у зв'язку з порушенням вимог до передвиборних програм у справах: № 855/31/19¹ передвиборна програма містила положення щодо визнання існування невизнаних республік («ЛНР» та «ДНР»), які узурпували виконання владних функцій на тимчасово окупованих територіях України, та заклики невизнання виборів, що суперечить законодавству України та спрямоване на порушення суверенітету і територіальної цілісності України та підриє її безпеки; № 855/30/19² у зв'язку з наявністю у передвиборній програмі кандидата положень, спрямованих, зокрема, на ліквідацію незалежності України, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, а також відсутністю документів, зазначених у статтях 48 або 51 Закону «Про вибори Президента України», в тому числі й документу про сплату грошової застави.

У справі № 855/124/19³ щодо скасування реєстрації на підставі можливих фактів підкупу, Суд відмовив у задоволенні позову, зазначивши, що «згідно з нормами п. 1 ч. 3 ст. 56 Закону України «Про вибори Президента України», на які посилається у своїй позовній заяві ОСОБА_2, Центральна виборча комісія оголошує попередження кандидату на пост Президента України та партії, яка його висунула, у разі встановлення судом у порядку, встановленому законом, факту підкупу 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. Таким чином, обставини, на які посилається позивач в обґрунтування своїх позовних вимог можуть бути підставою для оголошення Центральною виборчою комісією лише попередження кандидата на пост Президента України, а не скасування реєстрації такого кандидата». Варто відзначити, що ВК України не містить положень щодо такої форми конституційно-правової відповідальності суб'єктів виборчого процесу як попередження, на відміну від попереднього виборчого законодавства.

У справі № 855/35/19⁴ про скасування реєстрації у зв'язку з можливим конфліктом інтересів кандидата та членів ЦВК позивач доводив перебування членів ЦВК під впливом Президента України. Водночас Суд визнав зазначені доводи оціночними судженнями, що доказуванню в межах даної справи не підлягають. Наявні в матеріалах справи докази у формі висловлювань авторів інтернет-видання та роздруківок інтернет-сторінок, на думку суду першої інстанції, не можуть вважатися достовірними доказами, що підтверджують дійсність зазначених обставин.

Позачергові вибори народних депутатів України 2019 року

Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Висування та реєстрація кандидатів (з 01.01.2019)» відображається 557 документів, з яких 390 ухвал, 79 постанов, 88 рішень та 1 окрема думка⁵. На розгляд до Шостого апеляційного адміністративного суду (далі – ШААС) надійшло близько 120 справ, більшість з яких потім було оскаржено до Верховного Суду. З близько 90 справ, які відображені в ЄДРСР, були розглянуті по суті 88, інші – невірно категоризовані та стосуються питань включення до списків виборців (461/5336/19) та формування виборчих комісій (855/286/19).

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79785430> (Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 12.02.2019), URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79846396> (Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 15.02.2019)

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79790871> (Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 12.02.2019), URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79846364#> (Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 15.02.2019)

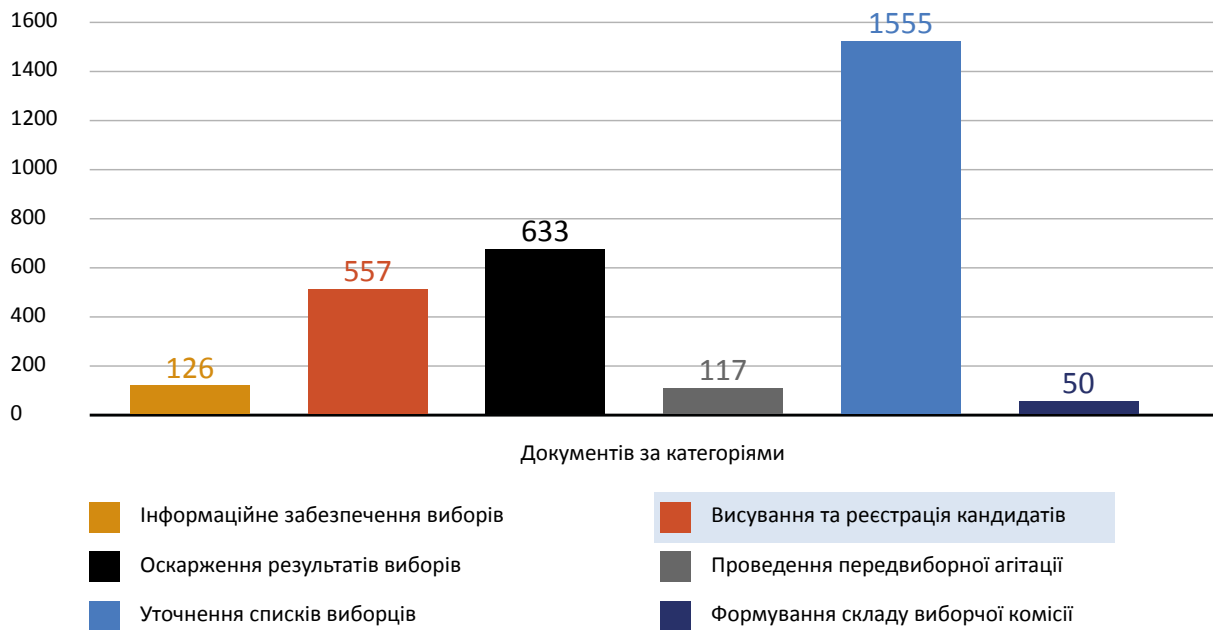
3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81298799> (Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 21.04.2019)

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79839234> (Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 14.02.2019), URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79877646> (Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 18.02.2019)

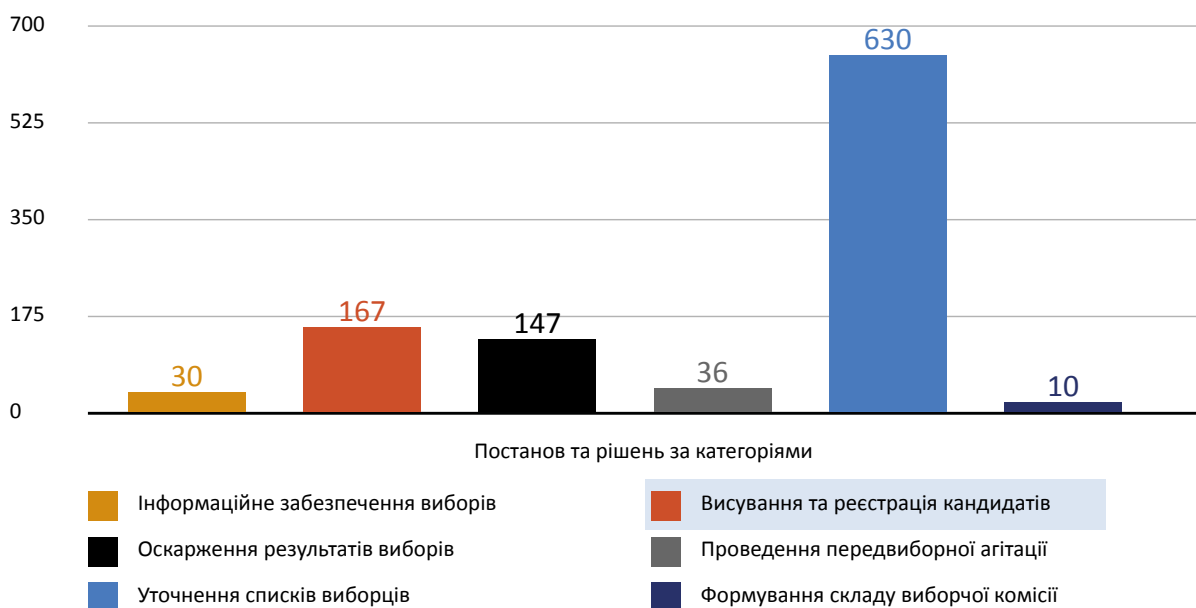
5 Справа № 855/216/19 стосувалася відмови у реєстрації кандидатом у зв'язку з відсутністю в автобіографії відомостей про посаду (заняття), місце роботи. У задоволенні позову ШААС відмовлено (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82706950#>). Водночас суддею ШААС у цій справі висловлено окрему думку (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82706946>) з посиланням на правову позицію ВС у справі №855/216Є19 з розмежування помилок та неточностей.



Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів народних депутатів України



Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів народних депутатів України (постанови та рішення)



Місія спостереження БДІПЛ в остаточному звіті щодо парламентських виборів повідомляє про оскарження біля 125 постанов ЦВК у цій категорії справ. На виконання судових рішень, що стосується питань реєстрації кандидатів було прийнято 25 постанов ЦВК. На підставі рішень суду ЦВК зареєструвала одну партію (Рух нових сил) та 31 кандидата у одномандатних виборчих округах¹.

¹ Остаточний звіт місії БДІПЛ зі спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 виборами / <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/441925?download=true>

В порівнянні з парламентською кампанією 2014 року судова практика є більш усталеною, зокрема в частині подолання надмірного формалізму з боку ЦВК під час реєстрації кандидатів (наприклад, щодо заповнення автобіографії). Водночас слід констатувати й окремі відмінності підходів у вирішенні виборчих спорів між ШААС та ВС, наслідком чого є значна кількість скасованих рішень ШААС.

Помилки та неточності. Верховним Судом сформовано правову позицію з розмежування «помилки» та «відсутності документів, необхідних для реєстрації» (855/150/19¹), яку було покладено в основу подальшої судової практики. Зокрема, якщо у документі пропущена буква або слово, використано невдалий чи неточний термін, словосполучення, або не тотожне речення, це не є перешкодою для розуміння змісту викладених даних, але викладена інформація спрямована на виконання норми законодавства, тоді це має вважатися помилкою, що підлягає виправленню або уточненню. Якщо ж документ оформлено не належним чином, тобто у ньому містяться не всі необхідні та важливі дані, що за Законом повинні бути вказані, або відсутні підпис, печатка та інші необхідні реквізити, тоді слід вважати, що документ відсутній.

У цій же справі виявилась й інша проблема, яка посприяла невірному заповненню необхідних документів. У процесі судового розгляду з'ясовано, що особа при оформленні заяви користувалася зразком з сайту ЦВК, в якому, у разі відсутності в особи іншого представницького мандата, зазначалося застереження «іншого представницького мандата несумісного з мандатом народного депутата України не маю». У подальшому, на сайті ЦВК зразок цієї заяви 4 червня 2019 року було змінено на інший, де вищезазначене застереження відсутнє, а ЦВК відмовила у реєстрації потенційному кандидату, який завантажив із сайту Комісії попередній зразок заяви².

Недотримання вимог щодо заповнення (подачі) заяви та автобіографії. Судами скасовувалися рішення ЦВК про відмову в реєстрації у випадку, якщо комісія проявляла надмірний формалізм при розгляді документів кандидатів. Водночас ШААС в переважній більшості випадків розглядав відсутність визначеної законом інформації в автобіографії як відсутність документа, а ВС демонстрував інший підхід та скасовував значну кількість рішень ШААС. Наприклад, у справі № 855/183/19³ щодо реєстрації кандидатом Кириченка С.І.⁴, автобіографія якого не містила відомостей щодо посади (заняття) та місця роботи). Або ж у справі № 855/213/19⁵, де оскарженню підлягала відмова в реєстрації Гірника Є.В. щодо недотримання вимог визначених Законом для автобіографії через відсутність у ній відомостей про громадянство із зазначенням часу проживання в Україні, партійність та контактний номер телефону.

В той же час в окремих справах, зокрема щодо подання кандидатами неправдивих відомостей ШААС, як і ВС базували свої рішення на практиці ЄСПЛ щодо подолання надмірного формалізму. Наприклад, у справі 855/229/19⁶ оскарженню підлягала постанова про реєстрацію кандидатом Білицького А.В. у зв'язку із зазначенням в автобіографії недостовірної інформації щодо зайняття адвокатською діяльністю.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82472876>

2 Слід наголосити, що у звіті ОБСЄ/БДІПЛ щодо спостереження за позачерговими парламентськими виборами 26 жовтня 2014 року зазначалося, що ЦВК мала у 2014 році негативну практику відмови кандидатам з технічних підстав через незначні пропуски або помилки, часто без повідомлення кандидатів та без надання їм можливості їх виправити. ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувала ЦВК розробити шаблони документації для подань та запроваджені ефективні механізми повідомлення потенційних кандидатів про виявлені помилки, дозволяючи їм виправити такі неточності.

3 Рішенням Шостого апеляційного адміністративного суду від 27.06.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82683906>) потенційному кандидату відмовлено у задоволенні позову, постановою Касаційного адміністративного суду Верховного Суду (далі ВСУ) (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82715134#>)

4 Тут і надалі прізвища та ініціали осіб взято з відповідних постанов ЦВК, які зазначено у рішеннях ШААС та ВС.

5 Рішенням ШААС (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82706917>) у задоволенні позову відмовлено, рішення скасовано ВСУ (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82758738#>)

6 Рішенням ШААС (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82759303>) відмовлено у задоволенні позову, постановою ВС (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82858410#>) рішення залишено без змін.



Недотримання вимог щодо проживання кандидатами протягом останніх 5 років на території

України, зокрема щодо: Сальдо В.В. (855/184/19¹), Євтухова Є.А. (855/189/19²), Шарія А.А. (855/186/19³, 855/268/19⁴), Фельдман М.А. (855/190/19⁵), Кацуби С.В. (855/215/19⁶), Ключова А.П. (855/170/19⁷, 855/252/19⁸), Онищенко О.Р. (855/224/19⁹), Кузьміна Р.Р. (855/270/19¹⁰), Куницького О.О. (855/288/19¹¹). Слід відмітити, що справа № 855/288/19 була згадана у поданні Президента щодо дострокового припинення повноважень ЦВК зареєстрованого у парламенті від 9 вересня 2019 року.^{12 13}

Варто звернути увагу й на проблему встановлення місцевими загальними судами факту безперервного проживання в порядку окремого провадження, тобто перебирання на себе повноваження ЦВК щодо перевірки та встановлення факту дотримання цензу осілості кандидатами в народні депутати. Зокрема, у рішенні Печерського районного суду від 21 червня 2019 року в справі № 757/31612/19-ц¹⁴ визнано факт безперервного на законних підставах проживання Саакашвілі М. на території України з 23 лютого 2014 року до 6 червня 2019 року.¹⁵

Під час парламентських виборів 2019 року ця проблема була пов'язана з тим, що у Законі України «Про вибори народних депутатів України»¹⁶ (ч. 2, 3 ст. 9) на відміну від президентського виборчого закону, було використано підхід, який враховує не формальне, а **фактичне** (фізичне) проживання на

1 Рішенням ШААС (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82683935>) позов було задоволено, проте постановою ВС (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82714876#>) рішення суду першої інстанції скасовано.

2 Рішенням ШААС від 27.06.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82683662>) позов було задоволено та зобов'язано ЦВК повторно розглянути документи щодо реєстрації кандидатом у депутати, постановою ВС від 01.07.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82758870#>) залишено рішення суду першої інстанції без змін.

3 Рішенням ШААС від 26.06.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82683919>) позов було задоволено та зобов'язано ЦВК повторно розглянути документи щодо реєстрації кандидатом у депутати, постановою ВС від 30.06.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82714828>) залишено рішення суду першої інстанції без змін.

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82936646>, URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83024783>, URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83143739>

5 Рішенням ШААС (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82683611>), ВС (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82716410#>) рішення суду першої інстанції скасовано.

6 Рішенням ШААС (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82707628>) у задоволенні позову відмовлено, постановою ВС (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82857290#>, URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83143746#>) залишено рішення суду першої інстанції без змін.

7 Рішенням Шостого апеляційного адміністративного суду від 26.06.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82683848>) задоволено позов, постановою Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 30.06.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82707666>) змінено резолютивну частину рішення суду першої інстанції щодо повторного розгляду документів про реєстрацію замість зобов'язання зареєструвати.

8 Рішенням Шостого апеляційного адміністративного суду від 05.07.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82857004>) відмовлено у задоволенні позову, постановою Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 11.07.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82947657>) залишено рішення суду першої інстанції без змін.

9 Рішенням Шостого апеляційного адміністративного суду від 02.07.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82758228>) у задоволенні позову відмовлено, постановою Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 05.07.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82857326>) залишено рішення суду першої інстанції без змін.

10 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83042242>, URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82994771>

11 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83142465>

12 У Звіті за результатами спостереження ОПОРИ на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року «Тенденції липня та попередні висновки кампанії» було зазначено таке: «Викликає застереження скасування реєстрації кандидата Куницького О. О. внаслідок розгляду скарги кандидата Петріченка О. В. (Постанова ЦВК від 11 липня 2019 року № 1611). ЦВК зазначила, що згідно з листом Державної прикордонної служби України від 26 червня 2019 року, надана інформація, щодо виїзду кандидатом за межі України на період, що перевищував 90 календарних днів, а саме на 264 дні (з 15 березня до 5 грудня 2015 року). Проте ця інформація, попри надходження до Комісії 26 червня, стала приводом скасування реєстрації лише в процесі розгляду скарги іншого кандидата від 9 липня 2019 року. Рішенням Шостого апеляційного адміністративного суду від 14.07.2019 постанову визнано протиправною, Верховний Суд залишив в силі рішення першої інстанції, таким чином Постанова ЦВК від 11 липня 2019 року № 1611 скасована» / <https://www.oporaua.org/report/vybory/parlamentski-vybory/parlamentski-vybory-2019/19028-zvit-za-rezultatami-sposterezhenia-opori-na-pozachergovikh-viborakh-narodnikh-deputativ-ukrayini-21-lipnia-2019-roku-tendentsiyi-lipnia-ta-poperedni-visnovki-kampaniyi>

13 <https://www.oporaua.org/statement/parliament/19471-zaiava-opori-shchodo-dostrokovogo-pripinennia-povnovazhen-vsogo-skladu-tsvk>

14 <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82555004>

15 "Підсумки перебігу першого місяця виборчої кампанії позачергових парламентських виборів-2019. URL.: https://www.oporaua.org/report/vybory/parlamentski-vybory/parlamentski-vybory-2019/zvit_01.07

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

території України. Тобто для реєстрації кандидатом в депутати такої особи недостатньо буде відмітки в паспорті про реєстрацію місця проживання протягом певного строку.

Разом з тим, Закон не пояснював як визначати проживання протягом останніх 5 років, а лише закріплював в ч. 2 ст. 9, що проживання в Україні означає: 1) проживання на території в межах державного кордону України; 2) перебування на судні, що перебуває у плаванні під Державним Прапором України; 3) перебування громадян України у встановленому законодавством порядку у відрядженні за межами України в закордонних дипломатичних установах України, міжнародних організаціях та їх органах¹; 4) перебування на полярній станції України; 5) перебування у складі формування Збройних Сил України, дислокованого за межами України.

Таким чином, Закон встановлював вичерпний перелік ознак проживання в Україні для осіб, які балотуються у народні депутати України в територіальному аспекті, однак не визначав темпоральні характеристики для обчислення п'ятирічного строку проживання в Україні.

У зв'язку з чим сформувалися два підходи для визначення дотримання вимоги проживання через використання: 1) такої темпоральної характеристики як безперервність; 2) податкових норм щодо резидентства.

Слід зазначити, що безперервність як невід'ємна складова вимоги щодо проживання в Україні для кандидатів, які обираються на конституційно визначені посади, була визначена в ухвалі про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Вищої ради юстиції щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 127 Конституції України від 14 березня 2002 року № 4-у/2002. Водночас, така характеристика була закріплена не у профільному Законі, а в Законі України «Про громадянство України», в якому ст. 1 закріплює поняття безперервного проживання на території України як проживання в Україні особи, якщо її разовий виїзд за кордон у приватних справах не перевищував 90 днів, а в сумі за рік – 180 днів. Водночас судова практика застосування адміністративними судами законодавства про громадянство не є однорідною.

В одних випадках, як у справі № 855/170/19, суд (рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 26 червня 2019 року²) звертається до визначення поняття безперервне проживання, яке присутнє у Законі України «Про громадянство України», не посилаючись на положення Податкового кодексу України. В інших, для вирішення виборчих спорів щодо з'ясування дотримання вимог щодо проживання кандидатами в народні депутати, застосовуються норми Податкового кодексу України. Зокрема, у рішенні Шостого апеляційного адміністративного суду від 7 червня 2019 року³ у справі № 855/147/19 зазначено: *«Умови визначення місця постійного проживання фізичної особи встановлені Податковим кодексом України, п. 14.1.213 ст. 14 якого передбачено, що у разі якщо фізична особа має місце проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо така особа має місце постійного проживання в Україні; якщо особа має місце постійного проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо має більш тісні особисті чи економічні зв'язки (центр життєвих інтересів) в Україні. У разі якщо державу, в якій фізична особа має центр життєвих інтересів, не можна визначити, або якщо фізична особа не має місця постійного проживання у жодній з держав, вона вважається резидентом, якщо перебуває в Україні не менше 183 днів (включаючи день приїзду та від'їзду) протягом періоду або періодів податкового року. Зазначені акти передбачають, що проживання на території України більшість днів відповідного річного періоду вважається проживанням особи в Україні. Тобто, фактичною умовою для розгляду особи такою, що проживає в Україні, є необхідність знаходження такої особи на території України більше 183 днів протягом кожного річного періоду.»* У описаному випадку, на наше переконання, Суд не був обмежений у застосуванні норм законодавства про громадянство.

1 У цьому випадку, такими, що проживають в Україні, є також члених сімей тих осіб, що перебувають у відрядженні.

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82683848>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82261000>



В певній мірі зазначена проблема вирішується у ВК України, в якому більш чітко визначено вимогу проживання для кандидатів на пост Президента України (ч. 4 ст. 75) та в народні депутати України (ч. 4 ст. 134): «Особа вважається такою, що проживає в Україні, якщо її разовий виїзд за кордон у приватних справах не перевищував 90 днів, а строк перебування за межами України кожного річного періоду протягом останніх десяти років перед днем голосування на відповідних виборах не перевищував 183 дні».

Неузгодженість між строками для оскарження постанов ЦВК пов'язаних з реєстрацією кандидатів та здійснення інших виборчих процедур (зокрема, проведення жеребкування щодо включення кандидатів та партій до бюлетеня та його друку) в рамках позачергової парламентської виборчої кампанії. На цьому наголошує й Місія спостереження БДІПЛ, згадуючи у своєму звіті ситуацію з реєстрацією кандидатів від «Руху нових сил» та необхідності доповнення та передруку бюлетенів. Станом на 4 липня, коли вже було надруковано 5,2 мільйона бюлетенів, ШААС ухвалив рішення про скасування постанови ЦВК про відмову від проведення повторного жеребкування щодо визначення порядкових номерів політичних партій у бюлетені за пропорційною системою, яке було скасовано ВС 8 липня 2019 року.

Також у цій категорії справ неоднаковою залишається судова практика щодо визначення пріоритету між використанням підходів ефективного захисту та недопущенням випадків виконання адміністративними судами повноважень ЦВК. В одних випадках суд зобов'язував зареєструвати кандидатів з урахуванням ефективного захисту порушених прав (855/158/19, 855/157/19, 855/196/19). Наприклад, у справі 855/196/19 оскарженню підлягала відмова в реєстрації Ткаченка С.В. Рішенням ШААС¹ позов було задоволено, однак ВС² рішення суду першої інстанції скасував в частині зобов'язання ЦВК повторно розглянути документи щодо реєстрації кандидатом у депутати, натомість зобов'язав ЦВК зареєструвати кандидатом у депутати. ВС аргументував свою постанову рішенням ЄСПЛ у справі «Гурепка проти України», в якому зазначається, що для того, щоб бути ефективним, засіб захисту має бути незалежним від будь-якої дискреційної дії державних органів та доступним для тих, кого він стосується. Таким чином, суд повинен зобов'язати відповідача зареєструвати кандидата, а не зобов'язувати ЦВК повторно розглядати ті ж самі документи.

Водночас в інших справах суд вимагав повторно розглянути документи про реєстрацію. ВС такий підхід у справі 855/150/19 обґрунтовував тим, що адміністративний суд не може підміняти інший орган державної влади та перебирати на себе повноваження щодо вирішення питань, які законодавством віднесені до компетенції цього органу.

Недотримання вимог щодо сплати виборчої застави. За інформацією з ЄДРСР судами розглянуто по суті 6 справ, що стосувалися сплати виборчої застави. Суду у своїх рішеннях переважно керувалися наступними підходами.

В разі внесення застави іншою особою суди визнавали недотримання вимог щодо реєстрації кандидатів. У справі 855/154/191 ВС³ зазначив, що внесення коштів на спеціальний рахунок не кандидатом, а іншою особою, не може вважатись помилкою або неточністю, яку можна виправити. Аналогічна позиція була застосована судами у справах 855/167/19⁴, 855/174/19⁵, 855/195/19⁶.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82706958>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82792092#>

3 Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 22.06.2019 (<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82540720>) було винесено на користь кандидата, проте скасовано 26 червня 2019 постановою Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від (<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82654523>)

4 ШААС - <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82653560>, ВС - <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82707655>

5 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82683705>

6 Рішенням ШААС (<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82683689>) у задоволенні позову було відмовлено, залишено в силі Касаційним адміністративним судом (<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82758897#>).

Натомість в окремих випадках, коли виборча застава була сплачена з підприємницького рахунку кандидата (855/159/19¹), в документі про внесення грошової застави було зазначене невірне прізвище (855/163/19²), судами визнавався надмірний формалізм з боку ЦВК, яка була вимушена зареєструвати кандидатів.

Реєстрація кандидатів з однаковим прізвищем та недостовірною інформацією щодо партійної приналежності. В цілому суди притримувалися позиції, що реєстрація кандидатів навіть з однаковим прізвищем, ім'ям та по батькові не заборонена виборчим законодавством України (855/191/19³). В інших справах через зазначення недостовірної інформації щодо партійної приналежності окремих кандидатів було визнано бездіяльність ЦВК у зв'язку з неврахуванням під час затвердження тексту бюлетенів інформації, повідомленої політичною партією (855/219/19⁴, 855/220/19⁵, 855/231/19⁶).

В підсумку, як відзначалось у Звіті Громадянської мережі «ОПОРА» щодо підсумків перебігу першого місяця виборчої кампанії позачергових парламентських виборів-2019⁷, у цілому ЦВК та ШААС притримувались більш формальних вимог до документації, яка подавалася кандидатами для реєстрації. У більшості такі рішення були скасовані ВС. Позиція ВС у справах щодо відмов у реєстрації відповідає практиці Європейського суду з прав людини («Краснов та Скуратов проти Російської Федерації» від 19 липня 2007 року), у якій Європейський суд визначив поняття «надмірного формалізму», коли в документі відсутня якась назва або реквізит, це вважається органами влади не помилкою (неточністю), а відсутністю самого документа. На відміну від 2014 року, коли різні колегії Вищого адміністративного суду висловлювали принципово різні позиції щодо формальних підстав відмов у реєстрації кандидатів, ВС продемонстрував переважно усталену практику. У той же час ВС зайнято принципову позицію щодо неприйнятності сплати виборчої застави іншою особою замість кандидата та необхідності неухильного дотримання цензу проживання в Україні протягом останніх п'яти років.

1 Рішенням ШААС від 25 червня 2019 року (<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82653517>) позов задоволено частково, постанову ЦВК скасовано та зобов'язано ЦВК повторно розглянути документи щодо реєстрації зареєструвати кандидата, Постановою Верховного Суду від 28 червня 2019 року (<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82707233>) рішення першої інстанції залишено без змін.

2 Рішенням Шостого апеляційного адміністративного суду від 25.06.2019 (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82612324>) суд відмовив у задоволенні позову. Постановою Верховного Суду 28 червня (URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82707234>) постанову ЦВК скасовано.

3 ШААС - <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82715131#>, ВС - <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82715131>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82819614#> <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82819614>

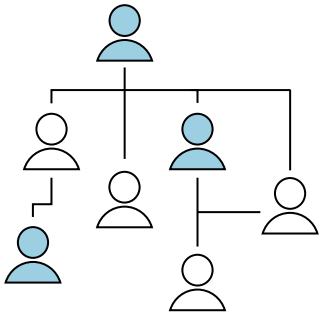
5 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82819915>, <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82819915>

6 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82791117#>

7 URL: https://www.oporaua.org/report/vybory/parlamentski-vybory/parlamentski-vybory-2019/zvit_01.07



3. АДМІНІСТРУВАННЯ ВИБОРІВ



З Пояснювальної доповіді Кодексу належної практики у виборчих справах¹, ухваленої Венеціанською комісією 18-19 жовтня 2002 року, вбачається, що практичні наслідки європейського виборчого доробку забезпечуються не лише визначенням принципів виборчого права, а й створенням певних загальних умов їх реалізації, однією з яких є **існування низки процесуальних гарантій, особливо в тому, що стосується організації голосування**. Лише прозорість, безсторонність і незалежність від політично

мотивованого маніпулювання забезпечить належне керування виборчим процесом від його початку до закінчення обробки результатів. Саме тому для держав, де ще немає достатнього досвіду в організації плюралістичних виборів, рекомендовано на всіх рівнях створювати незалежні, безсторонні виборчі комісії.

В Україні, на час проведення останніх виборів народних депутатів України та Президента України, діяла система виборчих комісій, яка складалася з Центральної виборчої комісії (ЦВК), окружних виборчих комісій (ОВК) та дільничних виборчих комісій (ДВК)².

Ми погоджуємося із думкою Ю. Ключковського, який зазначає, що система органів адміністрування виборів покликана здійснювати дві основні функції: **управлінську** (організація підготовки і проведення виборів) та **контрольну-наглядову** (забезпечення дотримання правопорядку при проведенні виборів, зокрема, дотримання основних принципів виборчого права і реалізації суб'єктивних виборчих прав і законних інтересів у виборчому процесі)³.

Не вдаючись до детального аналізу правових концепцій, вважаємо, що зазначені функції органів адміністрування виборів дають підстави вважати всі виборчі комісії суб'єктами владних повноважень рішення, дії чи бездіяльність яких підлягають судовому контролю, зокрема у порядку визначеному Кодексом адміністративного судочинства України⁴. Більше того, ми підтримуємо позицію викладену у п. 4 постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом» від 01.11.2013 р. №15 стосовно того, що суб'єктами владних повноважень є не тільки виборчі комісії як спеціальні колегіальні органи, а й їх голови, заступники голів, секретарі та члени цих комісій⁵. У діяльності судів, як можна стверджувати з огляду ухвалених рішень у виборчих спорах, практично не виникало проблем із визначенням виборчих комісій та їх членів **належними відповідачами**. Виключенням стали питання стосовно розподілу судових витрат у справах де відповідачем була дільнична виборча комісія, яка не є юридичною особою та, відповідно, не має самостійних бюджетних асигнувань за рахунок яких стягуються судові витрати. Так, більшість судів, задовольнивши позов до ДВК, питання щодо розподілу судових витрат взагалі не вирішували (рішення Трускавецького міського суду від 21.03.2019 р. у справі № 457/296/19)⁶, інші витрати зі сплати судового збору відносили на рахунок Державного бюджету України (рішення Придніпровського районного суду м. Черкаси у справі

1 Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії.- Вид. 3-е, випр. І доповн./ За ред. Ю. Ключковського.- В 2-х част.- Ч.1.- К.; Логос, 2016.- 552с.- С.152-176

2 Докладніше про порядок утворення, організацію роботи, статус комісій та їх членів див.: І. Верба та інш. – Вибори Президента України 2019: посібник для суддів/ за ред.. Ю. Барабаша – Київ: «АК-Group», 2019.- 212с.; Л. Гончар, О. Губська та інш. – Позачергові вибори народних депутатів України 2019: посібник для суддів/ за ред.. М. Цуркана - Київ: «АК-Group», 2019.- 254с.

3 Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваіте, 2018. 908с. С.615

4 Кодекс адміністративного судочинства України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, №35-36, №37, ст. 446, із наступними змінами.

5 URL: http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/plenum_2013_11_01_n15/

6 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80881869>

№711/2490/19 від 22.03.2019 р.)¹. Окремі суди стягували з ДВК витрати із сплати судового збору на користь держави без будь-якої мотивації та зазначення джерела стягнення коштів (рішення Карлівського районного суду Полтавської області від 28.03.2019 р. у справі № 531/599/19)², а інші з тих мотивів, що ДВК не є юридичною особою – покладали весь обсяг судових витрат на позивача (рішення Дзержинського міського суду Донецької області від 24.07.2019 р. у справі №225/4684/19)³. У переважній кількості оглянутих рішень суди залишали без уваги положення ч.1 ст. 139 КАС про те, що при задоволенні позову сторони, яка не є суб'єктом владних повноважень, всі судові витрати, які підлягають відшкодуванню або оплаті відповідно до положень цього Кодексу, *стягуються за рахунок бюджетних асигнувань суб'єкта владних повноважень, що виступав відповідачем у справі, або якщо відповідачем у справі виступала його службова або посадова особа*.

Переконані, що суть проблеми криється в особливостях фінансування діяльності ДВК і чітке виконання приписів згаданої норми вимагатиме залучення до участі у справі належного розпорядника коштів – відповідну ОВК, що об'єктивно потягне подовження строків розгляду справи. Тому пропонували б врегулювати порядок відшкодування судових витрат з ДВК на рівні законодавства. До цього суди не позбавлені можливості покладати витрати на ДВК, з приміткою, що перерахунок здійснюється ОВК за рахунок коштів передбачених для асигнувань саме дільничної комісії.

За загальним правилом, правом оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчої комісії, членів цих комісій наділені суб'єкти відповідного виборчого процесу, крім виборчої комісії (ст.ст. 273, 277 КАС). Разом з тим, варто зазначити, що і виборчі комісії мають 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 народних депутатів України (ст. 275 КАС). Виборчі комісії також мають право оскаржувати рішення чи дії громадського об'єднання, виборчого блоку, його посадової особи чи повноважного представника, які стосуються виборчого процесу (ч. 1 ст. 277 КАС) та рішення, дії чи бездіяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, закладів та організацій, їхніх посадових та службових осіб (ч. 4 ст. 277 КАС), у справах пов'язаних із виборами Президента України. Прикладом реалізації права виборчої комісії оскаржувати до суду дії чи бездіяльність підприємства, яке порушує законодавство про вибори, є адміністративна справа №200/4279/19, рішення у якій ухвалено 20 березня 2019 року Бабушкінським районним судом м. Дніпропетровська⁴. У цій справі дільнична виборча комісія №120089 оскаржила дії Акціонерного товариства «Укрпошта» стосовно відмови у доступі до приміщення відповідача розташованого у м. Вільногірську, бул. Миру, 12 Дніпропетровської області, визначеного постановою ЦВК адресою виборчої дільниці та адресою приміщення для голосування у процедурі виборів Президента України. Погодившись з остаточними висновками суду щодо задоволення позовних вимог, вважали б за необхідне зазначити, що це рішення не позбавлене недоліків. Так, його мотивувальна частина, зокрема, не містить вказівок на мотиви відхилення доводів наведених відповідачем у заперечення позову.

Як вже зазначалося, за своїм змістом адміністрування включає управлінську функцію відповідного суб'єкта, основним завданням якого є організація належної підготовки та проведення виборів. Для зручності ми будемо розглядати управлінську функцію як складову **організаційних** та **нормативних** (нормативно-методичних) повноважень виборчих комісій. Природно, що найширшим спектром цих повноважень наділена ЦВК, яка очолює систему виборчих комісій, а найвужчим – ДВК, яка здебільш організовує та проводить вибори на дільниці, однак нормативно-методичних повноважень

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80671857>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80769618>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83229277>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80579715>

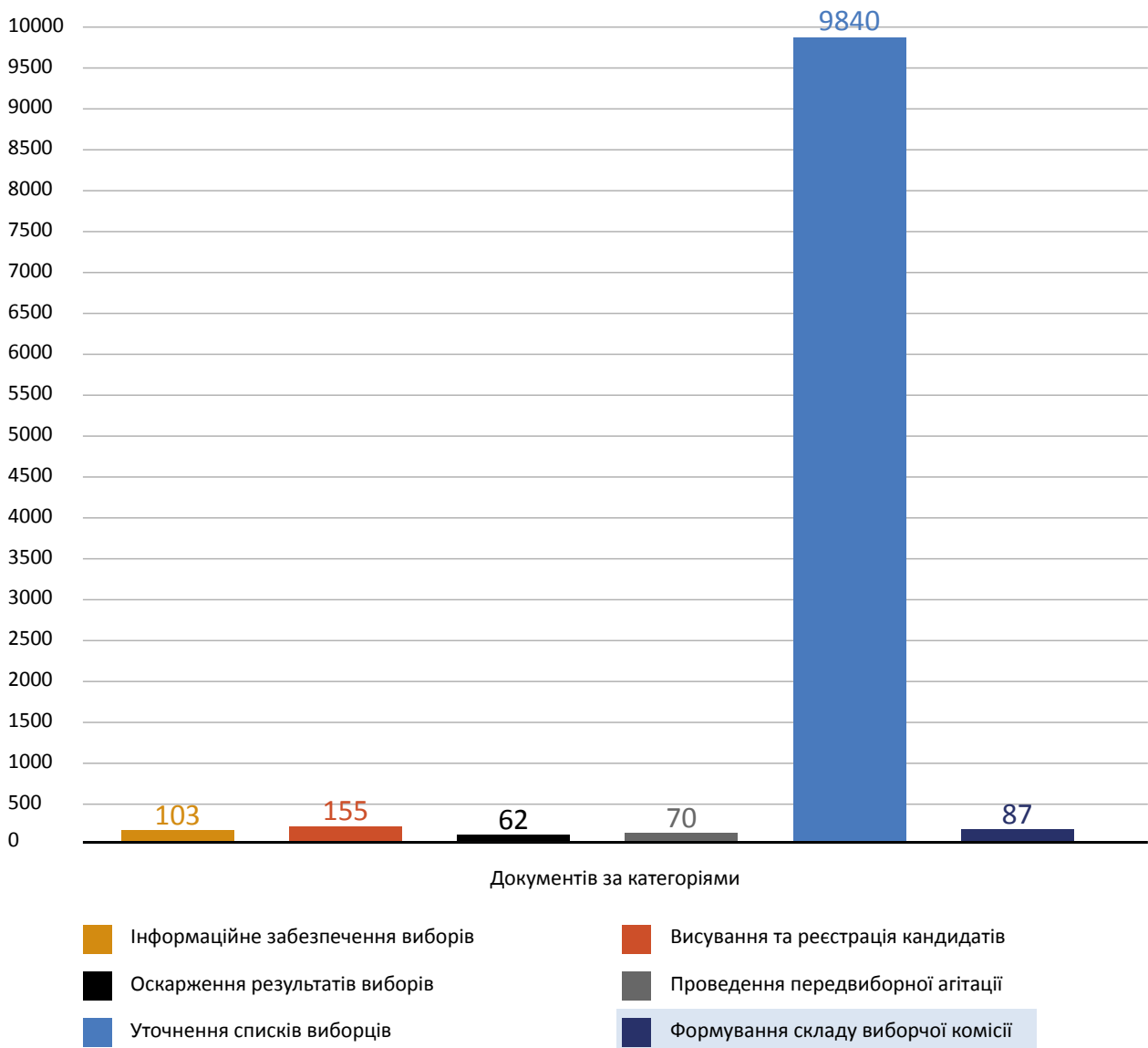


не набуває. Відповідно і справи, пов'язані із виборчими спорами щодо адміністрування виборів, стосувалися у першу чергу повноважень ЦВК забезпечувати нормативний супровід виборів, формувати комісії нижчого рівня, тощо. У цьому розділі здійснено короткий огляд судових рішень ухвалених під час розгляду виборчих спорів у процесі останніх виборів Президента України та народних депутатів України в яких предмет позову так чи інакше стосувався компетенції виборчих комісій з адміністрування виборів.

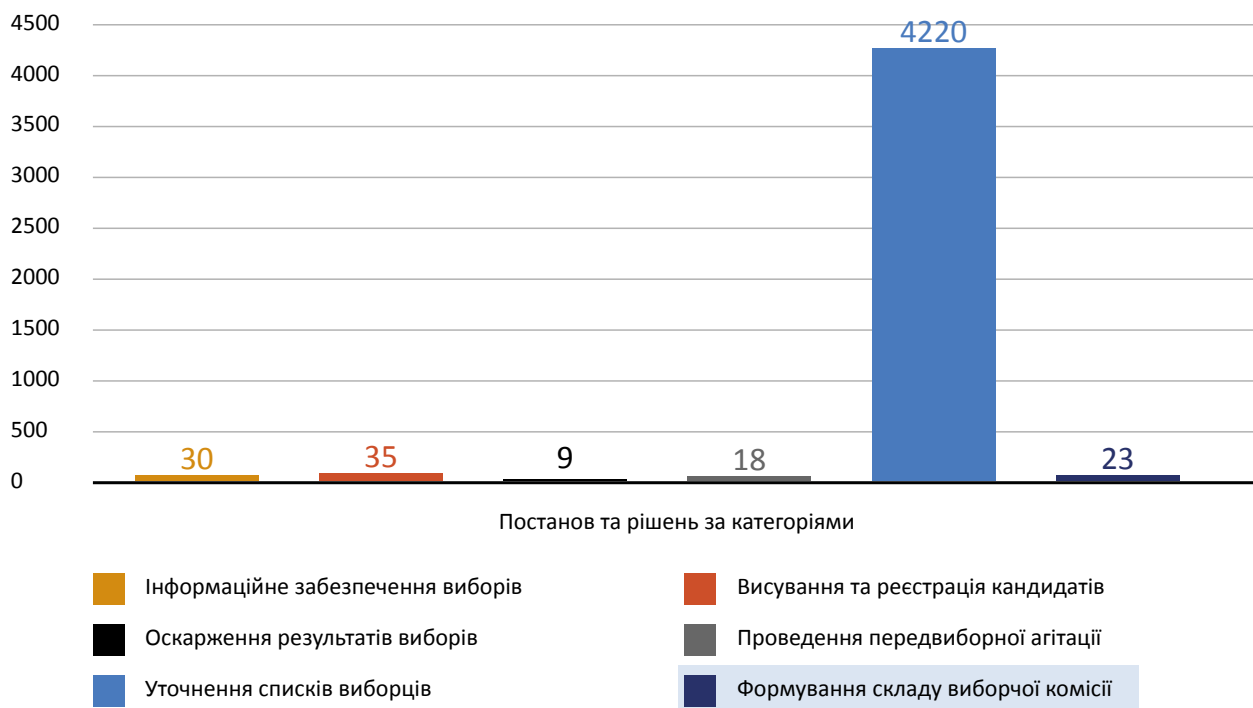
Вибори Президента України 2019 року

Повноваженнями з підготовки та проведення виборів Президента України наділена вже згадана система виборчих комісій, правомірність створення яких має бути поза всяким сумнівом. З огляду на статус і порядок утворення ЦВК справи її легітимності у процесі виборів Президента України 2019 року, за нашими даними, судами не розглядалися.

Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів Президента України



Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів Президента України (постанови та рішення)



Інакшою є **практика стосовно дотримання законодавства** при утворенні окружних та дільничних виборчих комісій.

Так, законодавець передбачив, що ЦВК наділена повноваженнями утворювати ОВК у **загальному** (на підставі подань від кандидатів по одній особі до однієї виборчої комісії) або **спеціальному** (у разі ненадходження подань або якщо кількість кандидатів менше дванадцяти осіб – подання вносяться Головою на підставі пропозицій членів ЦВК) порядку. Крім того ЦВК, у випадках визначених законом, має право достроково припиняти повноваження членів ОВК та може включати нового члена до складу відповідної комісії (ст.ст.23,30 Закону №474 – XIV)¹.

Частиною восьмою статті 23 Закону №474-XIV визначено, що Центральна виборча комісія одночасно з формуванням складу окружної виборчої комісії призначає голову, заступника голови, секретаря такої виборчої комісії. Кожний суб'єкт подання кандидатур до складу окружних виборчих комісій має право на пропорційну частку кожної категорії керівних посад в окружних виборчих комісіях. Частка керівних посад для кожного суб'єкта подання кандидатур до складу окружних виборчих комісій в межах загальнодержавного округу визначається відповідно до кількості кандидатур, включених від цього суб'єкта до складу окружних виборчих комісій, у відношенні до загальної кількості осіб, включених до складу окружних виборчих комісій. Особа, включена до складу окружної виборчої комісії за поданням Голови Центральної виборчої комісії, не може бути призначена на керівну посаду у виборчій комісії, крім випадків, коли до складу відповідної виборчої комісії не надійшли або надійшли у недостатній кількості подання від кандидатів на пост Президента України. Розподіл керівних посад між суб'єктами подання в межах часток, визначених відповідно до цієї частини, визначається Центральною виборчою комісією. При цьому повинна бути дотримана приблизна рівномірність територіального розподілу посад, отриманих представниками кожного суб'єкта подання.

¹ У ВК України на виборах Президента України правовий статус виборчих комісій регулюється розділом 15 (ст.ст. 83-89).



Для реалізації зазначених положень Постановою Центральної виборчої комісії від 25 березня 2014 року № 70 затверджено Порядок розподілу керівних посад в окружних виборчих комісіях з виборів Президента України між суб'єктами подання кандидатур до складу цих комісій, а пунктом 1.4 Постанови встановлений алгоритм визначення керівних посад в окружних виборчих комісіях для суб'єктів подання, від яких до складу відповідних комісій включено кандидатури¹.

Огляд Єдиного державного реєстру судових рішень дає підстави для висновку, що первинне формування ОВК з виборів Президента України 2019 року особливих нарікань зі сторони учасників виборчого процесу не викликало. Разом з тим, реалізація компетенції ЦВК **припиняти повноваження** членів ОВК та/або **змінювати її керівний склад** породило ряд юридичних конфліктів, що стали предметом судового розгляду.

Показовою в такому переліку вважаємо справу за №855/76/19, розглянуту Шостим апеляційним адміністративним судом 15 березня 2019 року та переглянуту в апеляційному порядку 19 березня 2019 року Верховним Судом².

Судом першої інстанції було встановлено, що ЦВК постановою від 18 лютого 2019 року № 331 «Про утворення окружних виборчих комісій з виборів Президента України на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року» утворила 199 окружних виборчих комісій та одночасно призначила голів, заступників та секретарів цих комісій, забезпечивши кожному кандидату на пост Президента України пропорційну частку керівних посад в окружних виборчих комісіях відповідно до кількості кандидатур, включених від цього суб'єкта до складу ОВК, у відношенні до загальної кількості осіб, включених до складу окружних виборчих комісій, та дотрималася приблизної рівномірності територіального розподілу посад, отриманих представниками кожного суб'єкта подання.

У період з 18 лютого по 18 березня 2019 року ЦВК неодноразово вносила зміни до складу ОВК. Так, зокрема, постановою ЦВК від 8 березня 2019 року №514 «Про зміни в складі окружних виборчих комісій з виборів Президента України на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року» ЦВК достроково припинила повноваження членів окружних виборчих комісій з виборів Президента України, кандидатури яких було включено до складу комісій, у тому числі на керівні посади, за поданням кандидатів на пост Президента України ОСОБА_25, ОСОБА_26, ОСОБА_27, реєстрацію яких було скасовано, та призначено на посади голів, заступників голів та секретарів інших осіб зі складу цих комісій, згідно з додатками 1-22.

Після такої заміни, кандидат на посаду Президента України ОСОБА3 звернулася до суду з позовом, вважаючи, що оскаржуваною постановою ЦВК порушила принцип пропорційності при розподілі керівних посад, а також втрутилася в реалізацію рівних прав і можливостей участі кандидатів у виборчому процесі, оскільки вважає, що її право на пропорційну частку кожної категорії керівних посад в ОВК має забезпечуватися відповідачем протягом всього виборчого процесу.

Суд першої інстанції відмовив у задоволенні позову, зазначивши, зокрема, що **«пропорційність розподілу посад в окружних виборчих комісіях між кандидатами на пост Президента України повинна дотримуватись не лише на момент утворення окружних виборчих комісій, а й у процесі їх діяльності за наявності можливості дотримання цього принципу. При цьому обов'язок збереження пропорційності частки керівних посад ОВК покладається на ЦВК Законом, яка, у свою чергу, приймає низку рішень для його забезпечення, а тому виокремлення окремої постанови відповідача як акту індивідуальної дії (у тому числі спірної постанови № 514) без врахування інших рішень з цього самого питання, прийнятих хронологічно раніше та пізніше, не дає підстав стверджувати про порушення прав позивача як кандидата на пост Президента України, та принципів рівності прав і пропорційності розподілу керівних посад в окружних виборчих комісіях»**.

1 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0070359-14>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80580931>

Поряд з цим суд вважав помилковими посилення позивача на необхідність «дотримання ЦВК принципу «пропорційності» при розподілі керівних посад в окружних виборчих комісіях, оскільки Закон вимагає дотримання не точної, а «приблизної рівномірності» у такому питанні, тобто, на думку суду, розподіл часток посад між кандидатами у Президенти України може мати розумну розбіжність».

Верховний Суд погодився з висновком про відмову у позові, однак змінив підстави такої відмови, сформулювавши правовий висновок, що став орієнтиром для судів при розгляді подібних спорів. Так, у своєму рішенні Суд зазначив, що «запровадження правового інституту забезпечення пропорційного та приблизно рівномірного розподілу посад мало на меті дотримання базових принципів виборчого права: рівності та рівних можливостей усіх кандидатів на пост Президента України. За таких умов недотримання цих вимог статті 23 Закону під час внесення змін до складу ОВК може мати наслідком суттєвий дисбаланс у їх складі, й, відповідно, порушення означених базових принципів виборчого права».

Разом з тим констатовано, що «незважаючи на те, що частина восьма статті 23 Закону №474-XIV і гарантує право кожного суб'єкта подання кандидатур до складу окружних виборчих комісій на пропорційну частку кожної категорії керівних посад в окружних виборчих комісіях під час формування складу окружної виборчої комісії, ні Закон №474-XIV, ні Порядок розподілу керівних посад в окружних виборчих комісіях з виборів Президента України між суб'єктами подання кандидатур до складу цих комісій, затверджений постановою ЦВК від 25 березня 2014 року №70, не містить механізму (алгоритму), який би роз'яснював, яким чином такий принцип пропорційності може бути дотриманий (збережений) у разі внесення змін до керівного складу окружних виборчих комісій протягом усього виборчого процесу».

При цьому стаття 30 Закону №474-XIV, яка регламентує порядок внесення змін до складу виборчих комісій, теж не містить вказівок щодо способу дотримання пропорційності за такої правової ситуації. Не розроблено й відповідного алгоритму дій ЦВК у таких випадках. Застосування ж попередньо затвердженого механізму визначення часток є неможливим через обмежену кількість вивільнених посад.

Отже, Законом не врегульовано порядок дотримання вимоги пропорційного розподілу керівних посад внаслідок припинення повноважень членами комісій, кандидатури котрих були внесені кандидатами на пост Президента України, реєстрація яких була у подальшому скасована, як і не передбачено механізму дотримання такого принципу стосовно решти кандидатів».

За таких обставин колегія суддів ВС зазначила, що у конкретно визначеному випадку ЦВК не мала змоги забезпечити дотримання вимоги пропорційного розподілу керівних посад в ОВК та не погодилася із висновками суду першої інстанції про те, що «Закон №474-XIV вимагає дотримання не точної, а «приблизної рівномірності» під час розподілу керівних посад в окружних виборчих комісіях, тобто, розподіл часток посад між кандидатами у Президенти України може мати, на думку суду, «розумну розбіжність». Верховний Суд наголосив, що «застосування критерію «приблизна рівномірність» повинно здійснюватись ЦВК саме під час територіального розподілу посад, на чому прямо наголошує останнє речення частини 8 статті 23 Закону, але принципи територіального розподілу посад між кандидатами, так само як і існуючий на час розгляду справи в суді першої інстанції розподіл керівних посад, не є предметом судового розгляду у цій справі».

Аналогічний за змістом правовий спір мав місце при розгляді Шостим апеляційним адміністративним судом справи за № 855/100/19¹. Кандидат на пост Президента України оскаржував бездіяльність ЦВК щодо недотримання базових принципів виборчого процесу (рівності, рівних прав та можливостей участі у виборчому процесі усіх кандидатів). Порушення позивач вбачав у тому, що під час внесення змін до складу ОВК, в частині призначення на керівні посади інших осіб зі складу комісії, ЦВК допустилася диспропорції на користь окремих кандидатів на пост Президента України та

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80816758>



у подальшому не усунула нерівне представництво. Відмовивши у позові, суд, зокрема, послався і на правові висновки ВС, викладені у згаданій справі №855/76/19.

Крім того, переконливими є висновки суду у цій справі про **неможливість постійної ротації керівного складу комісій** лише заради прагнення до певних математичних пропорцій, особливо з огляду на відсутність якісного правового регулювання та те, що статтею 30 Закону №474-XIV *«чітко визначено підстави у зв'язку з якими можливо достроково припинити повноваження голови, заступника голови, секретаря виборчої комісії без припинення членства в комісії, за змістом якої такі повноваження можуть бути припинені лише в разі звернення з особистою заявою про складення своїх повноважень відповідно голови, заступника голови, секретаря виборчої комісії або систематичного невиконання головою або заступником голови чи секретарем виборчої комісії покладених на нього обов'язків»*.

Варто зазначити, що універсальний **принцип рівного представництва**, попри законодавчу неузгодженість чи неурегульованість його реалізації, не може зазнавати свавільних обмежень. Для прикладу пропонуємо правову позицію Верховного Суду викладену у рішенні від 25 березня 2019 року у справі за №855/85/19¹. У цій справі позивач, серед іншого, просив визнати протиправною та скасувати постанову ЦВК від 16 березня 2019 року № 577 «Про скаргу уповноваженого представника кандидата на пост Президента України ОСОБА_4 у Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу ОСОБА_1, зареєстровану в Центральній виборчій комісії 14 березня 2019 року за № 21-36-7146». Вважав, що окружна виборча комісія територіального виборчого округу № 64 порушила передбачений Законом України «Про вибори Президента України» принцип рівномірності територіального розподілу керівних посад при формуванні дільничних виборчих комісій вказаного округу, а Центральна виборча комісія, розглядаючи скаргу позивача на такі дії окружної виборчої комісії, винесла протиправне і необґрунтоване рішення. Суд першої інстанції у задоволенні цих вимог відмовив, пославшись на те, що *«окружною виборчою комісією з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64 було загалом дотримано приблизну рівномірність територіального розподілу посад, отриманих представниками кожного суб'єкта подання»*. Не погодившись з таким висновком, Верховний Суд звернув увагу на частину одинадцяту статті 24 Закону №474-XIV за змістом якої 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 дільничних виборчих комісіях. Частка керівних посад для кожного суб'єкта подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій у межах територіального виборчого округу визначається відповідно до кількості кандидатур, включених від цього суб'єкта до складу дільничних виборчих комісій, у відношенні до загальної кількості осіб, включених до складу дільничних виборчих комісій. Крім того, Суд зазначив, що *«згідно з пунктами 1.2, 1.3 Порядку розподілу керівних посад у дільничних виборчих комісіях з виборів Президента України між суб'єктами подання кандидатур до складу цих комісій, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 25 березня 2014 року № 71, кожний суб'єкт подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій звичайних та спеціальних виборчих дільниць має право на пропорційну частку кожної категорії керівних посад у складі дільничних виборчих комісій окремо малих, середніх, великих виборчих дільниць у межах територіального виборчого округу - голів, заступників голів та секретарів комісій. Така частка залежить від кількості кандидатур від відповідних суб'єктів подання, включених до складу дільничних виборчих комісій. Частка керівних посад для кожного суб'єкта подання у кожній категорії виборчих дільниць у межах територіального виборчого округу визначається відповідно до кількості кандидатур, включених від цього суб'єкта подання до складу виборчих комісій кожної категорії звичайних та спеціальних виборчих дільниць, у відношенні до загальної кількості осіб, включених до складу дільничних виборчих комісій відповідної категорії виборчих дільниць. Під час призначення на керівні посади суб'єктам подання забезпечується приблизна рівномірність територіального розподілу посад, отриманих представниками кожного суб'єкта подання (пункт 1.6 Порядку №71)»*.

¹ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80699324>

Оскільки за результатами розподілу окружної виборчої комісією з виборів Президента України у територіальному виборчому окрузі № 64 керівних посад між кандидатами, які є суб'єктами відповідних подань, кандидат ОСОБА_4 отримав в дільничній виборчій комісії у м. Коростень всього 1 керівну посаду, в той час як інші кандидати в м. Коростень при схожій загальній частці керівних посад отримали суттєво більше керівних посад, ніж позивач, та навпаки, при загальній квоті 59 одиниць в Лугинському районі кандидат ОСОБА_4 отримав 16 посад, в Овруцькому районі - 18 посад, в Олевському районі - 11, в Коростенському районі – 12, то Верховний Суд дійшов висновку, що *«здійснений окружною виборчою комісією територіального виборчого округу № 64 територіальний розподіл керівних посад від суб'єктів їх подання є очевидно нерівномірним»*, у зв'язку з чим рішення суду першої інстанції в цій частині скасував, а ЦВК зобов'язав повторно розглянути скаргу на спірну постанову ОВК.

Наступною проблемою, що постала перед ОВК при формуванні дільничних виборчих комісій вбачається **кратне включення кандидатів** до їх складу. Для прикладу оглянемо ряд ухвалених судових рішень.

Окружна виборча комісія з виборів Президента України територіального виборчого округу №46 постановою №6 від 9 березня 2019 року «Про кратне включення кандидатів у члени дільничних виборчих комісій» відхилила подання ряду кандидатів на пост Президента України про включення одинадцяти осіб до складу дільничних виборчих комісій, пославшись на те, що ці особи надали згоду у роботі виборчої комісії різним суб'єктам подання. Один із кандидатів на пост Президента України оскаржив у суді постанову ОВК, а також наступну постанову про утворення дільничних виборчих комісій, до яких не включено згаданих осіб. Вимагав зобов'язати комісію виправити помилку. Зазначав, що кандидати до дільничних виборчих комісій давали згоду на участь у роботі цих органів лише йому.

Донецький окружний адміністративний суд у своєму рішенні від 15 березня 2019 року (справа №200/3770/19-а)¹ констатував факт подання різними кандидатами на пост Президента України одних і тих же осіб до складу дільничних виборчих комісій, що розцінив порушенням вимог ч.6 ст. 24 Закону №474-XIV (заборона так званого кратного включення) та підставою відхилення кандидатур до відповідних виборчих комісій, оскільки всі подання містили як згоду на участь у роботі комісій так і заяву про ненадання згоди на участь у роботі виборчої комісії іншим суб'єктам.

Тут варто зазначити, що обставини, як їх вважав встановленими суд, узгоджуються із остаточним висновком про безпідставність позовних вимог. Разом з тим, окремі доводи позивача та пояснення третьої особи у цій справі залишилися без належної оцінки. Так, третя особа (ОСОБА4) у судовому засіданні наполягала на тому, що свою згоду на участь у роботі виборчої комісії надавала лише позивачу. Такі пояснення залишені без належного спростування, з посиланням лише на те, що до подання іншого кандидата у Президенти України про включення ОСОБА4 в склад виборчої комісії додані копії її сторінок паспорта та довідки про присвоєння ідентифікаційного номера.

При такому правозастосуванні, тобто без належного відхилення доводу про дійсність лише однієї заяви, вбачаються загрози пов'язані із недобросовісною поведінкою суб'єктів подання, яким для «вибивання» окремих осіб зі складу виборчих комісій достатньо отримати доступ до баз даних та реалізувати кратність включення.

Згадана проблема не виглядає надуманою та, на наше переконання, потребує більш детального законодавчого регулювання. На підтвердження такого висновку пропонуємо огляд наступного судового рішення.

Так, Дніпропетровським окружним адміністративним судом 16 березня 2019 року ухвалено рішення у справі №160/240/19², яким відмовлено у задоволенні позову одного з кандидатів на пост Президента України про визнання протиправною постанови ОВК виборчого округу №26

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80474925>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80754547>



від 12.03.2019 року №19 «Про відхилення кандидатур до складу дільничних виборчих комісій територіального виборчого округу №26». Встановивши, що троє з осіб поданих позивачем до складу дільничних виборчих комісій подавалися в якості таких кандидатів від інших суб'єктів, тобто встановивши кратність подання, суд дійшов висновку про обґрунтованість оскаржуваного рішення ОВК. Доводи позивача та самих кандидатів у члени ДВК про надання згоди лише одному з претендентів на пост Президента України (позивачеві) судом відхилені з констатацією того, що *«за достовірність наданих до окружної виборчої комісії документів (подання, заяви, копії паспортів) несуть кандидати на пост Президента України. При цьому, окружна виборча комісія не наділена повноваженнями перевіряти достовірність даних, зазначених у вказаних документах. Крім того, оскаржуваною постановою виключено кандидатів у члени дільничної виборчої комісії від інших кандидатів на пост Президента України згідно додатку №2 до постанови №19 від 12.09.2019 року, не надавши при цьому перевагу жодному з кандидатів»*.

Переглянувши зазначену справу в апеляційному порядку, Третій апеляційний адміністративний суд постановою від 20 березня 2019 року рішення першої інстанції скасував та ухвалив нове. Зокрема, апеляційний суд частково задовольнив позов, визнав протиправною та скасував оскаржувану постанову в частині відхилення кандидатур (ОСІБ 4,5,6), зобов'язав ОВК повторно розглянути подання щодо відхилення кандидатур до складу дільничних виборчих комісій з урахуванням висновків суду апеляційної інстанції¹. Згадані в цьому рішенні висновки зводяться, зокрема, до того, що: кандидатури позивача не були включені в склад комісій, а тому відсутні підстави для твердження про їх кратне включення; відсутність факту участі особи в роботі конкретно визначеної виборчої комісії не позбавляє права особи на участь у роботі комісії згідно з волевиявленням; позивачем, як кандидатом на пост Президента України подання про включення згаданих осіб до роботи у ДВК зареєстровані раніше подань інших кандидатів, а тому пізніше подані заяви мали бути відхилені, а перші розглянуті по суті.

Безумовно, рішення суду першої інстанції не було позбавлено недоліків. Разом з тим, правова позиція апеляційного суду у цій справі також не є бездоганною. Так, дійсно, чинне законодавство не містило визначення «кратного включення» особи до складу виборчих комісій. Однак, як вбачається зі змісту ч.6 ст. 24 та п.10 ч. 4 ст. 30 Закону №474-XIV, під кратністю розуміється як неможливість однією особою представляти в одній і тій же комісії різних суб'єктів подання так і входження такої особи до різних виборчих комісій (незалежно від того інтереси одного чи декількох суб'єктів подання ця особа представляє). Пропозиція суду пов'язувати кратність лише з фактом включення кандидата до складу певної комісії нівелює як обов'язок особи, викладений у ч.6 ст. 24 Закону №474-XIV стосовно зазначення у заяві про згоду бути поданим лише одним кандидатом, так і право ОВК відхиляти кандидатуру з підстав порушення цієї вимоги.

Сумнівним, з огляду на викладене, є обов'язок ОВК реєструвати членами відповідних ДВК тих кандидатів, подання щодо яких надійшло раніше та відхиляти наступні подання щодо них. При цьому не з'ясованим залишається питання щодо юридичної відповідальності осіб за порушення вимог виборчого законодавства, зокрема й кримінальної відповідальності тих, хто можливо вчиняв протиправні дії з фальсифікації підписів про згоду кандидатів на участь у роботі виборчих комісій.

Стосовно законодавчо **встановлених строків утворення виборчих комісій**, то варта уваги позиція Верховного Суду про те, що *«утворення дільничних виборчих комісій замість тих, повноваження яких припинено поза строками, передбаченими статтею 24 Закону України «Про вибори Президента України», не можуть вважатися протиправними діями, оскільки спрямовані на забезпечення виборчого процесу»²*.

Сформована у належний спосіб виборча комісія зобов'язана забезпечити законність виборчого процесу, зокрема й шляхом **контролю за дотриманням виборчого законодавства** його учасниками.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80576753>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80633487>

В той же час, діяльність з реалізації таких повноважень нерідко оскаржувалася в суді.

Так, один з кандидатів на пост Президента України звернувся до суду з позовом про оскарження, серед іншого, повноважень ЦВК та ОВК стосовно створення робочих груп із забезпечення безпеки функціонування та перевірки стану захищеності програмно-технічного комплексу «Вибори Президента України» Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Вибори» шляхом залучення інших осіб та співробітників державної влади. Переглянувши рішення першої інстанції, Верховний Суд погодився з висновком про те, що оскаржувана постанова *«прийнята за наявності на те обґрунтованих підстав та переслідувала легітимну мету, а саме: забезпечення належного рівня кібербезпеки та ефективного, безпечного функціонування ІАС «Вибори Президента України» ЄІАС «Вибори», що узгоджується з функціями та завданнями Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України і Служби безпеки України у сфері інформаційної безпеки держави»*. І далі ВС зазначив, що на ЦВК, зокрема, *«покладено обов'язок вживати усіх передбачених законом та вичерпних заходів щодо захисту інформації та забезпечення кібербезпеки в Єдиній інформаційно-аналітичній системі «Вибори», яку вона використовує у своїй роботі та власником якої вона є»*.

Закони України «Про вибори Президента України» та «Про Центральну виборчу комісію» не містять вичерпного переліку повноважень, якими наділена ЦВК у своїй роботі. Навпаки, спеціальний закон, який регулює діяльність Комісії, надає можливість останній у разі необхідності та за власною ініціативою розглядати та приймати рішення стосовно інших питань, віднесених до повноважень Комісії»¹.

Право особи бути обраним Президентом України зумовлено володінням нею державною мовою. Вважаючи, що ЦВК допустилася протиправної бездіяльності відносно **забезпечення дотримання** передбачених Конституцією та Законом України «Про вибори Президента України» **принципів і засад виборчого процесу** стосовно володіння українською мовою кандидатами в Президенти України (під час їх реєстрації не отримано даних на підтвердження володіння українською мовою) – виборець оскаржив таку бездіяльність та просив зобов'язати Центральну виборчу комісію утриматись від прийняття в подальшому постанов, що базуються на ній². Суд першої інстанції відмовив у задоволенні позову.

Залишивши таке рішення без змін, Верховний Суд у справі № 855/113/19 сформував свою правову позицію такого змісту: *«Зважаючи на те, що посада Президента України є виборною, на неї не поширюють свою дію інші нормативні акти, що закріплюють поняття і процедуру атестації осіб, які претендують на зайняття певних посад, щодо вільного володіння державною мовою, наприклад, Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 №889-VIII та Порядок атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу щодо вільного володіння державною мовою, що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 №3014»*.

Крім того, у статті 51 Закону №474-XIV, якою визначений перелік документів, що повинні бути подані до ЦВК для реєстрації кандидатом на пост Президента України, відсутні будь-які документи щодо підтвердження рівня володіння державною мовою».

Таким чином, відповідач позбавлений можливості перевіряти відповідність особи вимогам частини 1 статті 103 Конституції України, частини 1 статті 9 Закону №474-XIV щодо володіння державною мовою інакше, аніж на підставі поданих цією особою документів для реєстрації кандидатом на пост Президента України».

При цьому, Закон №1932-IV і Закон №474-XIV не наділяють ЦВК повноваженнями щодо здійснення у будь-якій формі контролю за дотриманням кандидатом на пост Президента України вимоги щодо володіння державною мовою після його реєстрації»³.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80198126>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81141146>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81214860>



Наведені висновки є переконливими, окрім відповіді на запитання стосовно повноважень судів розглядати цей конкретний позов виборця, який досить абстрактно (принаймні із текстів досліджених судових рішень) виклав мотиви на підтвердження доводів щодо безпосереднього порушення відповідачем його виборчих прав або інтересів щодо участі у виборчому процесі (ч. 1 ст. 273, ч. 6 ст. 277 КАС).

Оскільки виборчі комісії є органами колегіальними, то досить часто в судах виникають спори стосовно законності **одноособового здійснення** окремими членами комісій **контрольних повноважень** чи елементів таких повноважень у виборчому процесі. Для прикладу ми здійснили огляд судових рішень у справі за № 855/71/19 в частині розгляду членом ЦВК звернення ГО «Міжнародна ліга миру», яке стосувалося постанови ЦВК. Визнавши дії відповідача неправомірними, суд першої інстанції зазначив, що згадана у зверненні ГО постанова ЦВК ухвалена на засіданні комісії, а тому й звернення щодо подальшої долі постанови має ухвалюватися колегіально¹.

Переглянувши справу в апеляційному порядку, Верховний Суд вказав *«що сам факт того, що звернення позивача та ГО «Міжнародна ліга миру» стосувалося постанови ЦВК, ухваленої на її засіданні, не є і не може бути достатньою підставою для того, щоб і це звернення ЦВК теж вирішувала колегіально у формі засідання»*².

Більше того ВС: констатував, що *«вирішення питання про те, в якій формі треба розглядати звернення, які надходять ЦВК під час виборчого процесу, є дискреційними повноваженнями члена ЦВК і це є його правом, а не обов'язком, рекомендувати ЦВК розглянути заяву на її засіданні та ухвалити рішення стосовно такої заяви»; дійшов правового висновку про те, що «законодавством не передбачено в яких випадках заяви (звернення) вирішуються на засіданні ЦВК, оскільки оцінка змісту заяви і визначення того, чи існує необхідність її розгляду на засіданні Центральної виборчої комісії, чи достатня одноосібна відповідь члена Комісії заявнику, віднесена законодавством до дискреційних повноважень Комісії»; визначив, що у конкретно розглянутому випадку член ЦВК «діяла правомірно, тому підстав для задоволення позову в цій частині немає».*

Цікавою видається судова практика щодо розв'язання спорів, пов'язаних з **повноваженнями виборчих комісій**, перш за все ЦВК, приймати обов'язкові для застосування виборчими комісіями роз'яснення з питань виконання законодавства про вибори, здійснення організаційно-методичного забезпечення їх діяльності.

Як вбачається зі змісту судових рішень у адміністративній справі за №855/58/19, ряд суб'єктів виборчого процесу просили ЦВК про роз'яснення окремих положень Закону №474 – XIV, зокрема стосовно легального відшкодування агітаторам витрат, пов'язаних з веденням передвиборної агітації за певного кандидата. ЦВК 22.02.2019 року прийняла постанову №376 «Про Роз'яснення щодо реалізації положень частини шостої статті 64 Закону України «Про вибори Президента України», якою затверджено відповідне роз'яснення. У позові проти ЦВК один з кандидатів зазначив, що дії відповідача стосовно підготовки, порядку та процедури розгляду проекту постанови протиправні (порушено принцип самостійної ініціалізації розгляду даного питання). Протиправною та нечинною, на переконання позивача, має бути визнана і сама постанова, оскільки ухвалена з виходом за межі наданих повноважень.

Рішенням Шостого апеляційного адміністративного суду від 01.03.2019 року позов задоволено частково. Визнано протиправною та нечинною постанову ЦВК від 22.02.2019 № 376 з додатком. В іншій частині позовні вимоги залишено без задоволення³. Цей суд виходив з того, що оскаржена постанова ЦВК прийнята за наслідками розгляду звернень громадських об'єднань і суб'єктів виборчого процесу, з дотриманням процедури її прийняття та на виконання пунктів 2, 5 частини 2

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80332774>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80418113>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80217782>

статті 16 Закону України «Про вибори Президента України». В той же час, суд зауважив, що Закон № 474-XIV наділяє ЦВК повноваженнями щодо **надання роз'яснень лише з питань застосування законодавства про вибори** і виключно з метою їх використання виборчими комісіями нижчого рівня. Оскільки роз'яснення, викладені в оскарженій постанові, суперечать цьому Закону, розширюють статті витрат виборчого фонду, визначені формою Звіту про надходження коштів на поточний рахунок виборчого фонду кандидата на пост Президента України та їх використання, затвердженого у постанові ЦВК від 03.01.2019 №3, а також стосуються податкового права, то постанова у цій частині має бути визнана протиправною та нечинною.

Верховний Суд погодився, що процедура підготовки та прийняття відповідачем оскаржуваної постанови не порушена. В той же час, у рішенні цього суду від 05.03.2019 року зазначено, що *«оскаржена Постанова за своїми ознаками є нормативно-правовим актом»*, а з огляду на приписи Закону №1932-IV роз'яснення і рекомендації ЦВК *«можуть стосуватися інших осіб, окрім виборчих комісій чи комісій з референдуму, адже, обов'язковість їх виконання, по своїй суті, означає необхідність їх врахування усіма без виключення особами при вирішенні питання щодо застосування законодавства про вибори і референдум, яке охоплюється відповідним роз'ясненням та/або рекомендацією»*¹. Тобто йдеться про помилковість висновків щодо можливості адресування роз'яснень ЦВК з питань виконання законодавства про вибори лише виборчим комісіям нижчого рівня.

Крім того, погодившись з твердженнями про те, що до повноважень ЦВК віднесено можливість надання роз'яснень і рекомендації виключно з питань застосування законодавства України про вибори і референдуми, Верховний Суд вважав, що *«шляхом прийняття Роз'яснення ЦВК не було порушено заборону щодо укладення з виборцями за рахунок коштів виборчого фонду оплатних договорів на проведення передвиборної агітації, передбачену абзацом 2 частини 6 статті 64 Закону №474-XIV. При вирішенні питання щодо допущення порушення такої заборони визначальною є обставина оплатності договорів на проведення передвиборної агітації. Проте, чинним законодавством, зокрема, частиною 1 статті 904ЦК України, встановлено можливість відшкодування виконавцю витрат за договором про безоплатне надання послуг, що по своїй суті не є тотожним отриманню плати за надані послуги»*.

Тут варто зазначити, що у разі надання Комісією роз'яснень законодавства відмінного від виборчого такі дії підпадатимуть під ознаки протиправних. Так, згадувана постанова ЦВК від 22.02.2019 № 376 була предметом паралельного оскарження у іншій адміністративній справі (№855/58/19). Ухвалюючи остаточне рішення у цій справі, Верховний Суд звернув увагу на викладений у передостанньому абзаці зміст Роз'яснення ЦВК, а саме на слова: *«...якщо залучення фізичних осіб не пов'язано з використанням їх праці на умовах трудового договору (контракту) чи за цивільно-правовими договорами, юридична особа, яка є надавачем послуг з проведення передвиборної агітації, відповідно до статті 4 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» не є платником єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»* і такий висновок відповідача визнано виходом за межі повноважень ЦВК, оскільки *«правові та організаційні засади забезпечення збору та обліку єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, умови та порядок його нарахування і сплати та повноваження органу, що здійснює його збір та ведення обліку визначає Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 08.07.2010 № 2464-VI. Дія цього Закону поширюється на правовідносини, що виникають під час провадження діяльності, пов'язаної із збором та веденням обліку єдиного внеску. Обов'язковою передумовою його застосування є страхування особи у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування»*².

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80269449>

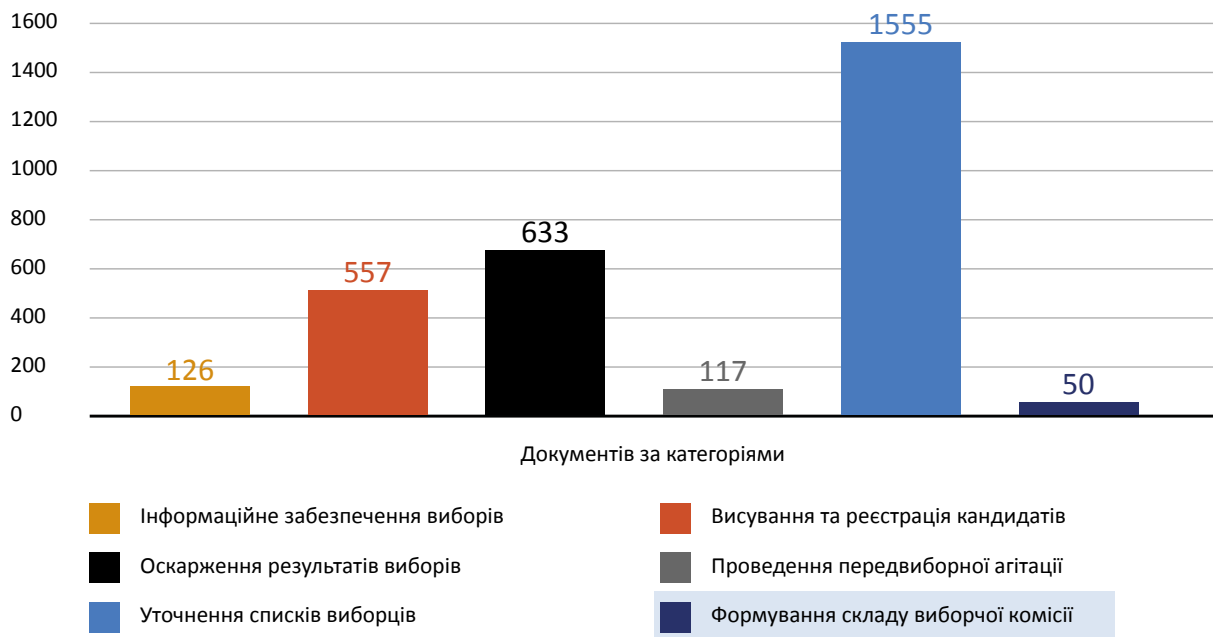
2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80235030>



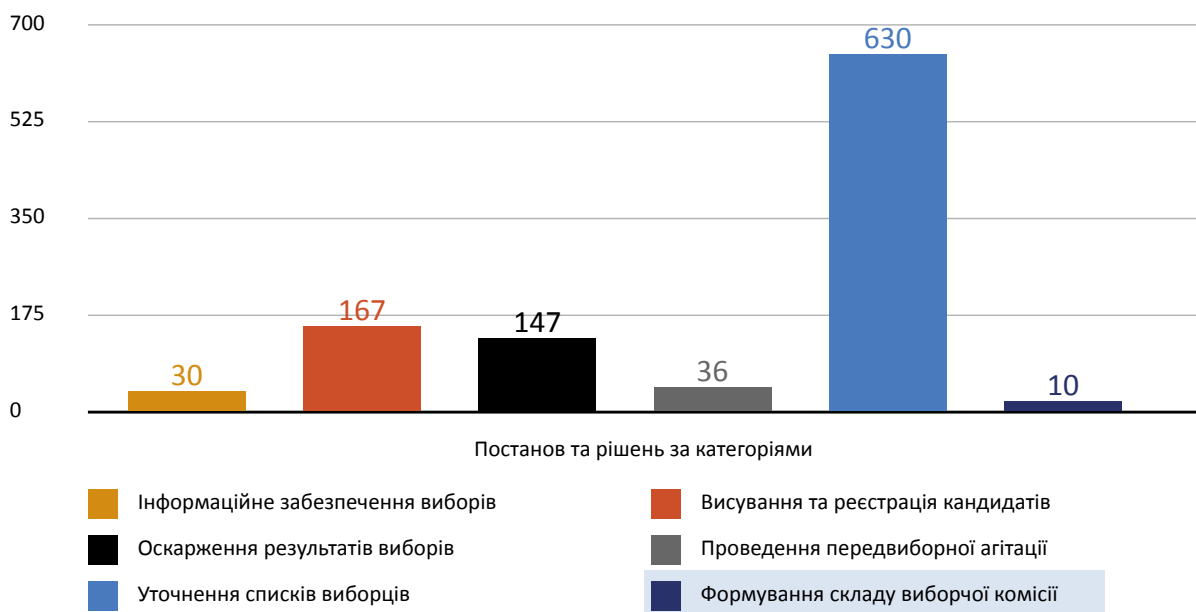
Позачергові вибори народних депутатів України 2019 року

Адмініструванням процесів виборів народних депутатів України займалася та ж система виборчих комісій, що й на президентських виборах (ЦВК, ОВК, ДВК), однак з повноваженнями, особливості яких означені Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року №4061-VI (Закон №4061-VI)¹².

Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів народних депутатів України



Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів народних депутатів України (постанови та рішення)



1 Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012, №10-11, ст.73

2 У ВК України на виборах народних депутатів правовий статус виборчих комісій регулюється розділом 25 (ст.ст. 139-146).

Оскільки ОВК утворювалися лише за поданнями політичних партій, депутатські фракції яких зареєстровані в Апараті Верховної Ради України поточного скликання та політичних партій – суб'єктів виборчого процесу, кандидати у депутати від яких зареєстровані у загальнодержавному окрузі (ч.2 ст. 27 Закону №474 – XIV), то значної кількості юридичних конфліктів з цього питання не виникало, принаймні таке вбачається з ЄДРСР.

По іншому виглядає судова практика стосовно **спорів щодо утворення дільничних виборчих комісій, змін у їх складі**. Тут варто пам'ятати, що законодавство про вибори народних депутатів ґрунтувало кількісний склад ДВК залежно від того чи є вони малими, середніми, великими, або у яких кількість виборців не перевищує 50 осіб (ч.2 ст. 28 Закону №474 – XIV). Окрім того, суб'єктами подання кандидатур до ДВК, як правило, є не тільки політичні партії, депутатські фракції яких зареєстровані в Апараті Верховної Ради України поточного скликання та політичні партії – суб'єкти виборчого процесу, кандидати у депутати від яких зареєстровані у загальнодержавному окрузі, а й кандидати у депутати у відповідному одномандатному окрузі (ч.4 ст. 28 Закону №474 – XIV). З огляду на законодавчо визначений кількісний склад ДВК та не лімітовану кількість кандидатів у депутати – окружні виборчі комісії часто мусили застосовувати методи жеребкування для формування складів комісій та об'єктивно не змогли уникнути проблем із забезпеченням права кожного суб'єкта подання на пропорційну частку кожної категорії керівних посад у ДВК.

Проблематика формування ДВК, особливо коли йдеться про формальне виконання вимог закону, чітко простежується із судових рішень ухвалених у адміністративній справі за №200/8567/19-а.

Так, Політичною партією «Європейська Солідарність», депутатська фракція якої була зареєстрована в Апараті Верховної Ради України, 3 липня 2019 року до окружної виборчої комісії з виборів народних депутатів України одномандатного виборчого округу №47 внесено подання щодо кандидатур до складу дільничних виборчих комісій звичайних та спеціальних виборчих дільниць, за формою, затвердженою постановою Центральної виборчої комісії від 23 травня 2019 року № 894¹, та за підписом керівника секретаріату партії і скріплене її печаткою. До подання були додані заяви осіб, запропонованих до складу дільничних виборчих комісій звичайних та спеціальних виборчих дільниць, про згоду на участь у роботі відповідних комісій від Політичної партії «Європейська Солідарність». У заявах не було зазначено, що депутатська фракція партії зареєстрована в Апараті Верховної Ради України поточного скликання чи, що політична партія є суб'єктом виборчого процесу, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі.

Наступного дня, тобто 4 липня 2019 року представник партії, під розписку ОВК, подав виправлені заяви осіб про згоду на участь у роботі дільничних виборчих комісій від Політичної партії «Європейська Солідарність», із зазначенням у заявах відомостей про те, що її депутатська фракція зареєстрована в Апараті Верховної Ради України поточного скликання.

Постановою Окружної виборчої комісії з виборів народних депутатів України одномандатного виборчого округу № 47 від 05 липня 2019 року № 11 всі кандидати до складу дільничних виборчих комісій від Політичної партії «Європейська Солідарність» (більше 100 осіб) відхилені як такі, що внесені з порушенням Закону №4061-VI. Одна з осіб – кандидатів оскаржила постанову ОВК до Донецького окружного адміністративного суду з вимогами про: встановлення факту одноразового грубого порушення ОВК Закону України «Про вибори народних депутатів України»; визнання протиправною та про скасування постанови; зобов'язання відповідача включити до складу дільничних виборчих комісій поданих Партією кандидатур.

Погодившись з доводами комісії, суд у рішенні від 07 липня 2019 року зазначив, що *«як встановлено судом та підтверджено матеріалами справи в поданні суб'єкта подання зазначено, що воно подається від суб'єкта подання - Політичної партії «Європейська солідарність», депутатська фракція якої зареєстрована в Апараті Верховної Ради України поточного скликання. В той же*

1 URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/acts/showcard2580-2.html?id=45776&ptext=>



час в доданих до нього заявах, в тому числі заяві позивача, вказано, що особи надають згоду на участь у роботі відповідної дільничної виборчої комісії одномандатного виборчого округу №47 від «Політичної партії «Європейська Солідарність». Тобто, в заявах зазначено іншого суб'єкта подання. Отже, додані до подання заяви не відповідали поданню суб'єкта подання»¹.

Перший апеляційний адміністративний суд з такими висновками не погодився, рішення Донецького окружного адміністративного суду від 07 липня 2019 року скасував та 10 липня 2019 року постановив про часткове задоволення позову². Апеляційний суд зазначив, що напередодні засідання щодо ухвалення рішення про формування складу дільничних виборчих комісій до ОВК були подані виправлені заяви осіб про згоду на участь у роботі ДВК від Політичної партії «Європейська Солідарність» і це, у поєднанні з правилами ч.9 ст. 28 Закону №4061-VI про порядок виправлення описок та неточностей у поданнях, є підставою для задоволення вимог стосовно встановлення «одноразового грубого порушення Окружною виборчою комісією з виборів народних депутатів України одномандатного виборчого округу № 47 вимог частини п'ятої статті 28 Закону України «Про вибори народних депутатів України».

Тут варто зазначити, що у період між ухваленням рішень згаданих судів Центральна виборча комісія за власною ініціативою розглянула питання дотримання законодавства про вибори стосовно діяльності ОВК одномандатного виборчого округу №47 та постановою від 8 липня 2019 року №1546 скасувала постанову ОВК від 5 липня 2019 року № 11, достроково припинила повноваження всього складу окружної виборчої комісії з виборів народних депутатів України одномандатного виборчого округу № 47 у зв'язку із грубим порушенням нею Закону України «Про вибори народних депутатів України», зобов'язала ОВК з виборів народних депутатів України одномандатного виборчого округу № 47 після сформування її нового складу розглянути питання утворення дільничних виборчих комісій з урахуванням подання Політичної партії «Європейська Солідарність», тощо³.

Зі змісту самих судових рішень не вбачається дотримання судами та ЦВК вимог ч.ч.10, 11 ст. 108 Закону №4061-VI стосовно невідкладного повідомлення про відкриття провадження у виборчій справі та уникнення паралельного розгляду відповідними суб'єктами однопредметних скарг.

Разом з тим, апеляційний суд взяв рішення ЦВК до уваги, а тому закриття провадження у частині оскарження вже скасованої ЦВК постанови. У задоволенні вимог стосовно безальтернативного зобов'язання відповідача включити до складу ДВК поданих партією кандидатур відмовлено з посиланням на передчасність заявленого.

Природно, що право відповідного суб'єкта на подання щодо первинного формування та внесення змін до складу вже сформованих дільничних комісій повинно реалізовуватися з дотриманням вимог чинного законодавства. Зокрема, вже згаданою ч. 9 ст. 28 Закону №4061-VI визначено, що технічні описки та неточності, допущені у поданні, не є підставою для відхилення внесених кандидатур, оскільки ці описки та неточності можуть бути виправлені. І тут же законодавець зазначає, що у разі якщо уточнене подання не надійшло в установлений строк, відповідні кандидатури відхиляються. Окрім того, ЦВК Постановою №81 від 18.04.2013 р. затвердила Роз'яснення щодо порядку внесення змін до складу окружних та дільничних виборчих комісій з виборів народних депутатів України. Пунктами 3.5, 3.6 Роз'яснень встановлено, що у разі внесення подання про заміну члена виборчої комісії не за встановленою Центральною виборчою комісією формою таке подання залишається без розгляду. У разі внесення на заміну до складу виборчої комісії кандидатури, яка не відповідає вимогам статті 26 Закону, або у разі відсутності документів, що повинні бути додані до подання про заміну, таке подання залишається без розгляду в частині відповідної кандидатури⁴.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82854208>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82932527>

3 URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/acts/getd0a63.html?id=46877&ptext=>

4 URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/acts/showcard98f2.html?id=45818&what=0>

Розглянувши справу за №420/4358/19, Одеський окружний адміністративний суд у рішенні від 21 липня 2019 року відхилив позов Політичної партії «Опозиційний блок» до ОБК з виборів народних депутатів України одномандатного виборчого округу №143 з посиланням саме на недотримання позивачем вимог наведених правових норм, що регулюють питання заміни членів дільничних виборчих комісій¹.

Погоджуючись з остаточними висновками суду у цій справі, вважали б за необхідне зазначити, що за юридичною аргументацією таке рішення важко пропонувати в якості зразкового. Документ переобтяжений надмірним цитуванням правових норм безвідносних до кваліфікації встановлених у справі обставин. Судом також здійснено посилання на практику ЄСПЛ. Зокрема вказано, що *«відповідно до п.58 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Серявін та інші проти України» від 10.02.2010 року, заява 4909/04, Суд повторює, що згідно з його усталеною практикою, яка відображає принцип, пов'язаний з належним здійсненням правосуддя, у рішеннях судів та інших органів з вирішення спорів мають бути належним чином зазначені підстави, на яких вони ґрунтуються. Хоча пункт 1 статті 6 Конвенції зобов'язує суди обґрунтовувати свої рішення, його не можна тлумачити як такий, що вимагає детальної відповіді на кожен аргумент. Міра, до якої суд має виконати обов'язок щодо обґрунтування рішення, може бути різною в залежності від характеру рішення (рішення у справі «Руїс Торіха проти Іспанії» від 09.12.1994 року, серія А, N 303-А, п.29)»*. Разом з тим, практично неможливо пов'язати таке цитування рішень ЄСПЛ із встановленням предмета доказування та/або з мотивами залишення без оцінки окремих аргументів учасників справи.

Цікавою з точки зору оцінки правомірності реалізації ЦВК **контрольних функцій**, зокрема й щодо спостережень за дотриманням встановленого алгоритму формування керівного складу виборчих комісій нижчих рівнів є справа за №855/286/19.

Так, довірена особа кандидата в народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі №51 звернувся до Шостого апеляційного адміністративного суду із позовом до Центральної виборчої комісії, Окружної виборчої комісії з позачергових виборів народних депутатів України одномандатного виборчого округу №51 та просив визнати протиправною бездіяльність ЦВК щодо відсутності заходів реагування на обставини, викладені у скаргах на неправомірні рішення ОБК стосовно недотримання квот керівних посад у дільничних виборчих комісіях округу. Вимагав також визнати протиправними постанови ОБК за № 13,17, 18 щодо розподілу таких посад у дільничних виборчих комісіях та просив достроково припинити повноваження усього складу окружної виборчої комісії.

Ухвалою Шостого апеляційного адміністративного суду від 14 липня 2019 року вимоги про визнання протиправною та скасування постанови ОБК «Про затвердження автоматичного електронного розподілу квот головуючих посад на дільничних виборчих комісіях з позачергових виборів народних депутатів України по одномандатному виборчому округу №51» №13 від 05.07.2019 залишено без розгляду з мотивів пропущення строку звернення до суду. Стосовно решти вимог, то суд визнав протиправними та скасував постанови ОБК: №17 від 07.07.2019 «Про скасування постанови №13 від 05.07.2019 у розділі щодо автоматичного електронного розподілу посад на дільничних виборчих комісіях з позачергових виборів народних депутатів України по одномандатному виборчому округу №51»; №18 від 07.07.2019 «Про затвердження квот головуючих посад шляхом жеребкування на дільничних виборчих комісіях з позачергових виборів народних депутатів України по одномандатному виборчому округу №51». У задоволенні решти позовних вимог відмовлено.

Суд першої інстанції виходив з того, що у ОБК не було законних підстав для прийняття постанови за №17 від 07.07.2019, а тому й наступна постанова №18 від 07.07.2019 про затвердження квот керівних посад на ДВК не може залишатися чинною.

Відмовивши у задоволенні вимог щодо бездіяльності ЦВК, суд зазначив, що позивачем не наведено, в який день ЦВК мала вчинити заходи реагування на обставини, викладені у скаргах довіреної особи

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83143531>



кандидата у народні депутати України. Тим більше, що своєю постановою № 1612 від 11.07.2019 ЦВК залишила скарги без розгляду по суті з тих підстав, що вона не є належним суб'єктом розгляду скарг на рішення окружних виборчих комісій¹.

Зазначене рішення об'єктивно вимагає з'ясування цілого ряду запитань, зокрема щодо: дискреційних повноважень ЦВК приймати чи залишати без розгляду скарги у яких йдеться про порушення ОВК вимог виборчого законодавства; визначення порядку розгляду поєднаних вимог, які підсудні різним судам; порядку роз'єднання вимог та стадії судового процесу на якій таке роз'єднання допускається, тощо.

Частково відповіді знаходимо у постанові Верховного Суду від 17 липня 2019 року ухваленої за наслідками апеляційного перегляду згаданого рішення суду першої інстанції². Цей суд скасував оскаржуване рішення та прийняв нове – про повну відмову у задоволенні позову, зазначивши таке.

«Позовні вимоги в частині визнання протиправною бездіяльність ЦВК щодо розгляду скарг позивача є необґрунтованими та задоволенню не підлягають, оскільки <...> позивачем 09.07.2019 подано до ЦВК скарги, які зареєстровано в ЦВК за №21-36-31020, № 21-36-31007, а постановою ЦВК № 1612 від 11.07.2019 такі скарги розглянуто».

При цьому суд наголосив, що під належним розглядом він розуміє не тільки розгляд скарг по суті, а й залишення їх без такого розгляду у зв'язку з поданням скарг до неналежного суб'єкта звернення. Поряд з цим суд зазначив, що *«Центральна виборча комісія, приймаючи рішення про залишення скарги без розгляду по суті, може з власної ініціативи взяти до розгляду факти, викладені у скарзі»*. Однак, тут же навів застереження про те, правова норма, яка передбачає такі повноваження *«не є імперативною, і не зобов'язує ЦВК в обов'язковому порядку розглядати по суті факти, наведені у скаргах, які комісією залишено без розгляду по суті в порядку статті 111 Закону №4061, а лише надає ЦВК, як колегіальному органу, таке право»*.

У цікавий спосіб Верховний Суд розв'язав колізію поєднання у цій справі вимог, що підлягали розгляду різними судами, однак вирішені Шостим апеляційним адміністративним судом, як судом першої інстанції. Верховний Суд дійшов висновку, що оскільки позивач *«оскаржував саме бездіяльність Центральної виборчої комісії, яка <...> полягала у відсутності заходів реагування на обставини, викладені у його скаргах від 09.07.2019»*, то *«інші вимоги, заявлені у позові є похідними»*. З огляду на таке відмовлено у задоволенні як основної, так і похідної вимоги.

Очевидно розуміючи, що така правова позиція не повністю відповідає обставинам справи, оскільки позивачем крім вимог до ЦВК заявлено окремі вимоги до ОВК, Верховний Суд вдався до тлумачення правил підсудності констатуючи, що *«суд першої інстанції помилково визначив позовні вимоги, заявлені позивачем до ОВК №51, як окремих предмет оскарження, оскільки розгляд таких позовних вимог порушує приписи статті 273 КАС України щодо виключної підсудності даної категорії справ»* та *«не врахувавши вимоги частин 3, 4 статті 273 КАС України вирішив позовні вимоги, які фактично підсудні окружному адміністративному суду, чим порушив зазначені норми процесуального права»*. За встановленого, на наше переконання, наступним кроком повинно бути застосування норм, що визначають наслідки порушення правил підсудності.

Дійсно, суд зазначив: *«за правилами статті 318 КАС України рішення суду підлягає скасуванню з направленням справи на розгляд за встановленою законом підсудністю, якщо рішення прийнято судом з порушенням правил юрисдикції (підсудності), визначених статтями 20, 22, 25-28 цього Кодексу»*. А з тим дійшов несподіваного висновку про те, що *«згідно вимог частини 2 статті 272 КАС України суд апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду справ, визначених статтями 273-277, 280-288 цього Кодексу, не може повертати справу на новий розгляд»* і ухвалив відмовити у задоволенні всіх заявлених вимог, фактично вирішивши по суті і ту частину справи, щодо якої встановив відсутність власної юрисдикції.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83024110>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83105313>

Здійснюючи огляд судової практики, автори посібника не ставили за мету наводити рішення із недостатньою аргументацією у якості самоцілі. Ми вважаємо, що правильне і повне розв'язання юридичного конфлікту спонукатиме всіх, хто втягнутий в орбіту виборчих спорів, неухильно дотримуватися вимог законів, зокрема й щодо адміністрування виборчого процесу. Прикладом належного правозастосування має бути суд. На жаль, між бажаним і дійсним часто велика відстань. І у цьому контексті вважаємо за необхідне навести витяги із судового рішення яке виборчий конфлікт скоріше поглиблює аніж розв'язує (справа за №420/4356/19).

Так, Політична партія «ОПОЗИЦІЙНИЙ БЛОК» звернулася до суду з позовом до Голови окружної виборчої комісії з виборів народних депутатів України одномандатного виборчого округу №143 Холоділіної О. В. про визнання бездіяльності протиправною та зобов'язання вчинити певні дії. Зазначалося, що відповідачем було проігноровано подання Партії від 19 липня 2019 року про заміну членів дільничних виборчих комісій з виборів народних депутатів України, яке повністю відповідає встановленій ЦВК формі, не розглянуто його по суті та введено в оману членів комісії про те, що подання нібито вже було розглянуто на засіданні 18.07.2019 р.

Мотивувальну частину рішення Одеського окружного адміністративного суду у цій справі викладено у такий спосіб, що у стороннього спостерігача складається стійке враження про безумовне встановлення судом того, що *«Головою Окружної виборчої комісії з виборів народних депутатів України одномандатного виборчого округу №143 Холоділіною Ольгою Вікторівною було проігноровано вказані заяви партії, не розглянуто їх по суті та введено в оману членів комісії про те, що комісією подання від 19.07.2019 р. нібито вже було розглянуто на засіданні 18.07.2019 р»¹.*

В той же час суд, пославшись на роз'яснення викладені у Постанові 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» стосовно фактів, встановлення яких передбачено законами про вибори, робить категоричний висновок про те, що *«положеннями Закону України «Про вибори народних депутатів України» не визначено встановлення факту порушення прав чи інтересів кандидата в народні депутати шляхом перевищення посадових повноважень посадовими особами виборчої комісії». Далі суд констатує: «Позивачем та представником позивача, в порушення наведених вимог щодо встановленого обов'язку доказування ні в позовній заяві, ні окремо до суду не надано доказів вчинення оскаржених дій (бездіяльності) відповідачем - головою Окружної виборчої комісії з виборів народних депутатів України одномандатного виборчого округу №143 Холоділіною Ольгою Вікторівною, які б могли свідчити про порушення прав та охоронюваного законом інтересу позивача - Політичної партії «ОПОЗИЦІЙНИЙ БЛОК», як суб'єкта виборчого процесу.*

Відсутність встановленого судом вчинення відповідачем, суб'єктом владних повноважень дій (бездіяльності), що може свідчити про порушення закону, прав чи охоронюваного законом інтересу особи, яка звернулася за судовим захистом є безумовною підставою для відмови у задоволенні позовних вимог, в зв'язку із чим, в задоволенні позовних вимог слід відмовити на підстав положень ч.1 ст.245 КАС України».

Після ознайомлення із текстом рішення суду у цій справі виникає бажання запитати у його авторів: «То порушення законодавства про вибори мали місце чи ні?»

Прикладом неформального підходу до вирішення спору, пов'язаного з адмініструванням виборчого процесу, є рішення у справі за №855/203/19². Як вбачається, Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» звернулася до суду з адміністративним позовом до ЦВК про: визнання протиправною бездіяльності щодо неврахування під час затвердження тексту виборчих бюлетенів

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83143530>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82707014>



для голосування в одномандатних виборчих округах на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року наявної в Комісії інформації, що окремі кандидати у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 20 та № 67 не є членами вказаної політичної партії; визнання протиправною постанови ЦВК від 26 червня 2019 року № 1346 в частині зазначення у тексті виборчих бюлетенів для голосування в одномандатних виборчих округах № 20 і № 67, затверджених цією постановою, недостовірних відомостей щодо партійності кандидатів у народні депутати України, що балотуються у цих округах в порядку самовисування, та про зобов'язання ЦВК внести зміни до указаної постанови Комісії, виключивши відомості про приналежність кандидатів до членів політичної партії Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина».

Заперечуючи проти доводів позивача, представник ЦВК стверджував, що на Комісію не покладено обов'язку перевірки у будь-який спосіб зазначеної кандидатами партійної приналежності. Крім того, політична партія пропустила строк подання звернень стосовно уточнення відомостей щодо кандидатів.

Для розв'язання спору Шостий апеляційний адміністративний суд правильно застосував норми якими визначено обсяг повноважень ЦВК стосовно дотримання принципів виборчого права, правомочності щодо затвердження форми, кольору і тексту виборчого бюлетеню (ст.ст. Закону №1932-IV¹, ст.ст.30,80 Закону №4061-VI). Суд також послався на Роз'яснення ЦВК (Роз'яснення щодо розгляду звернень з питань внесення змін до постанов Центральної виборчої комісії про реєстрацію кандидатів у народні депутати України на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року затверджене постановою Центральної виборчої комісії від 14.06.2019 № 1009)². У цьому Роз'ясненні, зокрема, зазначалося, що звернення стосовно уточнення відомостей про зареєстрованих кандидатів у депутати розглядаються Центральною виборчою Комісією до 26 червня 2019 року включно.

Наведене правове регулювання давало всі підстави для висновку про те, що *«оскільки позивачем відповідні звернення до ЦВК було подано лише 26.06.2019, суд приходить до переконання про відсутність протиправної бездіяльності відповідача щодо неврахування під час затвердження тексту виборчих бюлетенів наявної в Комісії інформації, наданої політичною партією Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» щодо кандидатів ОСОБА_3 та ОСОБА_4, у зв'язку із чим у задоволенні позову в цій частині необхідно відмовити»*.

Формальна логіка підказує, що суд мав відмовити і у визнанні протиправною постанови ЦВК стосовно відомостей у бюлетені про партійність кандидатів у народні депутати України. Насправді висновок інший: *«приймаючи до уваги, що судом встановлено факт неналежності ОСОБА_3 та ОСОБА_4 до політичної партії ВО «Батьківщина», колегія суддів вважає, що зазначення протилежного у виборчому бюлетені може призвести до неналежного інформування виборців про особи вказаних кандидатів, та як наслідок, порушення принципу забезпечення вільного волевиявлення»*. Визначено судом і спосіб дотримання згаданих принципів виборчого права: *«...суд вважає за необхідне задовольнити позов частково шляхом визнання протиправною постанови Центральної виборчої комісії від 26 червня 2019 року № 1346 в частині зазначення у тексті виборчих бюлетенів для голосування в одномандатних виборчих округах № 20 і № 67, затверджених цією постановою, недостовірних відомостей щодо партійності кандидатів у народні депутати України, що балотуються у цих округах в порядку самовисування, відповідно ОСОБА_3 (додаток 10 до постанови) та ОСОБА_4 (додаток 48 до постанови), та зобов'язання Центральної виборчої комісії внести відповідні зміни до постанови від 26 червня 2019 року № 1346, виключивши відомості про приналежність кандидата у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 20 ОСОБА_3 та кандидата у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 67 ОСОБА_4 до членів політичної партії Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»*.

1 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15>

2 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1009359-19>

Прикметно, що обґрунтованість такого висновку не піддавалася сумніву і самою ЦВК, котра рішення суду першої інстанції не оскаржувала.

Вважаємо за необхідне навести рішення того ж суду (в іншому його складі) ухвалене за подібних фактичних обставинах справи, однак з відмінними позовними вимогами. Йдеться про справу за №855/219/19¹. У цій справі судом встановлено, що ОСОБА 3, зареєстрована як самовисуванець у одномандатному виборчому окрузі №119, значиться членом Політичної партії «СЛУГА НАРОДУ», яким насправді не був. Звернення Голови партії від 25.06.2019 р. з проханням внести зміни до постанови про реєстрацію такого кандидата, в частині відомостей про його партійну належність, ЦВК залишила без реагування. Інший самовисуванець від згаданої політичної партії у цьому виборчому окрузі звернувся з позовом до суду та, пославшись на невиконання ЦВК контрольних функцій стосовно дотримання умов реєстрації кандидатів у народні депутати в одномандатних округах, просив: постанову ЦВК у частині реєстрації ОСОБИ 3 в якості кандидата скасувати; зобов'язати Комісію повторно розглянути подані ОСОБОЮ 3 документи щодо реєстрації; зобов'язати ЦВК внести зміни до постанови про форму, колір і текст виборчих бюлетенів шляхом виключення ОСОБИ 3 з його тексту.

Обґрунтовано зазначивши, що **неправдиві відомості стосовно партійності самі по собі не передбачені підставою для скасування проведеної реєстрації** кандидата у народні депутати, як того вимагає позивач, суд справедливо констатує, що не може залишити встановлені факти без належного реагування. І у цьому випадку вітається **вихід суду за межі заявлених вимог** та обрання ним такого способу розв'язання виборчого конфлікту як визнання протиправною бездіяльності ЦВК стосовно невнесення змін до постанови про реєстрацію кандидата після завчасного отримання відповідної інформації партії, з покладанням обов'язку внести такі зміни та виключити відомості про належність ОСОБИ 3 до членів Політичної партії «СЛУГА НАРОДУ».

Очевидно, що проблема реальної відповідальності кандидатів у депутати за надання недостовірних відомостей у документах для реєстрації є актуальною та потребує чіткого законодавчого врегулювання. Такого ж рівня регулювання, на наше переконання, потребували питання боротьби з так званими **«клонами»**, коли у ЦВК не було сумнівів у дійсній меті реєстрації осіб з однаковими прізвищами, іменами, а іноді і по батькові, однак відсутніми були законодавчо визначені реальні механізми протидії таким явищам. Для прикладу наведемо дані із судових рішень у справі №855/239/19².

Суть позовних вимог у цій справі зводилася до визнання протиправною бездіяльності ЦВК стосовно не встановлення порядкових номерів кандидатів у виборчому бюлетені для голосування в одномандатних виборчих округах та про зобов'язання відповідача внести зміни у нормативні документи ЦВК з метою проставлення такої нумерації. Такі вимоги ґрунтувалися на доказах про реєстрацію в одномандатному виборчому окрузі №207 чотирьох кандидатів з однаковими прізвищами у двох з яких повністю збігаються ще й ім'я та по батькові. За твердженням позивача відсутність нумерації граф бюлетеня не дозволяє кандидатам реалізувати своє право бути індивідуально визначеними, а виборцям зробити вільний та усвідомлений вибір. Рішенням Шостого апеляційного адміністративного суду від 02.07.2019 р., залишеним без змін постановою Верховного Суду від 05.07.2019 р. у задоволенні позову відмовлено. Суди зазначили, що законодавством про вибори народних депутатів щодо виборчих бюлетенів не передбачалося такої обов'язкової вимоги, як порядкові номери кандидатів, а тому суд не може втрутитися у дискреційні повноваження ЦВК стосовно встановлення нею форми, кольору і тексту таких бюлетенів на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року. Досвід правозастосування підказує, що ми могли сподіватися і на інакше вирішення цього спору.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82707629>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82857314>



До основних повноважень виборчих комісій належить **загальне інформаційне забезпечення виборів**. Природно, що у разі посягання на таке право, суди стають на його захист. Для прикладу варто звернути увагу на судові рішення ухвалені у справі за №855/312/19. Предметом оскарження тут була постанова ЦВК від 17.07.2019 р. № 1726 про часткове задоволення скарги довіреної особи кандидата в народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі №207. Комісія, зокрема, постановила дії кандидата в народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 207 на позачергових виборах народних депутатів України 21.07.2019 ОСОБА_1 щодо розміщення на носіях зовнішньої реклами друкованих агітаційних матеріалів, які містять імітацію заповнення виборчого бюлетеня з відміткою навпроти кандидата в народні депутати України ОСОБА_1 та написи «Приклад правильного заповнення виборчого бюлетеня», «Бюлетень заповнений по іншому є недійсним», визнати такими, що не відповідають законодавству про вибори народних депутатів України, порушують виборчі права громадян. Згаданого кандидата цією постановою зобов'язано невідкладно забезпечити вилучення друкованих агітаційних матеріалів та утриматися в подальшому від їх розповсюдження¹.

Шостий апеляційний адміністративний суд, як суд першої інстанції та Верховний Суд у порядку апеляційного перегляду підтвердили обґрунтованість та законність такої постанови. В остаточному рішенні Верховний Суд зазначив, що він *«погоджується з висновками ЦВК та суду першої інстанції, що за своїм змістом зазначена інформація є агітаційним матеріалом, яка розміщена на носіях зовнішньої реклами та спонукає виборців голосувати за позивача, як кандидата у народні депутати України на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року»*². Оскільки також підтверджено, що розміщена позивачем інформація містить рекомендацію щодо порядку заповнення виборчого бюлетеня то це означає, що *«матеріал одночасно містить агітаційну інформацію та роз'яснення щодо способу та порядку заповнення виборчого бюлетеня»*. За таких встановлених обставин ми погоджуємося з висновками судів про порушення кандидатом як вимог законодавства про передвиборчу агітацію так і приписів ст. 64 Закону №4061-VI стосовно шляхів загального інформаційного забезпечення виборів, здійснюваного Центральною виборчою комісією.

На завершення цього розділу вважаємо за необхідне здійснити огляд ще одного судового рішення яке відображає особливо відповідальну роль ЦВК у забезпеченні вимог щодо **незворотності та безперервності** виборчого процесу. Йдеться про справу за №855/244/19³. Так, Аграрна партія України звернулася з позовом до ЦВК про визнання протиправною та скасування постанови та про зобов'язання вчинити дії. Зазначали, що постанова Центральної виборчої комісії від 30 червня 2019 року № 1383 «Про внесення змін до постанови Центральної виборчої комісії від 26 червня 2019 року № 1345» є протиправною та незаконною, оскільки прийнята з порушенням норм Закону України «Про вибори народних депутатів України», тому що відповідач включив політичну партію «Рух Нових Сил Михайла Саакашвілі» до виборчого бюлетеня під номером «22» без проведення жеребкування, автоматично, що не передбачено нормами чинного виборчого законодавства.

Судом першої інстанції встановлено, що оскарженою постановою від 30 червня 2019 року № 1383 політична партія «Рух Нових Сил Михайла Саакашвілі» була включена до виборчого бюлетеня під номером 22 самостійно визначеним ЦВК способом - шляхом додавання без проведення жеребкування. Комісією таке включення обґрунтовано необхідністю виконання судового рішення про включення політичної партії до виборчого бюлетеня після проведеного етапу жеребкування.

Рішенням Шостого апеляційного адміністративного суду від 04 липня 2019 року позов задоволено частково. Визнано протиправною та скасовано оскаржувану постанову. Відповідача зобов'язано провести нове жеребкування у відповідності до Закону №4061-VI за участю усіх двадцяти двох партій, зареєстрованих ЦВК на позачергових виборах народних депутатів

1 URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/acts/showcard6637.html?id=47195&what=0>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83143792>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82873000>

України 21 липня 2019 року, в тому числі політичної партії «Рух Нових Сил Михайла Саакашвілі», для визначення номерів партій, під якими вони будуть розміщені у виборчому бюлетені для голосування та прийняти відповідне рішення за наслідками жеребкування. У задоволенні іншої частини позовних вимог відмовлено.

З точки зору формального дотримання встановленого правового регулювання порядку проведення жеребкування для визначення послідовності розміщення політичних партій у виборчому бюлетені таке судове рішення виглядало логічним.

В той же час, правова позиція апеляційної інстанції була відмінною і ґрунтувалася на глибинному розумінні принципів виборчого права, їх взаємодії та, на наше переконання, є справедливою.

Скасувавши рішення у частині задоволених вимог, Верховний Суд, зокрема, зазначив, що *«системний аналіз Закону № 4061-VI свідчить, що виборчий процес є незворотнім та безперервним, усі виборчі процедури жорстко взаємопов'язані та здійснюються в чіткій послідовності та регламентовані строки, які не підлягають поновленню.*

Тобто, виборчому процесу притаманний темпоральний аспект, сутність якого полягає у тому, що цілеспрямована діяльність суб'єктів виборчого процесу неминуче розгортається у часі.

Під час виборів часові параметри (строки) здійснення тих чи інших виборчих дій впливають на реалізацію виборчих прав та законних інтересів суб'єктів виборчого процесу.

Темпоральний вимір виборчого процесу порівняно з іншими юридичними процесами особливо важливий у зв'язку з винятковою роллю виборів як форми здійснення волевиявлення народу, адже проміжок часу, в межах якого відбувається виборчий процес, характеризується специфічним станом суспільства і держави.

Виборчий процес не може тривати безмежно, отже, повинен закінчуватися у певний нормативно встановлений момент часу».

Суд також наголосив, що *«в умовах швидкоплинного виборчого процесу позачергових виборів народних депутатів України, порушення будь-якого строку тягне за собою недотримання строків наступних процедур, що може мати наслідком не лише порушення прав чи законних інтересів окремого суб'єкта виборчого процесу, але й прав інших суб'єктів, а головне права народу-суверена на формування складу органу законодавчої влади, як це визначено у статті 3 Першого протоколу до Європейської конвенції прав людини».*

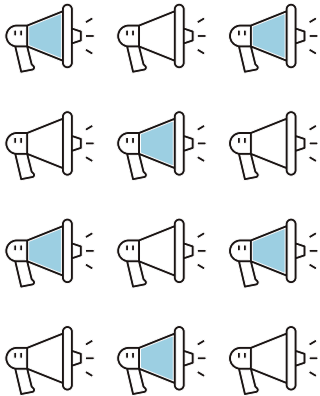
Обираючи між правовою доцільністю та ідеологією справедливості, Верховний Суд послався на практику Конституційного Суду України, зокрема Рішення від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 (справа № 1- 11/2012) у якому Конституційний Суд України зазначив, що одним із елементів верховенства права є принцип пропорційності, який означає, що заходи повинні спрямовуватися на досягнення легітимної мети та мають бути співмірними з нею.

З огляду на таке сприйняття легітимної мети Верховний Суд констатував, що у діях відповідача *«така легітимна мета наявна та полягає у належному забезпеченні усіх умов для проведення виборів 21 липня 2019 року, зокрема, щодо забезпечення вчасного виготовлення виборчих бюлетенів та уникнення значних надлишкових витрат бюджетних коштів для їх передруку. Крім того, ця мета включала дотримання рівних умов діяльності партій при проведенні передвиборної агітації за кошти виборчих фондів, уникнення дезінформації виборців внаслідок зміни уже опублікованих і загальновідомих номерів назв політичних партій у виборчому бюлетені, та уникнення загрози зриву проведення голосування в день виборів. Таким чином, зазначена мета повністю відповідає вимозі «створення належних умов для вільного волевиявлення народу при обранні законодавчої влади».*



Включення назви партії «Рух нових сил Михайла Саакашвілі» до виборчого бюлетеня під останнім номером є пропорційним до поставленої мети. Він дозволяє досягти її без зміни номерів назв партій у виборчому бюлетені, попередньо встановлених жеребкуванням, проведеним відповідно до вимог Закону, уникненням небезпеки зриву вибори 21 липня 2019 року через відсутність необхідної кількості виборчих бюлетенів, дотриманням вимог правової визначеності щодо умов діяльності усіх інших політичних партій у виборчому процесі».

Звичайно, палітра проблем пов'язаних з адмініструванням виборчого процесу об'єктивно не могла бути повно віддзеркаленою в судових рішеннях. Зрештою, здійснити аналіз всіх ухвалених судових рішень з досліджуваним предметом позову теж не уявляється можливим. Разом з тим, ми переконані, що навіть оглянута кількість судових актів чітко вказує на основні виклики у правозастосуванні щодо повноважень виборчих комісій із належної організації та забезпечення проведення демократичних виборів.



4. ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ ТА ЇЇ ФІНАНСУВАННЯ

Принцип рівного виборчого права включає, серед іншого, рівність можливостей. У Керівних принципах щодо виборів Кодексу належної практики у виборчих справах (п. 2.3.) зазначено, що всім партіям і кандидатам мають бути гарантовані рівні можливості, що означає безстороннє ставлення органів державної влади, зокрема, до виборчої кампанії, висвітлення в засобах масової інформації, державного фінансування партій і кампаній. Вже у Пояснювальній доповіді (п. 19) уточнено, що основна мета – це дати основним політичним силам змогу виражати свої думки в провідних органах масової інформації країни і щоб усі політичні сили мали право проводити свої мирні зібрання,

в тому числі й у громадських місцях, розповсюджувати літературу й користуватися своїм правом на розміщення агітаційних матеріалів. Усі ці права 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 виправлення ситуації напередодні виборів слід забезпечити право на оперативне оскарження.

Питання встановлення порушення правил ведення передвиборної агітації є досить складним, що зумовлено, насамперед, відкритим переліком форм і засобів передвиборної агітації та необхідністю встановлення мети її здійснення у діяльності суб'єктів виборчого процесу, – спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата чи партію. Варто зауважити, що порушення правил передвиборної агітації може становити собою склад адміністративного правопорушення або злочину. Відповідно до ч. 2 ст. 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів не поширюється на справи, що мають вирішуватися в порядку кримінального судочинства, а також справи про накладення адміністративних стягнень, крім випадків, визначених КАС України (адміністративний суд, виявивши під час розгляду справи порушення закону, може постановити окрему ухвалу і направити її відповідним суб'єктам владних повноважень для вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону, відповідно до ст. 249 КАС України).

Окрім цього, на відміну від ч. 2, 3 ст. 277 КАС України (особливості провадження у справах, пов'язаних із виборами Президента України), у ст. 273-276 КАС України прямо не зазначено про можливість оскарження порядку проведення передвиборної агітації. Водночас, у п. 3.2.3. Постанови Пленуму ВАСУ від 01.11.2013 № 15 зазначено, що законами про вибори суб'єктам виборчого процесу та іншим його учасникам визначено певні права й обов'язки. Так, зокрема, громадяни України (виборці), які мають право голосу, можуть брати участь у проведенні передвиборної агітації. Правила проведення передвиборної 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). Згідно з п. 3.1.2. 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 передвиборної агітації, здійсненні спостереження за виборами та інших заходах у порядку, визначеному законами України. Так, у ст. 9 ВК України було визначено права виборців на участь у виборчому процесі, пов'язані з правом голосу, серед яких право оскаржувати порушення власних виборчих прав та право брати участь у проведенні передвиборної агітації.

Так як до прийняття ВК України питання передвиборної агітації регулювалось окремо кожним з трьох виборчих законів, між ними існували певні неузгодженості, наприклад:

- Різні підходи до регулювання політичної реклами. У Законі України «Про вибори народних депутатів України» містилось визначення політичної реклами та були перелічені приклади її



форм та засобів здійснення. Останнє певною мірою спрощувало правозастосовну практику, проте Закон України «Про вибори Президента України» взагалі не містив ані визначення, ані прикладів форм та засобів здійснення політичної реклами¹.

- Різні підходи до визначення непрямого підкупу виборців. Встановлюючи заборону проводити передвиборну агітацію, що супроводжується наданням безоплатно чи на пільгових умовах товарів, у Законі України «Про вибори народних депутатів України» містилось виключення для «брендованої» партійної продукції, в той час як у Законі України «Про вибори Президента України» таке виключення було відсутнє.
- Різні обмеження щодо місць ведення передвиборної агітації. Законом України «Про вибори народних депутатів України» заборонялись розміщувати носії політичної реклами на зовнішній поверхні та всередині транспортних засобів громадського користування, у тому числі таксі, у приміщеннях та на будівлях станцій метрополітену, автобусних та залізничних вокзалів, портів та аеропортів. У Законі України «Про вибори Президента України» така заборона було відсутня. Також Законом України «Про вибори народних депутатів України» заборонялось розміщення матеріалів передвиборної агітації на об'єктах культурної спадщини, а Законом України «Про вибори Президента України» – на пам'ятках архітектури та у місцях, де вони перешкоджають безпеці дорожнього руху.

Безумовною перевагою прийняття Виборчого кодексу України є уніфікація правил ведення передвиборної агітації для усіх типів виборів у розділі 8 книги першої. Проте уніфікація правового регулювання не єдина новела ВК України.

Так, у ч. 2 ст. 51 ВК України закріплено, що громадяни України мають право вільно і всебічно обговорювати передвиборні програми кандидатів, партій (організацій партій) – суб'єктів виборчого процесу, політичні, ділові та особисті якості кандидатів, вести агітацію за або проти кандидатів, партій (організацій партій).

Абзацом 2 ч. 6 ст. 51 ВК України щодо офіційних повідомлень в період виборчого процесу про дії кандидатів, які є посадовими особами органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим чи органів місцевого самоврядування, пов'язані з виконанням ними посадових (службових) повноважень, встановлено заборону на згадку про участь у виборах відповідних осіб чи про наміри щодо їхньої діяльності у разі обрання.

У ч. 5 ст. 51 ВК України було вперше закріплено поняття та встановлено заборону на здійснення прихованої передвиборної агітації. Зокрема, визначено, що реклама друкованих видань (газет, журналів, книг), інших товарів та послуг з використанням прізвищ чи зображень (портретів) кандидатів, назв чи символіки політичних партій – суб'єктів виборчого процесу вважається передвиборною агітацією. До передвиборної агітації також належить використання символіки (гімну, прапора, розпізнавального знака, девізу) або логотипів партії – суб'єкта відповідного виборчого процесу, використання передвиборних слоганів, гасел кандидатів, партій (організацій партій) – суб'єктів відповідного виборчого процесу, а так само повідомлення про проведення видовищних чи інших публічних заходів на підтримку партії, кандидата або про підтримку зазначених заходів кандидатами, партіями (організаціями партій) – суб'єктами відповідного виборчого процесу, а також привернення уваги до участі у таких заходах партій чи певних осіб як кандидатів.

Також суддям варто звернути увагу, що відповідно до ч. 6 ст. 57 ВК України забороняється проводити

¹ Попри те, що ВК України згадує поняття політичної реклами (наприклад, у ч. 8 ст. 57), однак його визначення було закріплено у Законі України «Про рекламу» від 03.07.1996 № 270/96-ВР. У ст. 1 Закону України «Про рекламу» зазначено, що політична реклама – інформація у будь-якому вигляді, поширена в будь-якій формі, яка має на меті популяризацію діяльності політичної партії (організації партії), привернення уваги до діяльності політичної партії (організації партії) та її позиції щодо питань загальнодержавного (місцевого) значення. До політичної реклами належать також використання символіки або логотипів політичних партій (організацій партій), повідомлення про підтримку політичною партією (організацією партії) видовищних чи інших публічних заходів або привернення уваги до участі у таких заходах політичної партії (організації партії).

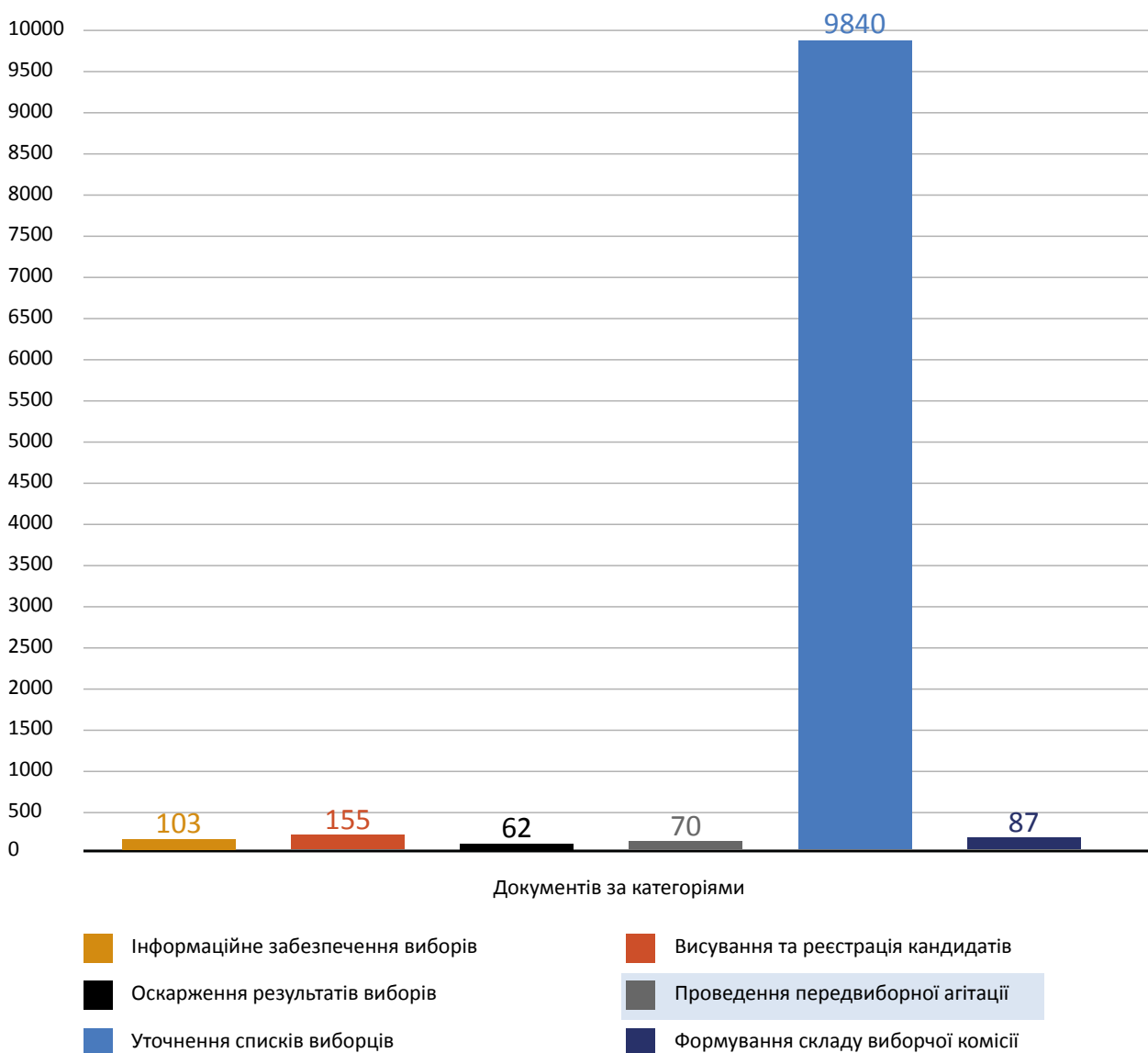


передвиборну агітацію, що супроводжується наданням виборцям грошових коштів чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерей. Така передвиборна агітація або надання виборцям грошових коштів чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерей, що супроводжується закликами або пропозиціями голосувати чи не голосувати за певного кандидата, партію (організацію партії) або згадуванням імені кандидата, назви партії (організації партії) вважається підкупом виборців. При цьому жодних виключень щодо товарів, які містять візуальні зображення назви, символіки, прапора партії (так званої «партійної брендованої продукції»), як це було визначено у ч. 14 ст. 74 Закону України «Про вибори народних депутатів України», не встановлено.

Вибори Президента України 2019 року

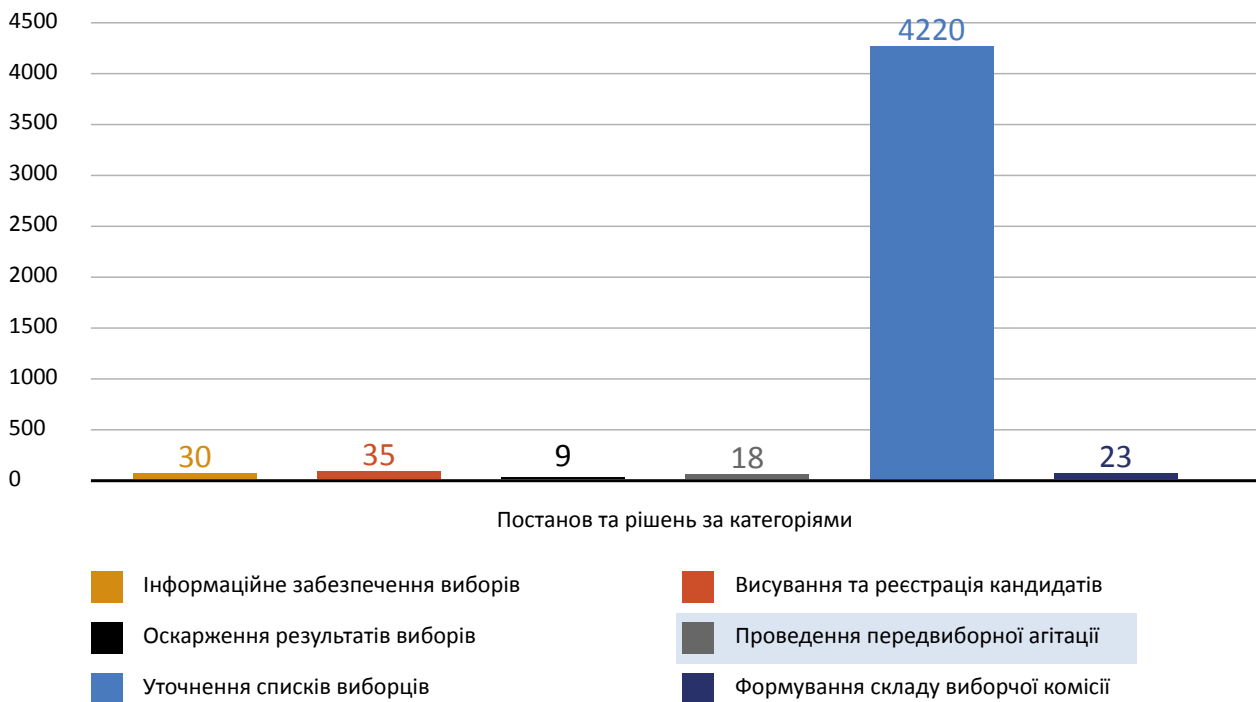
Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Справи щодо виборчого процесу та референдуму, зокрема щодо виборів Президента України, з них проведення передвиборної агітації (з 01.01.2019)» відображається 70 документів, з яких 18 постанов та рішень.

Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів Президента України





Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів Президента України (постанови та рішення)



У справі № 855/41/19 позивач просив визнати протиправними дії кандидата на пост Президента України ОСОБА_4 щодо **проведення передвиборної агітації** та встановити факт використання кандидатом на пост Президента України ОСОБА_4 під час **фінансування передвиборної агітації**, крім коштів свого виборчого фонду, інших коштів. Як зазначено у позовній заяві, 9 лютого 2019 року в місті Києві, а саме в Палаці Спорту, відбувся публічний агітаційний захід ОСОБА_4 – «Всеукраїнський громадський форум «Відкритий діалог», спрямований на його підтримку як кандидата на пост Президента України, а не діючого Президента України. На думку позивача, ОСОБА_4 на «Всеукраїнському громадському форумі «Відкритий діалог» публічно проводив передвиборну агітацію, презентував свою передвиборну програму кандидата на пост Президента України 31 березня 2019 року, зазначивши: «Сьогодні офіційно починається моя передвиборна компанія. Розраховую на нашу з вами спільну перемогу», при цьому виголосив окремі тези своєї передвиборної програми щодо власних дій протягом наступних п'яти років на посту Президента України.

Постановою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 24 лютого 2019 року у справі № 855/41/19¹ апеляційну скаргу було залишено без задоволення. Оплату ефірного часу на телеканалі «Прямий канал» проведено в сумі 1260000,00 грн, що підтверджується випискою з поточного рахунку виборчого фонду кандидата на пост Президента України ОСОБА_4 за 8 лютого 2019 року. При цьому судом першої інстанції встановлено та не спростовано позивачем в апеляційній скарзі, що на заході «Всеукраїнський громадський форум «Відкритий діалог» була відкрита акредитація преси, жодної заборони на проведення трансляції даного заходу іншими телеканалами на власний розсуд встановлено не було. *«За вказаних обставин, колегія суддів погоджується з висновком суду першої інстанції про те, що проведення трансляції є правом суб'єкта господарської діяльності, який її здійснює, і не залежить від волі кандидата на пост Президента України. Разом із тим, колегія суддів вказує, що позивачем не надано належних та*

¹ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80056885>

допустимих доказів проведення вказаної трансляції за вказівкою відповідача, проведення її під примусом чи шляхом покладення відповідного обов'язку на телевізійні канали». У цьому випадку дещо спірним є посилання на положення ст. 5 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» щодо заборони цензури інформаційної діяльності телерадіоорганізації. Адже як чинна на той момент ч. 5 ст. 60 Закону України «Про вибори Президента України», так і ч. 2 ст. 54 нині чинного ВК України передбачають, що передвиборна агітація у засобах масової інформації усіх форм власності за рахунок коштів виборчого фонду кандидата на пост Президента України здійснюється на умовах рівної оплати за одиницю ефірного часу чи друкованої площі та обмежується лише граничним розміром витрат виборчого фонду. Звісно, у цій справі позивач просив визнати протиправними дії кандидата на пост Президента України, однак в частині діяльності ЗМІ під час виборчого процесу повинні бути забезпечені ключові принципи виборів, такі як принцип рівного виборчого права, що включає необхідність дотриманням принципу рівних умов використання ЗМІ.

Також в засіданні суду апеляційної інстанції представник позивача зазначав, що банер містив відомості про проведення «Всеукраїнського громадського форуму «Відкритий діалог»» саме за участю «Президента України ОСОБА_4», що на думку апелянта є порушенням обмежень щодо ведення передвиборчої агітації. Проте, за твердженням суду *«позивачем раніше ніде не зазначалося саме про таку підставу позову, що також підтвердив судовому засіданні представник позивача. Даний факт судом апеляційної інстанції розцінюється як зміна підстави позову»*.

У справі № 855/49/19 Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду постановою від 24 лютого 2019 року¹ залишив без задоволення апеляційну скаргу, якою позивач також просив визнати протиправними дії кандидата на пост Президента України ОСОБА_4 (який займав пост Президента України) щодо проведення передвиборної агітації з порушенням вимог закону та встановити факт використання відповідачем при фінансуванні передвиборної агітації, крім коштів свого виборчого фонду, інших коштів. Президентом України було заплановано робочу поїздку до Харківської області на 14 лютого 2019 року, у зв'язку з чим главою Адміністрації Президента України з метою здійснення організаційних заходів щодо підготовки та забезпечення вказаної поїздки було доручено ряду працівників Адміністрації Президента України вчинити певні дії. 14 лютого 2019 року ОСОБА_4 на заходах з нагоди 85-ої річниці від дня заснування Акціонерного товариства «Турбоатом» у місті Харкові було виголошено промову тривалістю 32,5 хвилини, яку, за твердженням позивача, транслювали окремі аудіовізуальні засоби масової інформації. Позивач, вважаючи, що на виступі ОСОБА_4 було публічно здійснено передвиборну агітацію, як кандидата на пост Президента України, звернулася до суду з позовом.

Водночас Верховний Суд вважає, що *«Шостий апеляційний адміністративний суд обґрунтовано зауважив на те, що у межах виступу відповідача останнім оголошувалися здобутки як України в цілому, так і Харківської області, зокрема, із окресленням основних напрямків політики України та її зовнішньополітичного курсу, що, в силу правового статусу ОСОБА_4 як Президента України та кандидата на пост Президента України, охоплюється його повноваженнями як глави держави. Також є обґрунтованими посилання суду на те, що сам факт схожості певних висловлювань та тез, озвучених під час виступу ОСОБА_4 з нагоди 85-ої річниці від дня заснування Акціонерного товариства «Турбоатом», з окремими судженнями та думками, висловленими ним під час інших публічних промов, у тому числі і в ході передвиборної агітації, не може бути безперечним доказом того, що і під час візиту 14 лютого 2019 року до Акціонерного товариства «Турбоатом» здійснювалася така агітація»*.

На думку суду позивачем не доведено належними та допустимими доказами про наявність у відповідача мети, спрямованої на здійснення передвиборної агітації, оскільки посилання на вказані обставини ґрунтуються лише на оціночному суб'єктивному судженні. В цьому контексті досить спірним є звернення суду до категорії оціночних суджень та посилання на рішення ЄСПЛ від 12

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80056307>



липня 2001 року у справі «Фелдек проти Словаччини». Адже остання стосувалась порушення права, гарантованого ст. 10 ЄКПЛ (свобода вираження поглядів) поза межами виборчого процесу. На нашу думку для ідентифікації суджень як передвиборної агітації не є доцільним використання формального підходу (згадування або зазначення слова «кандидат»), оскільки ключовим є не їх змістовна характеристика як оціночного судження, а наявність мети – спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата чи партію. Вважаємо, що таке спонукання може бути здійснено й у формі оціночного судження.

Справа № 855/64/19 стосувалась такого обмеження щодо офіційних повідомлень в період виборчого процесу як **заборона містити відео-, аудіозаписи, кінозйомку, фотоілюстрації про дії посадових осіб як кандидатів**. Так, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у постанові від 10 березня 2019 року¹ дійшов висновку, що *«цією нормою не встановлено, на відміну від уявлення позивача, що офіційне повідомлення (крім коментарів агітаційного характеру), а також відео-, аудіо записи, кінозйомки, фотоілюстрації, які його супроводжують, автоматично вважаються передвиборною агітацією. Підставою для такого висновку є нормативне визначення поняття передвиборної агітації, критеріальною ознакою якої є її мета: спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата на пост Президента України. Відсутність такої складової (мети) позбавляє сенсу кваліфікацію офіційного повідомлення як передвиборної агітації»*. Схожий підхід було застосовано у справі № 855/63/19, де Верховний Суд у постанові від 10 березня 2019 року² зазначив, що *«для визнання розміщення фотографій та або відеозапису на сайті передвиборною агітацією, слід враховувати, чи мало таке розміщення за мету «спонукати виборців голосувати за або не голосувати» за певного кандидата»*.

В категоріях справ щодо **здійснення передвиборної агітації у офіційних повідомленнях** варто звернути увагу на певні відмінності у правовому регулюванні, запроваджені ВК України. Так, ч. 6 ст. 51 ВК України визначено не лише те, що офіційні повідомлення в період виборчого процесу не повинні містити коментарів агітаційного характеру, а також відео-, аудіозаписів, кінозйомок, фотоілюстрацій про дії посадових осіб як кандидатів. Забороняється також згадка про участь у виборах відповідних осіб чи про наміри щодо їхньої діяльності у разі обрання. Належне вирішення таких спорів покликане забезпечити один з ключових принципів проведення демократичних виборів, а саме принцип рівного виборчого права. Адже використання службового становища для здійснення передвиборної агітації посадовими особами органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим чи органів місцевого самоврядування ставить інших кандидатів у нерівні умови.

У справі № 855/64/19 (постанова Касаційного адміністративного суду від 10 березня 2019 року³) було зроблено окремі висновки щодо поняття **«аудіовізуальний (електронний) засіб масової інформації»**: *«Незважаючи на споріднену спрямованість із класичними (телевізійними, радіо тощо) засобами масової інформації та ефективність подання інформації для цільової аудиторії, відсутність нормативного врегулювання діяльності у мережі Інтернет унеможливорює ототожнення будь-якого веб-сайту, зокрема інформаційної чи офіційної сторінки органу державної влади, із засобом масової інформації (крім випадку, коли веб-сайт зареєстрований у встановленому законом порядку як засіб масової інформації)»*. Із указаного суд зробив висновок, що Офіційне Інтернет-представництво Президента України не є засобом масової інформації.

У справі № 855/52/19 Верховний Суд постановою від 25 лютого 2019 року⁴ залишив без задоволення апеляційну скаргу, яка стосувалась трансляції на телеканалі передачі «Ліга Сміху» 4 сезон 12 епізод. Позивач зазначав, що під час трансляції вказаної телепередачі були оприлюднені заклики голосувати

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80332810>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80347755>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80332810>

4 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80109642>

за відповідача. Так, один з учасників передачі – капітан команди «Прозрачний гонщик» (надалі – учасник) надав відповідачу пакет з написом «Голосуй за ОСОБА_4!». Відповідач підняв пакет та продемонстрував присутнім глядачам та телеглядачам напис «Голосуй за ОСОБА_4!». Після цього відповідач повернув пакет учаснику, який також продемонстрував його присутнім та зазначив: «Боже мой! Какая избирательная кампания. Гречка уже сварена».

Верховним Судом було зазначено, що *«дослідивши наявні в матеріалах справи докази, судом, з оглянутого відеоролику, не встановлено будь-яких порушень в розумінні ст. 58 Закону України «Про вибори Президента України», оскільки даний відеоролик не можна віднести до передвиборної агітації, з огляду на час його зйомки та відсутності будь-яких закликів його учасників голосувати за відповідача саме, як за кандидата на виборах Президента України, що відбудуться 31 березня 2019 року. Крім того, судом апеляційної інстанції не встановлено факту використання кандидатом на пост Президента України ОСОБА_4 при фінансуванні передвиборчої агітації, крім коштів свого виборчого фонду, інших коштів»*. Нам важко погодитись з підходом, згідно якого відеоролик може вважатись агітаційним лише тоді, коли заклик голосувати за особу містить вказівку про те, що така особа є кандидатом. Щодо встановлення джерел фінансування судам доцільно витребувати інформацію (зокрема, угоди) щодо здійснення оплати ефірного часу.

У справі № 855/86/19 Верховний Суд постановою від 24 березня 2019 року¹ уточнив перелік **фактів, які підлягають встановленню для визнання факту розповсюдження певних товарів підкупом виборців**. Суд наголосив на необхідності встановлення того, що *«такі товари не є матеріалами передвиборної агітації, замовлення й виготовлення яких здійснювалося за рахунок коштів передвиборчого фонду у визначеному законом порядку саме з метою ведення законної передвиборної агітації; їх надання супроводжувалося закликами або пропозиціями голосувати чи не голосувати за певного кандидата або згадуванням його імені, або ж безпосередньо на заході з передвиборної агітації»*. Окрім того, суд вирішив деякі питання доказування. Зокрема було зазначено, що тягар **доказування факту підкупу виборців покладається саме на позивача**. Колегія суддів зауважила, що за приписами частини другої ст. 99 КАС України **електронні докази** подаються в суд в оригіналі або в електронній копії, засвідченій електронним цифровим підписом, прирівняним до власноручного підпису відповідно до Закону України «Про електронний цифровий підпис», а невиконання наведеної вимоги процесуального закону позбавляє суд можливості оцінювати такі докази на предмет їх належності та достовірності, а також брати їх до уваги під час вирішення справи по суті.

Схожий підхід щодо електронних доказів було використано у справі № 855/122/19. Водночас у цій справі Верховний Суд постановою від 21 квітня 2019 року² щодо розміщення агітаційного матеріалу на носіях зовнішньої реклами із зображенням президента Російської Федерації, як вищої посадової особи країни агресора, зауважив: *«колегія суддів вважає за необхідне зазначити, що зазначені доводи позивача не стосуються предмету спору даної адміністративної справи, не відповідають змісту заявлених позивачем позовних вимог, а тому не досліджуються судом при розгляді зазначеної адміністративної справи»*. Суд також наголосив, що **протиправна бездіяльність суб'єкта владних повноважень** – це зовнішня форма поведінки (діяння) цього органу, яка полягає (проявляється) у неприйнятті рішення чи у нездійсненні юридично значимих й обов'язкових дій на користь заінтересованих осіб, які на підставі закону та/або іншого нормативно-правового регулювання віднесені до компетенції суб'єкта владних повноважень, були об'єктивно необхідними і реально можливими для реалізації, але фактично не були здійснені.

Справа № 855/90/19 стосувалась використання агітаційних матеріалів з елементом символіки політичної партії Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» та програми дій позивача «Новий курс України», – знаку у вигляді динамічної галочки, де при цьому **зазначено прізвище та ініціали відповідача, які є ідентичними до прізвища та ініціалів позивача**. Крім того, окремі виборчі

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80664564>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81298805>



політичні гасла друкованих матеріалів передвиборної агітації відповідача сформульовані таким чином, щоб з огляду на суспільно-політичні настрої виборців певного регіону сформувати негативний імідж саме позивача. На думку позивача, такими діями відповідач порушив умови вільного формування волі виборців, а розміщення таких друкованих агітаційних матеріалів на носіях зовнішньої реклами спрямоване на введення в оману останніх.

Верховний Суд постановою від 26 березня 2019 року¹ відмовив у задоволенні позовних вимог, зазначивши, що *«фізична особа може користуватись як повним своїм ім'ям, так і його скороченим варіантом (лише одним із компонентів імені, прізвищем та ініціалами або не вживати якоїсь із частин імені, тощо). Використання скороченого власного імені (прізвища й ініціалів), та демонстрація передвиборних гасел відповідачем з використанням певних графічних символів та кольорової гамми не може бути оцінене судом як протиправне приховування частини інформації, недобросовісна реклама чи імітація програми іншого кандидата з метою введення виборців в оману, доки протилежне не доведено у встановленому законом порядку належними і допустимими доказами. При цьому, позивачем зловмисні наміри відповідача не встановлювалися, жодних експертних чи інших досліджень, соціальних опитувань з цього приводу не проводилося, програми відповідача як кандидата у Президенти України не запитувалося і не аналізувалося, а висновки про протиправність дій останнього зроблені позивачем виключно виходячи з рейтингів обох кандидатів, що, власне, також, крім слів представника апелянта, жодним чином не доведено»*.

В частині **використання партійної символіки** суд зазначив, що *«твердження позивача про використання у передвиборній агітації партійної символіки графічного знаку у вигляді динамічної галочки Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина» не відповідає дійсності, оскільки як вбачається з вищезначеного рішення графічний знак у вигляді динамічної галочки використовується політичною силою виключно у поєднанні із словосполученням «НОВИЙ КУРС УКРАЇНИ» та окремим партійним символом не визнавався»*. Суд також зауважив, що питання ступеню схожості графічних символів, що використовуються позивачем і відповідачем, у вигляді динамічної галочки (шестикутника), не було предметом дослідження й аналізу спеціалістів, і залишене позивачем на розсуд суду, тому *«колегія суддів, дослідивши візуальні зображення цих графічних знаків, не визнає їх ідентичними, та вбачає, що вони суттєво відрізняються за формою, кольором, кутом нахилу та місцем розташування на агітаційних матеріалах»*.

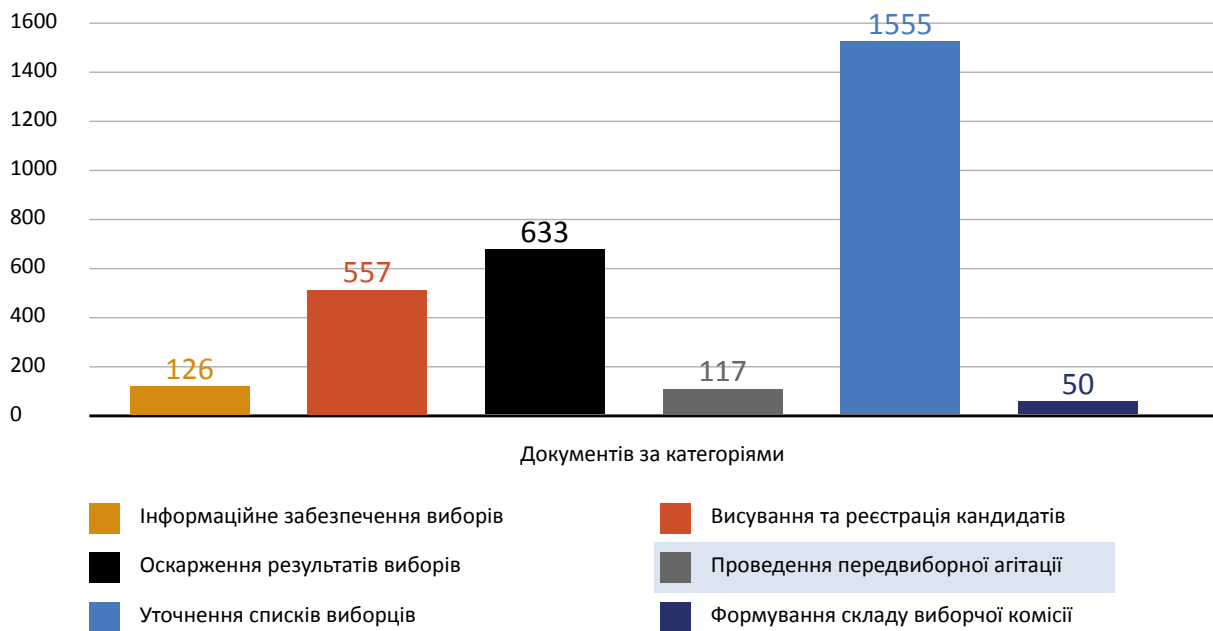
1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80699086>



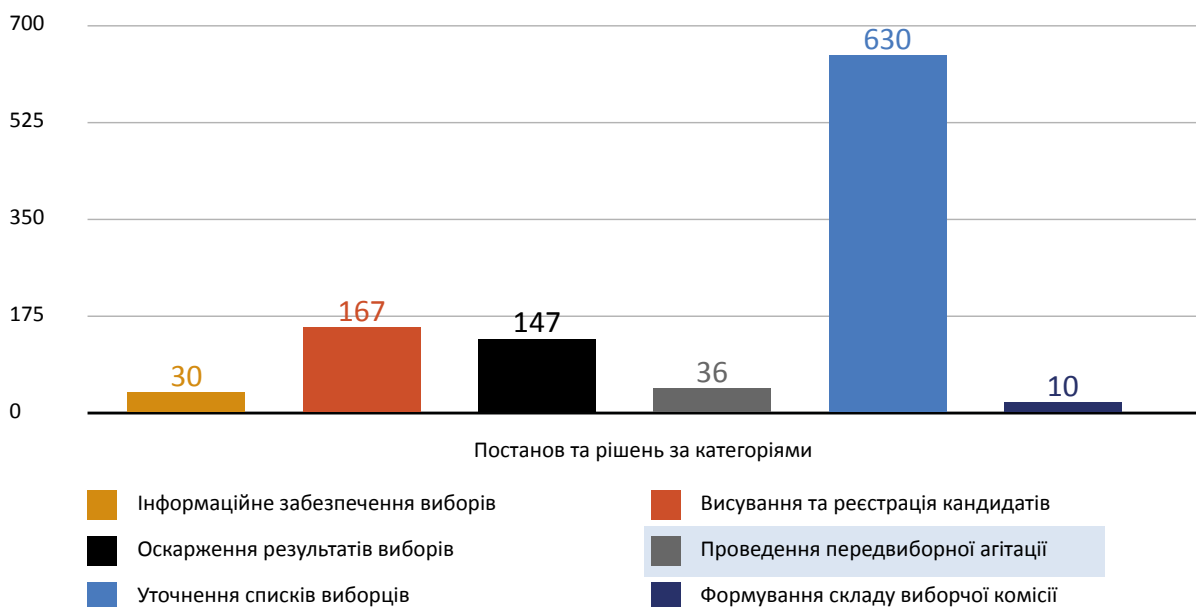
Позачергові вибори народних депутатів України 2019 року

Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Справи щодо виборчого процесу та референдуму, зокрема щодо виборів народних депутатів України, з них проведення передвиборної агітації (з 01.01.2019)» відображається 117 документів, з яких 36 постанов та рішень.

Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів народних депутатів України



Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів народних депутатів України (постанови та рішення)





Справа № 200/8038/19-а стосувалась питання **правомірності розміщення матеріалу передвиборчої агітації** з текстом: «Відновимо відносини з Росією – повернемо мир на Донбас». Судом було встановлено, що «між кандидатом в народні депутати по одномандатному виборчому округу № 47 ОСОБА_2 (Рекламодавець) та фізичною особою-підприємцем ОСОБА_4 (Агентство) укладено договір № 31 про розміщення матеріалів передвиборчої агітації на спеціальних конструкціях, предметом якого є розміщення Агентством за дорученням Рекламодавця відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» матеріалів передвиборчої агітації на спеціальних конструкціях». На виконання умов договору 24 червня 2019 року агентством виготовлено макет наступного змісту: «Оппозиционная платформа – за жизнь. Восстановим отношения с Россией – вернем мир на Донбасс! ОСОБА_2», та розміщено 25 червня 2019 року у районі дитячого інтернату. Примірник матеріалу передвиборчої агітації отриманий Центральною виборчою комісією, що підтверджувалося відповідною розпискою. Позивав вважав, що цей вислів містить заклики до ліквідації незалежності України, зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підриву її безпеки, незаконного захоплення державної влади, пропаганди війни, що суперечить вимогам ст. 74 Закону України «Про вибори народних депутатів України».

Проте Перший апеляційний адміністративний суд постановою від 30 червня 2019 року¹ відмовив у задоволенні позовних вимог і залишив апеляційну скаргу без задоволення зробивши наступні висновки. На думку суду надання оцінки матеріалам передвиборчої агітації є повноваженнями Центральної виборчої комісії та може бути здійснене лише за наслідками розгляду нею відповідного питання, а матеріали справи свідчать, що «позивач не звертався до Центральної виборчої комісії з відповідною заявою про повідомлення виявленого порушення щодо невідповідності матеріалів передвиборчої агітації вимогам ст. 74 Закону України «Про вибори народних депутатів України»». Колегія суддів погодилась з висновком суду першої інстанції про відмову у задоволенні позовних вимог з підстав їх передчасності, оскільки надання оцінки обставинам, на які посилається позивач, до моменту їх перевірки Центральною виборчою комісією, свідчитиме про втручання у дискреційні повноваження останньої.

Звертаючи увагу на відмінності правового регулювання варто зауважити, що ВК України **не містить обов'язку подавати примірники кожного друкованого матеріалу передвиборчої агітації**, виготовленого за рахунок коштів виборчого фонду партії та із застосуванням обладнання, що їй належить, або відповідно виготовленого за рахунок коштів виборчого фонду кандидата, до Центральної виборчої комісії.

Окрім того, було **зменшено випадки дублювання повноважень ЦВК та суду в частині оскарження рішень, дій та бездіяльності окремих суб'єктів виборчого процесу**. Так, згідно з ст. 64 ВК України виключно до суду шляхом подання позовної заяви оскаржуються:

1. рішення, дії, бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена Центральної виборчої комісії;
2. дії чи бездіяльність кандидата;
3. рішення чи дії партії (організації партії), громадського об'єднання, їх посадових осіб чи повноважних представників, що стосуються виборчого процесу, крім тих рішень чи дій, які відповідно до закону, статуту (положення) належать до їхньої внутрішньої діяльності або виключної компетенції;
4. дії чи бездіяльність довіреної особи кандидата, уповноваженої особи партії (організації партії);
5. дії чи бездіяльність офіційного спостерігача від кандидата, партії (організації партії) – суб'єкта відповідного виборчого процесу, громадської організації;
6. рішення, дії чи бездіяльність органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, закладів та організацій, їх посадових та службових осіб;

¹ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82714174>

7. рішення, дії чи бездіяльність засобів масової інформації, інформаційних агентств, їх власників, посадових і службових осіб, творчих працівників.

Тому вважаємо, що у таких справах застосовуючи положення ВК України судам варто оцінювати матеріали передвиборної агітації на предмет їх відповідності вимогам законодавства, особливо якщо мова йде можливість поширення матеріалів, що містять заклики до ліквідації незалежності України, зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підриву її безпеки, незаконного захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства та розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення.

Справа № 620/1986/19 стосувалась **агітації посадовою або службовою особою**. Матеріали справи свідчили про проведення заходу з відкриття нового кабінету магнітно-резонансної томографії (МРТ), на території комунального некомерційного підприємства «Чернігівська обласна лікарня» Чернігівської обласної ради, у присутності невизначеної кількості мешканців м. Чернігова, де ОСОБА_5, який обіймав посаду Чернігівського міського голови, публічно закликав виборців голосувати за кандидата в народні депутати України на позачергових виборах народних депутатів України 21.07.2019 в одномандатному виборчому окрузі № 205. Шостий апеляційний адміністративний суд (постанова від 12 липня 2019 року¹) не вбачав правових підстав для задоволення цього позову, оскільки відповідач під час проведення заходу з відкриття нового кабінету МРТ знаходився на відпочинку (у відпустці), а не за своїм місцем роботи у робочий час. Суд визначив, що робочий час – це установлений законодавством відрізок календарного часу, протягом якого працівник відповідно до правил внутрішнього трудового розпорядку, графіка роботи повинен виконувати свої трудові обов'язки. В свою чергу відпустка – це час відпочинку, який обчислюється в календарних днях і надається працівникам із збереженням на її період місця роботи і заробітної плати.

У справі № 855/312/19 позивач просив **визнати протиправною та скасувати постанову ЦВК** від 17 липня 2019 року № 1726, якою ЦВК визнала дії кандидата в народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 207 на позачергових виборах народних депутатів України 21.07.2019 ОСОБА_1 щодо розміщення на носіях зовнішньої реклами друкованих агітаційних матеріалів, які містять **імітацію заповнення виборчого бюлетеня з відміткою навпроти кандидата в народні депутати України ОСОБА_1 та написи «Приклад правильного заповнення виборчого бюлетеня», «Бюлетень заповнений по іншому є недійсним»,** такими, що не відповідають законодавству про вибори народних депутатів України та порушують виборчі права громадян. Окрім цього, ЦВК було зобов'язано кандидата невідкладно забезпечити вилучення зазначених друкованих агітаційних матеріалів. Довірена особа кандидата ОСОБА_1 надала пояснення, що *«на білбордах, про які йде мова у скарзі, наочно наведено приклад саме правильного проставлення позначки в квадраті проти прізвища кандидата, за якого виборець голосує, та зазначено, що в разі проставлення галочки в іншому місці бюлетеня, він буде визнаний недійсним. Мова в жодному разі не йде про те, що голосування за будь-якого іншого кандидата тягне за собою недійсність бюлетеня»*.

Верховний Суд постановою від 21 липня 2019 року² апеляційну скаргу залишив без задоволення. Суд зазначив, що *«інформування виборців про спосіб заповнення виборчого бюлетеня має бути елементом загального інформаційного забезпечення виборів, Верховний Суд погоджується з висновками ЦВК та суду першої інстанції, що наявність у змісті такої інформації позначки про голосування за конкретного кандидата у народні депутати, із зазначенням його прізвища, ім'я, по батькові та біографічних відомостей разом із застереженням, що бюлетень заповнений по іншому, є недійсним, дає обґрунтовані підстави вважати про введення такою інформацією виборців в оману та формування у них хибного уявлення про порядок голосування, зокрема,*

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82997956>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83143792>



заповнення виборчого бюлетеню». Тому на думку суду проведення передвиборної агітації не повинно використовуватися ними всупереч права виборців на вільне формування своєї волі без застосування обману або інших дій, що можуть йому перешкоджати.

У справі № 360/2952/19 Перший апеляційний адміністративний суд постановою від 14 липня 2019 року¹ залишив без задоволення апеляційну скаргу до члена окружної комісії з виборів народних депутатів України одномандатного виборчого округу № 105 ОСОБА_3 про **встановлення факту грубого порушення членом ОВК законодавства**, зокрема заборони проведення передвиборної агітації. Судами встановлено, що 05.07.2019 року о 13 годині 07 хвилин відповідач розмістив на своїй сторінці в соціальній мережі «Фейсбук» відеоролик кандидата в одномандатному виборчому округу № 199 ОСОБА_11, що також не заперечується самим відповідачем. Суд апеляційної інстанції звернув увагу на те, що оприлюднення вказаного відеоролика відбулось під час виборчого процесу позачергових виборів депутатів, а сторони по справі є суб'єктами виборчого процесу. Зі змісту оприлюдненого на сторінці відповідача в соціальній мережі «Фейсбук» відеоролика кандидата в одномандатному виборчому округу № 199 ОСОБА_11 суд вбачав, що кандидат має на меті спонукання виборців підтримати його на виборах, оскільки висловлює політичні гасла, лозунги, роз'яснює свою передвиборчу політичну програму. Водночас, *«аналізуючи встановлені обставини та норми законодавства, які врегульовують спірні правовідносини, суд апеляційної інстанції приходить до висновку, що фактичні дії відповідача з репосту (опублікування) на своїй сторінці у соціальній мережі «Фейсбук», яка не є електронним засобом масової інформації, не є поширенням агітаційних матеріалів як серед своїх друзів, так і серед необмеженого кола осіб»*. Крім того, доводи апелянта щодо поширення такої інформації необмеженому колу осіб на думку суду є незмістовними, оскільки не володіючи назвою профілю відповідача в соціальній мережі «Фейсбук», пересічний громадянин не зможе отримати вказану інформацію.

У справі № 120/2332/19-а позивач зазначив, що 14 липня 2019 року ОСОБА_3 (якого зареєстровано кандидатом у народні депутати України) зустрівся з мешканцями с. Щурівці, в якому відзначався день села. 17 липня 2019 року ОСОБА_3 подаровано громаді села Нова Ободівка дитячий майданчик. 18 липня 2019 року в с. Гордіївка за зверненням ОСОБА_3 до уряду України, було виділено 800 тис. грн., для завершення будівництва водогону. Такі дії, на думку позивача, є незаконною **передвиборною агітацією із ознаками непрямого підкupu виборців**. В обґрунтування позовних вимог позивач посилався на публікації у соціальних мережах, газету «Інформаційний бюлетень Ладижин», газету «Соціальна» та відео події «Відкриття дитячого майданчика».

Сьомий апеляційний адміністративний суд постановою від 21 липня 2019 року² зауважив, що суд першої інстанції дійшов обґрунтованого висновку про відмову в задоволенні позовних вимог. Відносно листа із яким чинний народний депутат України ОСОБА_3 звернувся до прем'єр-міністра України у якому просив включити до розподілу у 2019 році субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, то на думку суду такі дії не можуть вважатися доказом порушення правил ведення передвиборчої агітації та непрямого підкupu виборців, оскільки *«вказані публікації висвітлюють інформацію про реалізацію програми відповідача як чинного народного депутата України. Крім того, на момент їх публікації відповідач статусом кандидата у народні депутати України не володів, що виключає можливість здійснення ним агітації із порушенням вимог Закону. Також суд звертає увагу на те, що у вказаних матеріалах відсутні жодні заклики або пропозиції голосувати за або не голосувати за певну партію чи кандидата у депутати»*.

Щодо зустрічі з мешканцями с. Щурівці, на думку суду, позивач не надав доказів того, що на вказаних заходах здійснювалася передвиборна агітація за відповідача як кандидата у народні депутати. Щодо відео події «Відкриття дитячого майданчика» судом встановлено, що відповідача запрошено на

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82998235>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83143782>

цей захід у статусі гостя, відкриття дитячого майданчику організовано Новоободівською сільською радою, а участь відповідача у вказаному заході обмежується зверненням до присутніх із вітальним словом (привітав із відкриттям дитячої площадки та висловив сподівання на подальшу розбудову інфраструктури). Жодних дій, які б носили ознаки непрямого підкупу виборців, на думку суду, відповідач не вчиняв.

У справі № 280/3494/19 позивач також просив визнати протиправними дії щодо непрямого підкупу виборців кандидатом у народні депутати України. Третій апеляційний адміністративний суд (постанова від 21 липня 2019 року¹) встановив, що «відповідачем проводилися заходи передвиборної агітації – роздача сувенірної продукції (комплектів окулярів у футлярах або мішечках). Комплекти сувенірної продукції містили візуальні зображення назви та символіки партії «Опозиційна платформа – за життя», а також прізвища кандидата в депутати ОСОБА_5. Суд зауважив, що *«сувенірна продукція виготовлена за договором на виготовлення матеріалів передвиборної агітації (сувенірної продукції) від 03.07.2019 року, укладеним між відповідачем (замовник) та Товариством з обмеженою відповідальністю «Інформаційна група «Про100»» (підрядник). Вартість мішечка для сувенірної продукції складає 3,74 грн., що підтверджується видатковою накладною. Крім того, відповідачем надано до суду накладну, відповідно до якої ТОВ «Інформаційна група «Про100» придбано у фізичної особи підприємця ОСОБА_7 окуляри, вартістю до 50,00 грн»*. Колегія суддів зазначила, що мінімальна заробітна плата з 01.01.2019 року складає 4173 грн., а відтак 3% розміру мінімальної заробітної плати складає 125,19 грн, тому вказаний комплект не перевищував зазначеної суми. Окрім того, незважаючи на те, що доводом апеляційної скарги не було проведення передвиборчої агітації у комунальному закладі, суд вважав за необхідне зазначити, що у даній справі розповсюдження агітаційних матеріалів здійснено в ході заходу, який не був організований органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, державними чи комунальними підприємствами, закладами, установами, організаціями. Як вже було зазначено вище, звертаємо увагу, що **ВК України не містить виключень щодо вартості** розповсюджуваної «партійної брендованої продукції», тому відповідно до ч. 6 ст. 57 ВК України така агітація повинна вважатися підкупом виборців.

Таким чином, суди переважно відмовляли у задоволенні позовних вимог у справах щодо проведення передвиборної агітації. Проте мали місце й випадки, коли **позовні вимоги були задоволені**.

Так, у справі № 160/6215/19 Третій апеляційний адміністративний суд постановою від 10 липня 2019 року² визнав протиправними дії кандидата в народні депутати України по одномандатному виборчому округу № 29 на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року щодо **розміщення друкованого передвиборного агітаційного матеріалу без зазначення відомостей про замовника** матеріалу, установи, яка здійснила друк, їх тираж, інформації про осіб, відповідальних за випуск. Мова йде про розміщення *«на фасаді будівлі універмагу друкарської продукції рекламного змісту (постер розміром 3х6 м), на якій в лівій частині зображено напис великими літерами «ЗЕ! ДЕПУТАТ», під цим написом – «СЛУГА НАРОДУ», нижче – «ОСОБА_2», на правій половині продукції зображено фото кандидата в народні депутати ОСОБА_4»*.

Стосовно причетності саме політичній партії «Слуга народу» як окремого суб'єкта виборчого процесу до відносин щодо розміщення спірного друкованого передвиборного агітаційного матеріалу кандидата у народні депутати, апеляційний суд зауважив, що *«ОСОБА_2 був висунутий Політичною партією «Слуга народу» та у передвиборчій агітації використовую назву та символіку Партії, тому відповідна політична реклама кандидата в тій чи іншій мірі є і політичною рекламою самої Партії «Слуга народу»*». Водночас, на думку суду, *«замовником виготовлення та розміщення політичної реклами є Кандидат в народні депутати, а не Партія, кошти за виготовлення та*

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83143753>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82932100>



розміщення агітаційного матеріалу сплачувалися з виборчого рахунку Кандидата, а не Партії, у зв'язку з чим позовні вимоги в цій частині задоволенню не підлягають». Заслугує на увагу й висновок суду, що «неприйняття судом першої інстанції, як належних, фото доказів, наданих позивачем, оскільки останнім не було додатково складено відповідні акти за участю свідків, не надано докази звернення до органів поліції та, навпаки, неприйняття в якості належного доказу додаткові докази, надані позивачем в ході судового розгляду справи, а саме, щодо звернення позивача до органів поліції 06.07.2019, суд апеляційної інстанції вважає формальним підходом суду до оцінки доказів, адже з фотоматеріалів можливо встановити, що білборд з політичною рекламою Кандидата в народні депутати України ОСОБА_2 не містить обов'язкову інформацію». Таким чином суд визнав дії кандидата протиправними та зобов'язав його утриматися від розміщення друкованого передвиборного агітаційного матеріалу без зазначення відомостей про замовника.

У справі № 360/3135/19 Перший апеляційний адміністративний суд постановою від 20 липня 2019 року¹ визнав протиправними дії кандидата в народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 114, висунутого шляхом самовисування. Суд встановив, що кандидат **використовував на своїх агітаційних наметах назву та зображення іншого суб'єкта виборчого процесу** – політична партія «Опозиційна платформа – за життя», до якої відповідач не має відношення як кандидат. Відповідач стверджував, що «позов є безпідставним, оскільки не відбулося порушення прав позивача, у зв'язку з тим, що між співголовою політичної партії «Політична партія «ОПОЗИЦІЙНА ПЛАТФОРМА – ЗА ЖИТТЯ» ОСОБА_7 та відповідачем ОСОБА_3 на з'їзді Луганської обласної організації вказаної політичної партії усно було укладено політичний союз про взаємну підтримку вказаних учасників виборчого процесу на дострокових виборах народних депутатів України». Колегія суддів зазначила, що така інформація жодним чином не була доведена, оскільки відповідачем не надано жодних доказів на її підтвердження. Вказане також дало підстави вважати, що агітація направлена на введення в оману виборців шляхом непрямого позиціювання себе з політичною силою, якою кандидат не висувався в даному одномандатному виборчому окрузі. При чому суд зауважив, що введення в оману є протиправним не лише по відношенню до виборців, але й по відношенню до інших суб'єктів виборчого процесу. Це, на думку суду, спростовує позицію відповідача про те, що спірні правовідносини не порушують прав позивача.

У справі № 360/2990/19 позивачу стало відомо про те, що кандидат в народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 107 ОСОБА_4 розповсюджує на території м. Лисичанськ Луганської області друкований матеріал передвиборної агітації, а саме інформаційні листівки (буклети) «7 фактів про ОСОБА_1», які **містять недостовірну, на його думку, інформацію про позивача**, як народного депутата України та кандидата в народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 107. Позивач, вважаючи, що в агітаційних листівках, які розповсюджував відповідач міститься неправдива інформація, яка принижує честь, гідність, його ділову та політичну репутацію, а також те, що вказані листівки не відповідають вимогам друкованих матеріалів передвиборної агітації, звернувся до суду за захистом своїх прав.

Перший апеляційний адміністративний суд постановою від 15 липня 2019 року² не погодився з доводом апелянта щодо недостовірності інформації, яка на його думку має відверто негативний та наклепницький характер, оскільки позивачем не доведено у порядку, встановленому чинним законодавством, факту недостовірності інформації, поширеної відповідачем стосовно позивача. Проте суд апеляційної інстанції проаналізувавши вимоги діючого законодавства та фактичний зміст листівки, в якій факт другий щодо позивача зазначений як: «В Дніпре и Киеве депутат ОСОБА_1 хорошо известен как тусовщик, решала и барыга. Поэтому он балотируется в парламент там, где его не знают — в Луганской области», а загальний сенс викладений таким чином, щоб спонукати виборців не голосувати за кандидата в народні депутати України у одномандатному виборчому окрузі № 107 ОСОБА_1. Враховуючи, що зазначена листівка з'явилася під час передвиборчої

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83143403>

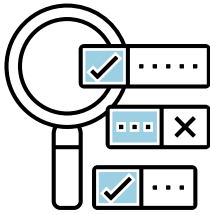
2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83023510>

агітації та в окрузі, де балотується позивач, суд дійшов висновку, що це є агітаційним матеріалом проти ОСОБА_1 як кандидата в народні депутати України відповідного округу. Як наслідок Перший апеляційний адміністративний суд визнав протиправними та такими, що порушують вимоги законодавства, дії кандидата у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 107 ОСОБА_4 по виготовленню та розповсюдженню агітаційного матеріалу – «7 фактов о ОСОБА_1».

Справа № 752/14611/19 стосувалась гарантування засобом масової інформації **права опублікувати відповідь на інформацію, яку партія або кандидат вважають недостовірною**. Шостий апеляційний адміністративний суд постановою від 19 липня 2019 року¹ зазначив, що 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 спеціальними статтями КАС України.

Відповідно до матеріалів справи у ефірі телеканалу «24 канал», що належить ПАТ «Телерадіокомпанія Люкс», був поширений сюжет тривалістю 19 хвилин 33 секунди, в якому містилась інформація про політичну партію «Всеукраїнське об'єднання «Свобода» та голову партії ОСОБА_2, яку ВО «Свобода» вважає недостовірною. З огляду на викладене, реалізуючи своє право на відповідь, ПП «ВО «Свобода» звернулось до «24 канал» в особі ПАТ «Телерадіокомпанія «Люкс»» з заявою, якою просила надати ПП «ВО «Свобода» за рахунок телеканалу ефірний час у розмірі 19 хвилин 33 секунди для реалізації права суб'єкта виборчого процесу на відповідь. Суд постановив закрити провадження у частині позовних вимог про стягнення моральної шкоди, проте визнав протиправною бездіяльність «24 канал» щодо ненадання права на відповідь та зобов'язав надати ВО «Свобода» за рахунок телеканалу ефірний час тривалістю 19 хвилин 33 секунди.

¹ URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83143244>



5. РЕЄСТРАЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ СПОСТЕРІГАЧІВ, ПРЕДСТАВНИКІВ, УПОВНОВАЖЕНИХ ТА ДОВІРЕНИХ ОСІБ

Офіційні спостерігачі.

Участь спостерігачів на виборах є важливою гарантією прозорості виборів, обов'язковою ознакою їх демократичності. Адже одним із принципів виборчого процесу є його відкритість та публічність (п.5 ч. 1 ст. 21 Виборчого кодексу України). Наявність інституту громадських спостерігачів вважається одним з критеріїв вільних та чесних виборів (п. 4.7 Декларації про критерії вільних і чесних виборів).

Крім того, 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:

- a. Як національним, так і міжнародним спостерігачам слід надати якомога ширші можливості для участі в спостереженні за проведенням виборів.
- b. 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.
- c. Місця, в яких спостерігачі не мають права з'являтися, слід чітко визначити в законі.
- d. Предметом спостереження має також бути дотримання органами влади принципу безсторонності¹.

Правовий статус офіційних спостерігачів визначається Розділом IX, ст. 112, ст. 167, ст. 239 та іншими положеннями ВК України.

Відповідно до Виборчого кодексу України офіційні спостерігачі поділяються на:

1. офіційні спостерігачі від кандидатів, партій (організацій партій) - суб'єктів виборчого процесу, від громадських організацій, яким надано дозвіл мати офіційних спостерігачів на відповідних виборах.
2. офіційні спостерігачі від іноземних держав та міжнародних організацій, які можуть вести спостереження за ходом виборчого процесу та не є суб'єктами виборчого процесу.

Набуття статусу офіційного спостерігача на відповідних виборах пов'язано з прийняттям рішення про його реєстрацію уповноваженою виборчою комісією, тобто повноваження офіційних спостерігачів починаються з дня їх реєстрації. Звідси випливає, що офіційні спостерігачі від кандидатів, партій (організацій партій) - суб'єктів виборчого процесу, від громадських організацій набувають визначених Кодексом прав та обов'язків не раніше дня набуття повноважень відповідною виборчою комісією, яка здійснила їхню реєстрацію.

Офіційним спостерігачем може бути виборець (крім офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій). Офіційним спостерігачем не може бути:

1. особа, яка є громадянином (підданим) держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;

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. особа, пропозиції стосовно якої ініційовано або внесено державою, визнаною Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом;
3. член виборчої комісії;
4. посадова або службова особа органу виконавчої влади, органів прокуратури або суду, правоохоронних органів, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим чи органів місцевого самоврядування;
5. військовослужбовець, поліцейський, співробітник Служби безпеки України, особа рядового чи начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України;
6. особа, яка проходить альтернативну (невійськову) службу;
7. особа, яка має судимість за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину, що не погашена або не знята в установленому законом порядку.

Офіційний спостерігач від суб'єкта виборчого процесу, громадської організації здійснює спостереження за виборами у межах відповідного територіального округу, в якому він зареєстрований як спостерігач. Офіційний спостерігач від громадської організації, зареєстрований Центральною виборчою комісією, здійснює спостереження за виборами на всій території загальнодержавного округу.

Звертаємо увагу, що порівняно з попереднім виборчим законодавством, у ст. 36 ВК України уніфіковані положення щодо позбавлення права присутності лише за мотивованим рішенням $\frac{2}{3}$ від складу комісії, а також збільшено до 2-х офіційних спостерігачів від громадських організацій, що мають право присутності на засіданні виборчої комісії. Крім того, не більше двох офіційних спостерігачів від громадської організації може бути зареєстровано Центральною виборчою комісією. Інші офіційні спостерігачі від громадської організації реєструються відповідною окружною або територіальною виборчою комісією. Таким чином, громадським організаціям забезпечується можливість здійснення спостереження на засіданнях Центральної виборчої комісії.

Відповідно до ст. 64 ВК України рішення, дії чи бездіяльність, що стосуються виборчого процесу, суб'єкт виборчого процесу може оскаржити до суду в порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України. Водночас міжнародні спостерігачі не є суб'єктами виборчого процесу.

У зв'язку з цим, звертаємо увагу на позицію сформульовану у пункті 3.1.4. Постанови Пленуму ВАСУ від 01 листопада 2013 року № 15, відповідно до якої 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. Тому позовні заяви таких учасників щодо захисту їхніх прав, встановлених виборчими законами, у спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом, з метою ефективного судового захисту повинні розглядатися за особливостями, встановленими статтями 172-179 (за чинною редакцією ст.ст. 273 - 279) КАС України¹.

¹ 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>



Представники, уповноважені та довірені особи.

Статус представників, уповноважених та довірених осіб, а також офіційних спостерігачів кандидатів та партій-суб'єктів виборчого процесу на президентських виборах визначається розділом XX ВК України, на парламентських — розділом XXX ВК України

Кандидатам та партіям-суб'єктам виборчого процесу гарантується право на представництво, яке забезпечується через представників, уповноважених та довірених осіб.

Зокрема, кандидат на пост Президента України має право делегувати до Центральної виборчої комісії одного уповноваженого представника з правом дорадчого голосу, який представляє його інтереси у Центральній виборчій комісії під час виборчого процесу, а також не більше п'яти довірених осіб в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі та по одній довірений особі у кожному територіальному окрузі.

Партія, яка висунула кандидатів у депутати у загальнодержавному виборчому окрузі, має право делегувати одного представника до Центральної виборчої комісії з правом дорадчого голосу, який уповноважений представляти інтереси партії в Центральній виборчій комісії під час виборчого процесу та може мати не більше п'яти уповноважених осіб у загальнодержавному окрузі й не більше двох уповноважених осіб у кожному територіальному окрузі.

Звертаємо увагу суддів, що відповідно до ст. 65 ВК України суб'єктом звернення зі скаргою до виборчої комісії від імені кандидата може бути також довірена особа кандидата, представник кандидата у Центральній виборчій комісії, територіальній виборчій комісії, а від партії — її керівник, уповноважений представник, уповноважена особа партії чи інша особа без додаткового уповноваження. Документом, що підтверджує їх повноваження є відповідне посвідчення, видане в порядку, встановленому ВК України.

Як вже зазначалося, ст. 64 ВК України дозволяє суб'єктам виборчого процесу оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність, що стосуються виборчого процесу, до суду в порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України. У свою чергу в ст. 279 КАС України зазначається, що представник, уповноважена особа партії, довірена особа кандидата 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, зазначені особи 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 нормами¹.

Судова практика. Варто відзначити, що ЄДРСР не містить такої категорії справ, яка пов'язана з реєстрацією та діяльністю спостерігачів, представників, уповноважених та довірених осіб. Значна кількість судових рішень обумовлює необхідність розширення категорій справ у ЄДРСР щодо виборчих спорів.

Право на оскарження. В контексті розуміння інституту спостереження та участі спостерігачів у судовому оскарженні заслуговує на увагу справа № 640/5921/19, яка стосувалась **права офіційних спостерігачів оскаржувати дії чи бездіяльність кандидатів** на пост Президента України. У цій справі Верховний Суд постановою від 12 квітня 2019 року² наголосив на важливій ролі інституту спостереження для дотримання принципів виборчого права, зазначивши, що *«спостереження за виборами – це особлива функція публічного контролю за правомірністю перебігу виборчого*

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

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81136713>

процесу, яка полягає у праві доступу суб'єктів, уповноважених на спостереження, до всіх дій і рішень, пов'язаних з виборчим процесом, та можливості їх оскарження В Україні функцію публічного контролю за правомірністю перебігу виборчого процесу виконують офіційні спостерігачі».

Суд зауважив, що у КАС України дійсно прямо не передбачено право офіційних спостерігачів оскаржувати дії чи бездіяльність кандидатів на пост Президента України. Разом з тим, розглядаючи правосуб'єктність офіційних спостерігачів, закріплену ст. 69 Закону України «Про вибори Президента України», у співвідношенні з положеннями КАС України, колегія суддів врахувала правову позицію Пленуму Вищого адміністративного суду України викладену, викладену у постанові від 01.11.2013 № 15, відповідно до якої при визначенні пріоритетності норм, які містяться в КАС України та інших законах, у тому числі й законах про вибори, слід урахувати те, що норма, якою визначено суб'єктивне право учасників виборчого процесу (виборців, спостерігачів, тощо), є пріоритетною.

На думку суду предметом виборчого спору може бути практично будь-яке порушення вимог виборчого законодавства. *«На відміну від інших сфер, виборчі правовідносини завжди мають багато сторін, що є типовим для публічно-правових відносин, і торкаються одночасно широкого кола суб'єктів виборчого процесу. Тому не можна стверджувати, що предметом виборчого спору є лише порушення конкретного суб'єктивного права».* Порушення встановленої законом процедури саме по собі, незалежно від реального настання негативних наслідків, повинно оскаржуватися з метою недопущення таких наслідків. Враховуючи наведені обставини, рішення ЄСПЛ у справах «Броньовський проти Польщі» від 22 червня 2004 року, «Сільвер та інші проти Сполученого Королівства» від 25 березня 1983 року, колегія суддів погодилась з висновком суду першої інстанції про те, що позивач як **офіційний спостерігач уповноважений на оскарження виборчих правопорушень**.

У справі № 200/4611/19-а¹ щодо вимог до відеозапису офіційного спостерігача для визнання його доказом, суд визнав, що *«поданий позивачем відеодоказ не відповідає приписам ч. 2 ст. 99 КАС України, оскільки не є оригіналом, а його копія не засвідчена електронним підписом. Враховуючи наведені приписи чинного процесуального законодавства, суд критично ставиться до наданого позивачем відеозапису, у якості доказу порушення відповідачем виборчого законодавства, оскільки останній взагалі не свідчить про дату, час та місце події, а також суб'єктний склад осіб, присутніх на даному відеозаписі. Більш того, на відеозапису відсутні обставини, які зафіксовані у акті від 25.03.2019 року щодо відмови у реєстрації подання офіційних спостерігачів від Громадської організації «Команда Зе». Також суд вважає необхідним звернути увагу на те, що позивачем не встановлено навіть осіб, які є на відеозапису, що фактично позбавляє можливості перевірити викладені у позові обставини. Крім того, до матеріалів адміністративного позову додано акт від 25.03.2019 року складений о 23 год. 30 хв. в якому, зокрема, зазначено що фото та відеофіксація не проводилась, що свідчить про не проведення відеозапису відповідних подій».*

Інколи суди використовували формальний підхід в ході розгляду справ щодо порушення виборчого законодавства, зокрема у справі № 280/1109/19² позов офіційного спостерігача щодо протиправності затвердження складу дільничних виборчих комісій та розподілу невикористаних квот було не задоволено, у зв'язку з тим, що суд виходив з відсутності обґрунтування, які саме права та законні інтереси позивача, як офіційного спостерігача, та/або кандидата на пост Президента України, порушуються.

Також варто звернути увагу на окремі аспекти розмежування випадків, коли суб'єктом оскарження виступає офіційний спостерігач та громадська організація, яка має отримала дозвіл мати офіційних

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80792073>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80487747> (Рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 17.03.2019), <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80605857> (Постанова Третього апеляційного адміністративного суду від 21.03.2019)



спостерігачів. Так, у справі № 855/88/19¹, яка стосувалася позову до ЦВК про надання доступу до публічної інформації, Колегія суддів звернула увагу на те, що «ВГО «ГМ «ОПОРА» не є суб'єктом виборчого процесу і та обставина, що ЦВК зареєструвала від цієї громадської організації офіційних спостерігачів на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року не наділяє Організацію правовим статусом суб'єкта виборчого процесу, який має її офіційний спостерігач. У справі встановлено, що інформаційний запит до ЦВК скерувала саме ВГО «ГМ «ОПОРА», а не офіційний спостерігач від неї. Тож з урахуванням наведеного, спір, який виник у зв'язку з відмовою ЦВК у наданні позивачу запитуваної інформації, не може вважатися таким, що пов'язаний з виборчим процесом, тому встановлені процесуальним законом особливості розгляду справ такої категорії не можуть застосовуватися до цієї справи. Разом з цим суд зауважує, що за цими правилами рішення ЦВК можуть оскаржити й інші учасники виборчого процесу у разі порушення їх виборчих прав. Однак ВГО «ГМ «ОПОРА» не є таким учасником виборчого процесу, оскільки судом не встановлено, що оскаржуваним рішенням ЦВК порушені виборчі права цієї Організації, а її право на доступ до запитуваної публічної інформації у контексті цієї справи не є виборчим правом. При постановленні рішення від 21 березня 2019 року у цій справі Шостий апеляційний адміністративний суд залишив поза увагою зазначені обставини та як наслідок помилково розглянув справу як суд першої інстанції відповідно до частини другої статті 22 КАС». Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 21 березня 2019 року у цій справі скасовано і направлено справу на розгляд за встановленою законом підсудністю до Окружного адміністративного суду міста Києва.

Окремі справи стосувалися **довірених осіб**. Так, у справі № 160/2454/19² судами чітко підтверджено, що довірена особа кандидата на пост Президента України у виборчому процесі може здійснювати представницькі функції кандидата на пост Президента України, у тому числі, подавати позов до суду, але від імені кандидата на пост Президента України, як позивача. В іншій справі вже на парламентських виборах № 855/342/19³ зазначено, що суб'єкти звернення зі скаргою (до яких, зокрема віднесено і кандидата у депутати, зареєстрованого у встановленому Законом порядку, і його довірену особу) можуть з урахуванням вимог закону оскаржити до відповідної виборчої комісії рішення, дії чи бездіяльність, що стосуються виборчого процесу, зокрема, таких суб'єктів оскарження, як виборча комісія або член виборчої комісії.

Спори пов'язані з наданням дозволу мати офіційних спостерігачів. У справі № 855/11/19⁴ щодо оскарження відмови у наданні дозволу ГО «Батьківщина Молода» мати офіційних спостерігачів, Суд врахував те, що «згідно з пунктом 10 статті 2.4 Статуту ГО «Батьківщина Молода» для досягнення статутної мети і виконання статутних завдань Організація відповідно до законодавства України бере активну участь у виборчих кампаніях. Тобто, статутна діяльність цієї Організації стосується дій у певній сфері суспільних відносин, які за своїм змістом, призначенням, меті не тотожні такій діяльності як спостереження за виборчим процесом і не охоплює/не стосується такої діяльності. Між тим, участь громадських організацій у виборчому процесі шляхом спостереження за тим, які він проходить, має на меті сприяти відкритості і публічності виборчого процесу та забезпечити (гарантувати) прозорість виборчих процедур. Громадські організації саме такого спрямування, за змістом частини другої статті 69 Закону № 474-XIV, можуть отримати дозвіл ЦВК мати своїх офіційних спостерігачів на виборах, водночас з'ясувати в чому полягає статутна діяльність певної громадської організації як умови допуску її до участі в цьому процесі (шляхом спостереження) можна тільки на підставі її установчого документа - статуту».

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80630246> (Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 21.03.2019), <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80661631> (Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 25.03.2019)

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80605834>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83494469>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79412139> (Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 26.01.2019), <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79504109> (Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 29.01.2019)

Натомість у справі № 855/21/19¹ позивач при зверненні до суду посилався, серед іншого на те, що постановою ЦВК від 15 листопада 2018 року №215 надано ГО «Всеукраїнське об'єднання «Рух вільних селян» дозвіл мати офіційних спостерігачів під час перших виборів депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад і відповідних сільських, селищних, міських голів 23 грудня 2018 року, додаткових виборів депутатів сільських, селищних рад 23 грудня 2018 року. Вирішуючи відповідність клопотання ГО «Всеукраїнське об'єднання «Рух вільних селян» та доданих до нього документів вимогам частини першої статті 66 Закону України «Про місцеві вибори» (яка визначає умови надання ГО дозволу мати офіційних спостерігачів), ЦВК визнала, що до статутної діяльності ГО, визначеної пунктом 2.4 Статуту, належить питання виборчого процесу та спостереження за ним. Водночас на виборах Президента України ЦВК дійшла іншого висновку, хоча з часу надання ЦВК такого дозволу змін до Статуту ГО «Всеукраїнське об'єднання «Рух вільних селян» не вносилося.

Суд звернув увагу, що *«частина перша статті 66 Закону України «Про місцеві вибори» і частина друга статті 69 Закону України «Про вибори Президента України» передбачають аналогічні вимоги до мети статутної діяльності ГО, яка має намір мати офіційних спостерігачів під час виборів. Тобто, аналізуючи зміст статутного документу однієї і тієї ж громадської організації, відповідач, до повноважень якого належить питання надання дозволу громадським організаціям мати офіційних спостерігачів під час виборів, визнав, що діяльність ГО «Всеукраїнське об'єднання «Рух вільних селян» стосується питання виборчого процесу та спостереження за ним, тобто є прийнятною, а у подальшому, за впливом незначного проміжку часу, дійшов протилежного висновку з цього ж питання, чим допустив неоднакове застосування закону».*

Таким чином, Верховний Суд дійшов висновку, що *«постанова ЦВК від 1 лютого 2019 року № 178 в частині відмови у наданні дозволу позивачеві мати офіційних спостерігачів під час чергових виборів Президента України 31 березня 2019 року прийнята відповідачем з порушенням принципу правової визначеності як складової основоположного принципу верховенства права».*

Спори пов'язані з реєстрацією, відкликанням офіційного спостерігача, довірених та уповноважених осіб. У справі № 200/3195/19-а², що стосувалась вимог до реєстрації офіційного спостерігача, Суд, проаналізувавши норми Закону № 474-XIV та Закону України «Про місцеві вибори», дійшов висновку, *«що територіальні виборчі комісії, створені відповідно до Закону України «Про місцеві вибори», в тому числі Слов'янська міська виборча комісія Донецької області, головою якої є позивач, не є суб'єктами виборчого процесу на виборах Президента України. За таких обставин на позивача не розповсюджується дія п.1 ч. 1 ст. 69 Закону № 474-XIV, оскільки будучи головою територіальної виборчої комісії, створеної відповідно до Закону України «Про місцеві вибори», позивач не є членом виборчої комісії в розумінні Закону № 474-XIV при проведенні виборів Президента України. При цьому суд враховує, що Законом № 474-XIV передбачені певні обмеження для суб'єктів виборчого процесу на виборах Президента України та місцевих виборах за умовою одночасного їх проведення. Зокрема, за приписами ч. 7 ст. 23 Закону № 474-XIV 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. Проте, наведені обставини відсутні при проведенні виборів Президента України, які відбудуться 31 березня 2019 року».* Таким чином, судом встановлена відсутність підстав для відмови позивачу у реєстрації офіційним спостерігачем та задоволено позов.

В іншій справі № 400/733/19³ суд звернув увагу на те, що офіційним спостерігачем не може бути член виборчої комісії. Крім того, *«оскільки позивач просив визнати протиправними та такими,*

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79637082> (Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 06.02.2019), <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79715978> (Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 09.02.2019).

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80194638> (Рішення Донецького окружного адміністративного суду від 03.03.2019)

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80476487> (Рішення Миколаївського окружного адміністративного суду від 15.03.2019)



що порушують Закон України «Про вибори Президента України» (ч. 9 ст. 24, ч.3 ст. 29, ч. 1 ст. 69), дії Окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу № 128, Суд з огляду на норми ч.1 ст.278 КАС України суд вважає за необхідне вийти за межі позовних вимог з метою усунення порушення законодавства про вибори, а саме визнати протиправною та скасувати постанову Окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу № 128 «Про утворення дільничних виборчих комісій» №11 в частині включення до дільничної виборчої комісії № 480825 ОСОБА_3».

У справі № 420/1868/19¹ щодо видачі посвідчень офіційних спостерігачів, на думку суду, положення частини 8 ст. 69 Закону України «Про вибори Президента України» визначають, на відміну від прав офіційних спостерігачів бути зареєстрованими за поданням довіреної особи кандидата на пост Президента України, право на отримання посвідчень про надання статусу офіційного спостерігача саме цими особами. За таких умов суд вважає позовні вимоги довіреної особи кандидата на пост Президента України щодо видачі йому посвідчення офіційних спостерігачів такими, що не відповідають змісту вимог ч. 8 ст. 69 Закону України «Про вибори Президента України».

Також слід зазначити, що в попередньому виборчому законодавстві були відсутні положення, які б чітко регулювали питання щодо втрати статусу офіційних спостерігачів від кандидатів, які не пройшли до «другого туру» голосування. Водночас у справі № 367/3190/19² щодо статусу офіційного спостерігача під час повторного голосування Суд визнав, що офіційні спостерігачі кандидатів, які не беруть участь у повторному голосуванні, втрачають свій статус. Наразі у абз. 2 ч. 4 ст. 58 та ст. 128 Виборчого кодексу збережено таку ж невизначеність та передбачено, що у разі проведення повторного голосування офіційні спостерігачі на відповідних виборах продовжують здійснювати свої повноваження під час організації підготовки та проведення повторного голосування, їхні повноваження припиняються після офіційного оголошення (офіційного оприлюднення) результатів відповідних виборів. У зв'язку з цим, ЦВК надала пропозиції щодо вдосконалення виборчого законодавства, зокрема через доповнення ст. 128 ВК України ч. 4-1 в такій редакції: «У разі призначення Центральною виборчою комісією повторного голосування статус кандидатів, уповноважених представників кандидатів в Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу, довірених осіб кандидатів в загальнодержавному окрузі та територіальних округах, офіційних спостерігачів від партій, які висунули кандидатів, офіційних спостерігачів від кандидатів, зберігають лише кандидати, включені до виборчого бюлетеня для повторного голосування, їх уповноважені представники в Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу, довірені особи цих кандидатів у загальнодержавному окрузі та територіальних округах, офіційні спостерігачі від партій, які висунули цих кандидатів, офіційні спостерігачі від таких кандидатів, офіційні спостерігачі від громадських організацій, іноземних держав та міжнародних організацій, які були зареєстровані до дня виборів Президента України, та продовжують здійснювати передбачені цим Кодексом повноваження під час підготовки, організації та проведенні повторного голосування з виборів Президента України до моменту офіційного опублікування результатів виборів Президента України».³

Варто звернути увагу на справу № 620/639/19⁴ щодо порядку реєстрації офіційних спостерігачів. У цій справі Суд зазначає, що «згідно з практикою Європейського суду з прав людини, реалізуючи положення Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, необхідно уникати занадто формального ставлення до передбачених законом вимог, у зв'язку з чим надмірний формалізм при вирішенні будь якого питання - є порушенням виборчого права. Водночас, з системного аналізу змісту подання про реєстрацію офіційних спостерігачів ГО «Національні

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80816775> (Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 30.03.2019)

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81298913> (Рішення Ірпінського міського суду Київської області від 21.04.2019)

3 <https://cvk.gov.ua/actualna-informaciya/tsentralna-viborcha-komisiya-prodovzhuie-robotu-nad-vdoskonallyam-viborchogo-kodeksu-ukraini.html>

4 <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80196438>

дружини» впливає, що зазначення у графі «Займана посада (заняття)» прочерку («-») у випадку, коли особа тимчасово не працює, отже і не може займати будь-яку посаду, не впливає на повноту і правильність відображених у поданні відомостей, не спотворює їх змісту та не тягне недійсності подання - тому не може слугувати окремою підставою для відмови особі у реєстрації офіційним спостерігачем. Суд також врахував, що участь громадських організацій у виборчому процесі шляхом спостереження за тим, які він проходитиме, має на меті сприяти відкритості і публічності виборчого процесу та забезпечити (гарантувати) прозорість виборчих процедур».

В підсумку суд визнав вищевказаний недолік не істотним порушенням частини 6 статті 69 Закону № 474-XIV, що не може мати наслідком відмову у реєстрації офіційних спостерігачів. У зв'язку з цим, Суд наголосив, що «обмеження особи в реалізації права бути офіційним спостерігачем на виборах з формальних мотивів є не виправданим і недопустимим у демократичному суспільстві, а тому оскаржувана постанова є протиправною та підлягає скасуванню».

На парламентських виборах у справі № 160/5727/19¹ оскаржувалося відтермінування реєстрації офіційних спостерігачів від громадської організації «ОПОРА», зокрема ОВК прийняла рішення про надання додаткового часу на виправлення технічних помилок у поданні. Водночас суд констатував протиправний характер протокольного рішення комісії, адже визначений законом порядок реєстрації офіційних спостерігачів не передбачає таких повноважень з боку ОВК.

Спори щодо права присутності та його позбавлення. У справі № 140/1064/19² Суд, аналізуючи постанову окружної виборчої комісії з'ясував, що «на розгляд комісії було внесено пропозицію щодо неправомірних дій, а саме, перешкоджанню ведення засідання окружної виборчої комісії територіального виборчого округу № 23 офіційним спостерігачем від Громадської організації «Громадська мережа «ОПОРА» - ОСОБА_1, який, провокаційними питаннями та зніманням відео на телефон голови окружної виборчої комісії територіального виборчого округу № 23 ОСОБА_5 перешкоджав веденню засідання окружної виборчої комісії територіального виборчого округу № 23, про те з постанови не зрозуміло якого висновку (чи було порушення виборчого процесу зі сторони ОСОБА_1.) дійшла комісія за внесеною пропозицією. Крім цього в постанові зазначено, що протягом безперервного засідання окружної виборчої комісії територіального виборчого округу № 23, яке розпочалося 31.03.2019 з 20:00 по 02.04.2019 13:00 ОСОБА_1 був тимчасово відсутній і з'являвся лише на короткі проміжки часу тривалістю 1 год. - 1 год. 30хв. За цей період від нього ніяких заяв та скарг не надходило. На думку суду зазначене не є втручанням у роботу виборчої комісії, не є діями, що порушують законний хід виборчого процесу та не заважали членам виборчої комісії здійснювати свої повноваження. Отже, вказане рішення ОВК № 23 є протиправним і підлягає скасуванню оскільки, без попередження та належного мотивування виборчою комісією позбавлено офіційного спостерігача права бути присутнім на засіданні окружної виборчої комісії, що свідчить про те, що таке рішення прийняте в порушення положень частини 11 статті 28, частини 11 статті 69 Закону України «Про вибори Президента України».

Схоже рішення було ухвалено й за результатами розгляду справи № 520/3387/19³. Водночас у цьому випадку, Суд наголосив, що «норми Закону України «Про вибори Президента України», в тому числі ч. 9 ст. 69, не надають право офіційному спостерігачу вимагати надання негайної можливості здійснення фотографування чи відеофіксації протоколу підрахунку голосів дільничої виборчої комісії під час здійснення окружною виборчою комісією вимог законодавства з безперервності встановлення підсумків голосування у територіальному виборчому окрузі, оскільки воно не є тотожним праву позивача робити фото- та кінозйомки, аудіо- та відеозаписи виборчого процесу. В той же час, ч. 11 ст. 28 Закону України «Про вибори Президента України» передбачено,

1 <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82533641>

2 <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80976361> (Рішення Волинського окружного адміністративного суду від 05.04.2019).

3 <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80983256#> (Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 05.04.2019), <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81017910> (Постанова Другого апеляційного адміністративного суду від 09.04.2019)



що виборча комісія може прийняти мотивоване рішення про позбавлення права присутності на своєму засіданні офіційного спостерігача лише у разі, якщо він неправомірно перешкоджає його проведенню. Таке рішення приймається не менше ніж двома третинами голосів від складу комісії.

Виходячи з вищезазначеного, єдиною підставою для позбавлення права бути присутніми на засіданні виборчої комісії офіційного спостерігача може бути лише протиправне перешкоджання останнім проведенню такого засідання. Тобто, на підтвердження правомірності позбавлення позивача права присутності на засіданні відповідач зобов'язаний довести не лише факт перешкоджання проведенню безперервного засідання окружного виборчої комісії, а й неправомірність таких дій позивача.

Констатуючи певні незручності, які виникли у відповідача внаслідок неодноразового звернення позивача до відповідача з проханням надання можливості фіксування технічними засобами певної виборчої документації, Суд дійшов до висновку про неможливість визнання таких дій офіційного спостерігача як неправомірних, з огляду на наявне у нього право здійснення фото- та кінозйомки, аудіо- та відеозапису виборчого процесу».¹

На парламентських виборах у справі № 280/3649/19 підставою для позову стало те, що члени ОВК перешкоджали позивачу та журналісту у проведенні спостереження шляхом створення штучних бар'єрів для вільного пересування приміщенням, вчиненням психологічного та фізичного впливу на журналіста. Судом зазначено, що відповідно до ч. 5 ст. 34 Закону України «Про вибори народних депутатів України» рішення виборчої комісії про позбавлення права присутності на засіданні має бути мотивоване, проте оскаржувана постанова не містить мотивувальної частини, що не дає можливості встановити обставини, які стали підставою для її прийняття, надані комісією акти неналежно оформлені (відсутня печатка комісії), а наданий відеозапис містить лише окремий фрагмент проведення безперервного засідання, що унеможливорює достеменно встановити хід подій та наявність/відсутність порушень з боку журналіста. Також з огляду на ненадання ОВК витребовуваного протоколу безперервного засідання, суд не мав змоги дослідити, чи прийнято її не менше ніж двома третинами голосів від складу комісії присутніх на засіданні.²

В іншій справі № 200/9432/19-а на парламентських виборах оскарженню підлягали постанови ОВК № 50 від 23 липня 2019 року «Про проведення засідання окружної виборчої комісії одномандатного виборчого округу № 50 в закритому режимі» та «Про позбавлення права бути присутніми на засіданні осіб». Судом було зазначено, що діяльність виборчої комісії здійснюється відкрито і гласно, а тому проведення засідання окружної виборчої комісії в закритому режимі суперечить нормам Закону України «Про вибори народних депутатів України».

В разі оскарження рішення про позбавлення права присутності суддям варто звернути увагу на особливості порядку позбавлення зазначеного права офіційних спостерігачів, який на відміну від інших суб'єктів виборчого процесу, передбачає необхідність виборчою комісією спочатку прийняття рішення щодо попередження та лише у разі повторного або грубого порушення вимог ч. 10 ст. 60, ч. 7 ст. 112, ч. 7 ст. 167 ВК України - позбавлення права присутності. Також слід відзначити, що підставами позбавлення права присутності офіційного спостерігача відповідно до ч. 10 ст. 60, ч. 7 ст. 112, ч. 7 ст. 167 ВК України є 1) втручання в роботу виборчої комісії, вчинення дії, що порушують хід виборчого процесу або перешкоджають членам виборчої комісії здійснювати свої повноваження; 2) заповнення замість виборця (у тому числі на його прохання) виборчий бюлетень; 3) присутність при заповненні виборцем виборчого бюлетеня у кабіні (кімнаті) для таємного голосування або іншим чином порушення таємниці голосування. Для інших суб'єктів та учасників виборчого процесу підставою для позбавлення права присутності є неправомірне перешкоджання проведенню засідання виборчої комісії. В порівнянні з попереднім виборчим законодавством, у ч. 10 ст. 36 ВК

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80983256#> (Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 05.04.2019), <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81017910> (Постанова Другого апеляційного адміністративного суду від 09.04.2019)

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83284137>

України зазначається, що рішення про позбавлення права присутності приймається не менше ніж двома третинами голосів від складу комісії. Варто зауважити, що комісія ухвалює рішення виключно на своїх засіданнях.

Спори щодо окремих прав та обов'язків офіційних спостерігачів, довірених та уповноважених осіб.

Наприклад, у справі № 200/4919/19-а¹ суд підтвердив, що складання окремої думки спостерігачем Законом України «Про вибори Президента України» не передбачено.

В іншій справі № 160/3609/19² суд встановив відсутність права у офіційного спостерігача на ознайомлення з документами окружної виборчої комісії, в тому числі протоколів дільничної комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці, та іншої документації, яка приймається та/або створюється під час засідання виборчої комісії.

Також у справах № 520/3111/19³, № 520/3024/19⁴ суди звертали увагу, що під час супроводу транспортування виборчої документації іншими, окрім визначених, членами дільничної виборчої комісії, кандидатами, довіреними особами, офіційними спостерігачами ч. 10 ст. 79 Закону України «Про вибори Президента України» та інше чинне законодавство місць для них у транспортному засобі не передбачає.

На парламентських виборах у справі № 640/13051/19⁵ також наголошувалося, що довірена особа має права уповноваженої особи партії, а уповноважена особа партії має права офіційного спостерігача від партії.

Варто звернути увагу на справу № 580/2258/19⁶, що стосувалася оплати послуг фізичних осіб за виконання функцій офіційних спостерігачів від громадської організації. Позивач стверджував, що це свідчить про підкуп виборців. Судом встановлено, що законодавство про вибори народних депутатів України не визначає обов'язок офіційних спостерігачів виконувати покладені законом функції на безоплатній основі так як і не містить обмежень визначених законом щодо виконання офіційними спостерігачами обов'язків на платній основі чи заборон укладати договори та здійснювати замовником оплату. Судом наголошено, що укладений між фізичною особою та громадською організацією договір не містить ані відкритих, ані прихованих норм щодо схилення голосувати або не голосувати за того чи іншого кандидата, чи партію, положення договору не містять обов'язку щодо проведення передвиборчої агітації, яка фінансується у встановленому законом порядку за рахунок передвиборчого фонду партії чи кандидата в народні депутати України. У зв'язку з цим, суд дійшов висновку, що укладення цивільно-правового договору між громадською організацією та фізичною особою не суперечить вимогам закону та не може вважатись прямим чи непрямим підкупом виборців.

Спори щодо видачі копій протоколів. У справі № 520/3525/19⁷ щодо порушення строку і порядку надання копії уточненого протоколу суд не задовільнив адміністративний позов офіційного спостерігача про визнання бездіяльності протиправною та зобов'язання вчинити певні дії у зв'язку з тим, що станом на час звернення позивача до ОВК з виборів Президента України територіального виборчого округу № 180 з заявою 04.04.2019 р. о 15 год. 00 хв., уповноважені Законом України «Про вибори Президента України» особи, яким надано право засвідчувати копії протоколів виборчої

1 URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80981391> (Рішення Донецького окружного адміністративного суду від 06.04.2019).

2 URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81330500> (Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 21.04.2019)

3 URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80795855> (Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 29.03.2019), <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80801925#> (Постанова Другого апеляційного адміністративного суду від 30.03.2019)

4 URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80755959> (рішення Харківського окружного адміністративного суду від 28.03.2019) <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80802949> (Постанова Другого апеляційного адміністративного суду від 30.03.2019)

5 URL.: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83143253>

6 URL.: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82997828>

7 URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81044308> (Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 09.04.2019)



комісії про підрахунок голосів, власним підписом та скріплювати печаткою комісії (голова та заступник комісії), перебували у відрядженні у місті Києві та не мали технічної можливості видати копію протоколу ОВК про підсумки голосування в межах ТВО №180 з позначкою «Уточнений». Натомість у справі № 640/7496/19¹ визнав право офіційного спостерігача на отримання копії протоколу про підсумки голосування.

Подібні справи розглядалися й під час парламентських виборів. Так, у справі № 260/1095/19 було оскаржено невидачу ОВК офіційному спостерігачу копії протоколу про підсумки голосування у загальнодержавному окрузі в межах в одномандатного виборчого округу №70. Суд, керуючись п. 8 ч. 9 ст. 78 Закону України «Про вибори народних депутатів України», в якому закріплено право офіційного спостерігача на отримання копії протоколу про підсумки голосування, позов задовольнив². Наразі у ч. 7 ст. 125, ч. 11 ст. 180 ВК України також закріплено права офіційних спостерігачів на отримання копії протоколів про підсумки голосування. Варто звернути й увагу на те, що у ч. 8 ст. 121, ч. 8 ст. 176 ВК України закріплено право на отримання протоколу про підрахунок голосів виборців лише за його присутності під час підрахунку.

Місія БДІПЛ/ОБСЄ у своєму звіті зазначила, що суди в окремих справах застосовували занадто формалістичний підхід, та очевидно були готові відмовити в розгляді більшості скарг по суті з технічних підстав, таких як визнання заявника неуповноваженим, що часто має місце через неналежне та непослідовне застосування критеріїв прийнятності. Наприклад, громадській неурядовій організації - спостерігачу не було дозволено оскаржити в суді відмову ОВК у реєстрації своїх окремих спостерігачів на підставі того, що НУО не є суб'єктами подання скарг. Скаргу, якою оскаржувалося формування ДВК силами ОВК, не було прийнято на підставі того, що спостерігачі можуть подавати скарги лише у випадку порушення їх персональних прав. Деякі суди постановили, що довірені особи кандидатів не є уповноваженими заявниками; інші вважають такі скарги прийнятними. Один з судів постановив, що спостерігачі не мають права подавати скарги проти кандидатів, причому той самий суд визнав прийнятною скаргу спостерігача проти кандидата. Деякі суди приймали скарги, подані членами ОВК, а інші відмовляли у їх розгляді. Суди відмовлялися розглядати скарги виборців на рішення виборчих комісій, які стосувалися виборчих прав.³

Крім того, на парламентських виборах у деяких випадках суд визнавав неприйнятними скарги, подані довіреними особами кандидатів, застосовуючи занадто обмежувальне тлумачення прав довірених осіб. Наприклад, Луганський адміністративний суд розглянув по суті скаргу, подану довіреною особою кандидата (справа 360/3172/19); він же заперечував прийнятність іншої скарги, поданої довіреною особою кандидата (справа 360/3212/19) через те, що скарга не була подана безпосередньо від імені кандидата.⁴

1 URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81477876> (Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 27.04.2019)

2 URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83399387>

3 Остаточний звіт місії БДІПЛ зі спостереження за виборами Президента України 2019 виборами. URL.: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/441925?download=true>

4 Остаточний звіт місії БДІПЛ зі спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 виборами. URL.: <https://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/441925?download=true>

6. ПІДРАХУНОК ГОЛОСІВ ТА ВСТАНОВЛЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ВИБОРІВ



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 виборів¹.

У свою чергу, з метою недопущення фальсифікацій на основі узагальнення сталої міжнародної практики у п. 3.2. Керівних принципів Кодексу належної практики у виборчих справах щодо підрахунку голосів виборців, сформульовано наступні рекомендації:

1. Для оцінки вірогідності результатів голосування слід застосувати принаймні два таких критерії, як кількість виборців, що взяли участь у голосуванні, і кількість виборчих бюлетенів, кинутих в урни для голосування.
2. Проведення підрахунку голосів безпосередньо на виборчих дільницях, а не у спеціальних центрах. Члени дільничних комісій цілком здатні справитися із цим завданням. При цьому відповідає потреба в транспортуванні скриньок для голосування й у супровідних документах, що зменшує небезпеку підміни.
3. 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.
4. Закріплення законодавчих запобіжників, що сприятиме недопущенню фальсифікацій, зокрема, протоколи мають бути заповнені не олівцем, а кульковою ручкою, бо текст, написаний олівцем, можна витерти.
5. Встановлення простої та перевіреної процедури підрахунку голосів, що підвищить ефективність роботи комісії.
6. Уникнення ситуацій, коли недійсними або зіпсованими доводиться визнавати надто велику кількість бюлетенів. У випадку сумнівів слід спробувати встановити намір виборця.
7. Невикористані виборчі бюлетені мають постійно залишатися в приміщенні виборчої дільниці.

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



Більшість зазначених міжнародних стандартів у тій чи іншій мірі охоплені вітчизняним виборчим законодавством.

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.

Порушення під час підрахунку голосів призводять до послаблення довіри до результату виборів. На цьому тлі виникають підстави для судового оскарження не тільки порядку підрахунку голосів виборців, але й створюють передумови для оскарження результатів виборів в цілому.

Важливість стадії встановлення результатів виборів підкреслив у своїй юридичній позиції ЄСПЛ (у рішенні від 30 травня 2017 року у справі «Давидов (Davydov) 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 кандидатів (партій), включаючи представників опозиції, повинна бути дозволеною.

Процедура встановлення результатів будь-яких виборів залежить від типу **виборчої системи**. На позачергових виборах народних депутатів України 2019 року застосовувалася комбінована (паралельна) виборча система. Попри її законодавче визначення як змішаної, – вона передбачала одночасне (паралельне) застосування пропорційної формули та мажоритарної відносної більшості. Якщо за мажоритарної виборчої системи процедура встановлення результатів є відносно простою, то за пропорційної виборчої системи вимагалось застосування додаткових математичних операцій, серед яких:

1. Визначення партій, які подолали 5-відсотковий легальний виборчий бар'єр.
2. Визначення виборчої квоти, тобто мінімальної кількості голосів виборців, необхідних для отримання одного депутатського мандата.
3. Визначення цілих чисел у результаті ділення кількості голосів партій на виборчу квоту, кількість яких дорівнюватиме кількості «основних» мандатів відповідної партії.
4. Розподіл «залишкових» мандатів між партіями, які мають більші дробові частки після ділення кількості голосів партії на виборчу квоту.

Після проведення виборчої реформи виборча система на парламентських виборах була змінена, а відтак суттєво змінилась і процедура встановлення результатів виборів. Згідно ст. 133 ВК України вибори народних депутатів України здійснюються на засадах пропорційної системи за єдиними списками кандидатів у депутати у загальнодержавному виборчому окрузі, з яких формуються регіональні виборчі списки кандидатів у депутати (далі – загальнодержавний виборчий список, регіональні виборчі списки) від партій. Вибори депутатів проводяться у єдиному загальнодержавному багатомандатному окрузі (ч. 2 ст. 138 ВК України). Право висування кандидатів у депутати реалізується виборцями через партії (ч. 1 ст. 154 ВК України), які формують загальнодержавний виборчий список партії (який, згідно ч. 7 ст. 154 ВК України повинен складатися не більше ніж із 450 кандидатів у депутати). Із числа кандидатів, включених до загальнодержавного виборчого списку, окрім кандидатів, включених під першими 9-ма номерами до загальнодержавного виборчого списку, партія формує і затверджує регіональні списки кандидатів у депутати у кожному виборчому регіоні, кожен з яких повинен включати не менше 5 та не більше 17 кандидатів. Регіональні списки кандидатів у депутати формуються у 27-ми виборчих регіонах (ч. 5 ст. 138 ВК України).

Узагальнивши процедуру встановлення результатів виборів, можна зробити висновок, що вона включає наступні етапи:

1. Визначення партій, які подолали 5-відсотковий легальний виборчий бар'єр (ч. 3 ст. 182 ВК України).
2. Встановлення сумарної кількості голосів, поданих на підтримку регіональних списків партій, які подолали виборчий бар'єр (ч. 1 ст. 183 ВК України).
3. Встановлення загальної кількості голосів, поданих на підтримку регіональних списків партій, які подолали виборчий бар'єр (ч. 2 ст. 183 ВК України).
4. Визначення виборчої квоти (ч. 4 ст. 183 ВК України). Виборча квота обчислюється як ціла частина результату ділення загальної кількості голосів, поданих на підтримку регіональних списків партій, які подолали виборчий бар'єр, на кількість депутатських мандатів, що вираховується шляхом віднімання від кількісного складу Верховної Ради України (450 мандатів) кількості мандатів, зазначених у частині ч. 1 ст. 186 ВК України (9 гарантованих мандатів)¹.
5. Визначення кількості депутатських мандатів, отриманих регіональним виборчим списком кандидатів від партії (ч. 2 ст. 184). Кількість голосів виборців, поданих у виборчому регіоні на підтримку відповідного регіонального виборчого списку, ділиться на виборчу квоту. Ціла частина отриманої частки становить кількість депутатських мандатів, що отримали кандидати у депутати, включені до відповідного регіонального виборчого списку від цієї партії.
6. Встановлення кількості голосів виборців, поданих на підтримку регіонального виборчого списку по кожній партії окремо, які залишилися невикористаними при розподілі мандатів депутатів у цьому виборчому регіоні (ч. 3 ст. 184 ВК України). Це здійснюється шляхом віднімання від кількості голосів виборців, поданих на підтримку відповідного регіонального виборчого списку, добутку виборчої квоти на кількість мандатів, отриманих кандидатами у депутати, включеними до відповідного регіонального виборчого списку від цієї партії.
7. Встановлення кількості мандатів, отриманих кандидатами у депутати, включеними до регіональних виборчих списків усіх партій у відповідному виборчому регіоні (ч. 4 ст. 184 ВК України).
8. Встановлення кількості невикористаних голосів виборців, поданих у відповідному виборчому регіоні на підтримку виборчого списку кожної партії, що бере участь у розподілі мандатів, та встановлення сумарної кількості невикористаних голосів виборців, поданих на підтримку регіональних виборчих списків кожної партій (ч. 5 ст. 184 ВК України).
9. Визначення порядку (черговості) кандидатів у депутати у регіональному виборчому списку кожної партії (ч. 1, 2, 4 ст. 185 ВК України) та кандидатів, яких обрано депутатами. Кандидати у депутати, які отримали кількість голосів виборців, яка дорівнює або перевищує 25 відсотків розміру виборчої квоти, розміщуються на початку регіонального виборчого списку відповідної партії у порядку зменшення відсотків голосів виборців, які підтримали відповідного кандидата у депутати. При рівному відсотку голосів вище місце займає кандидат, розміщений вище у регіональному виборчому списку кандидатів від партії. Після кандидатів у депутати, які отримали кількість голосів виборців, яка дорівнює або перевищує 25 відсотків розміру виборчої

¹ У ч. 3 ст. 183 ВК України передбачена необхідність встановлення загальної кількості мандатів (місць в парламенті), які отримує кожна партія. Водночас у цьому кроці обрахунок ведеться із застосуванням «виборчої квоти», яка не відповідає порядку її обрахунку, визначеному у ч. 4 ст. 183 ВК України. Внаслідок цього й загальна кількість мандатів відрізнятиметься від кількості, визначеної згідно положень ч. 1, 2, 4 ст. 183, ст. 184-186 ВК України. Це свідчить про «дефектність» ч. 3 ст. 183 ВК України, а також може призвести до оскарження результатів виборів з боку тих партій, які отримали менший результат за тією чи іншою процедурою, а також створює додаткові загрози визнання виборів «недійсними» та, як наслідок, продовження повноважень парламенту попереднього скликання на невизначений термін.



квоти, у регіональному виборчому списку розміщуються інші кандидати у черговості, визначеній партією при висуванні кандидатів¹.

10. Встановлення кількості гарантованих мандатів партій, які подолали прохідний бар'єр (ч. 1 ст. 186 ВК України). Партія, яка набрала 5 і більше відсотків голосів виборців, гарантовано отримує дев'ять депутатських мандатів, які розподіляються в порядку черговості відповідно до затвердженого партією загальнодержавного списку.
11. Встановлення кількості мандатів, які підлягають розподілу у загальнодержавному виборчому окрузі (ч. 2 ст. 186 ВК України). Обраховуються шляхом віднімання кількості гарантованих мандатів партій, які подолали прохідний бар'єр, від загальної кількості депутатських мандатів (місць) в парламенті визначених Конституцією України (450 мандатів).
12. Встановлення кількості невикористаних голосів виборців, поданих у загальнодержавному окрузі на підтримку виборчого списку кожної партії (ч. 3 ст. 186 ВК України).
13. Визначення кількості мандатів, отриманих загальнодержавними виборчими списками кандидатів від партій (ч. 4, 5 ст. 186 ВК України). Застосовується метод найбільших остач.
14. Визначення переліку кандидатів, обраних на рівні загальнодержавного округу (ч. 6 ст. 186 ВК України). Обраними депутатами стають визначені партією кандидати в порядку їх черговості в загальнодержавному виборчому списку цієї партії. При цьому кандидати, вже визнані обраними у відповідних виборчих регіонах, не враховуються при розподілі мандатів у загальнодержавному виборчому окрузі.

Щодо виборів Президента України то засади їх проведення суттєво не змінились, оскільки так само застосовується двотурова мажоритарна виборча система. Обраним у день виборів Президентом України вважається кандидат, який одержав на виборах більше половини голосів (абсолютна більшість) виборців, які взяли участь у голосуванні (ч. 3 ст. 127 ВК України). Якщо за результатами голосування у день виборів Президента України жоден кандидат не був обраний, ЦВК приймає рішення про проведення повторного голосування (ч. 5 ст. 127 ВК України). До виборчого бюлетеня для повторного голосування включаються два кандидати на пост Президента України, які у підсумку голосування у день виборів одержали найбільшу кількість голосів (ч. 2 ст. 128 ВК України). Обраним Президентом України за підсумками повторного голосування вважається кандидат, який одержав більшу, ніж інший кандидат, кількість голосів виборців (відносна більшість), які взяли участь у голосуванні (ч. 18 ст. 128 ВК України).

Виборчі спори щодо цієї категорії справ мають вагоме 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 достовірно встановити результати дійсного волевиявлення виборців. Як відзначає Ю.Б. Ключковський, 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

1 У ч. 2 ст. 185 ВК України передбачено, що кандидати розміщуються у порядку зменшення "відсотків" голосів. Водночас у ВК відсутні положення щодо порядку обчислення відсотків, вимог до дробових їх частин. Формулювання "зменшення відсотків голосів виборців, які підтримали відповідного кандидата у депутати" не дає можливості встановити від якого знаменника вони вираховуються: голосів виборців за регіональний список партії чи від сумарної (загальної) кількості дійсних голосів виборців поданих за партію у відповідному виборчому регіоні, чи від чогось іншого (наприклад, виборчої квоти). Окрім того, розміщення кандидатів у порядку зменшення відсотків ускладнює процес визначення черговості, а також є сумнівним з точки зору формальної логіки, оскільки достатньо розмістити кандидатів у порядку зменшення кількості поданих голосів, зважаючи й на те, що до протоколу про встановлення результатів виборів депутатів ЦВК зазначені відсотки не вносяться, лише порядкові номери кандидатів та відмітка про обрання (ч. 3 ст. 185 ВК України).

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).

Більше того, як свідчить практика, у 2012 році за відсутності відповідних повноважень нічого не завадило ЦВК прийняти рішення щодо 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 № 1931). В обґрунтування цього було покладено загальні положення окремих нормативно-правових актів та проігноровано спеціальні норми Закону України «Про вибори народних депутатів України», які стосувалися інституту повторних виборів. До останніх можна віднести ст. 104, що визначала дві підстави проведення повторних виборів у одномандатних виборчих округах. Однак такої, як «неможливість достовірного встановлення підсумків голосування та результатів виборів», серед них не було. 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», 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/800/99/13, 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 неоднозначних 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 судом касаційної інстанції є доволі сумнівною.

Іншим аспектом проблеми визнання результатів недійсними в судовому чи позасудовому порядку є відсутність законодавчо визначеної процедури проведення нових виборів.

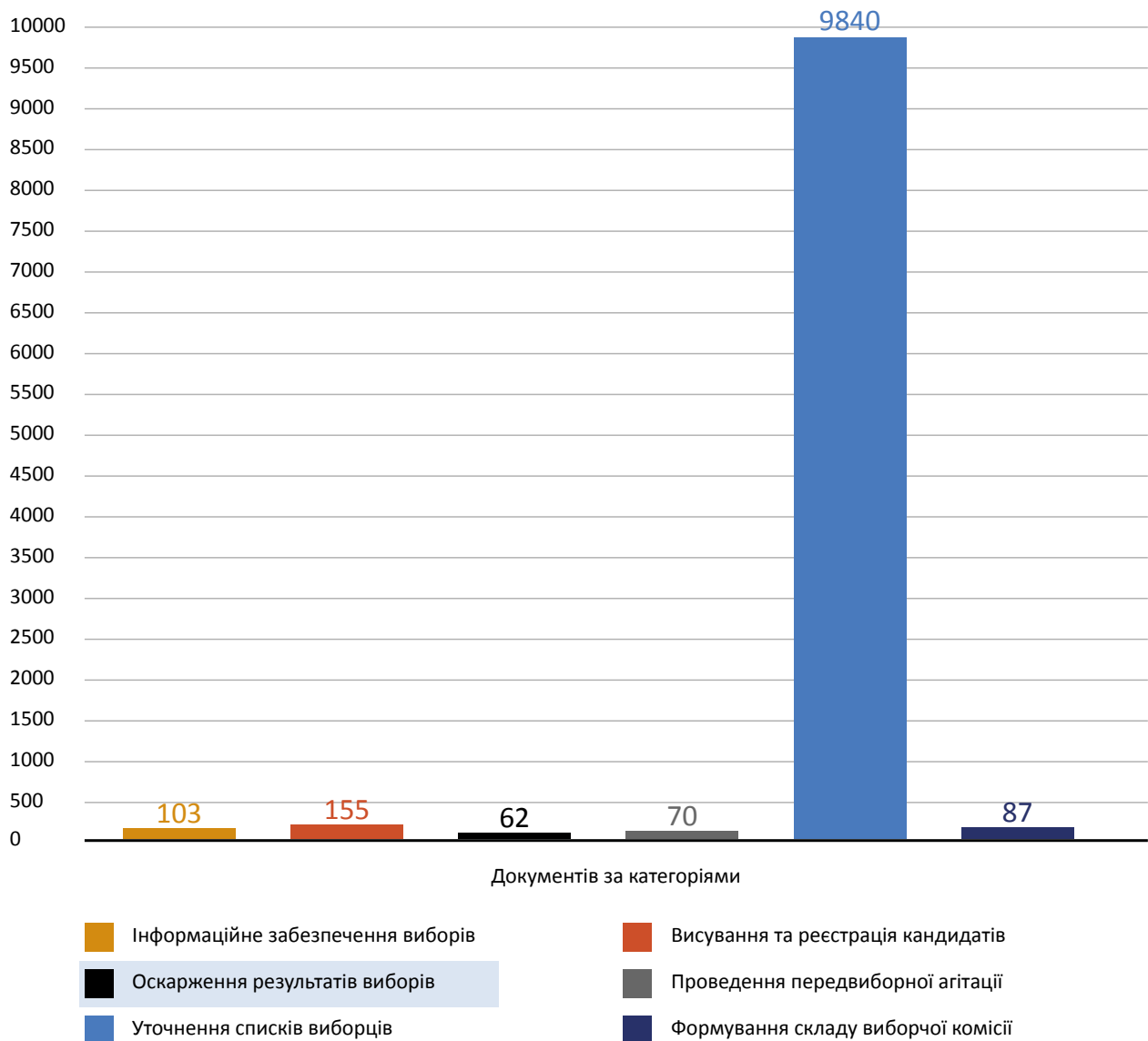
Необхідно враховувати, що відповідно до ст. 273 КАС України рішення, дії чи бездіяльність Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів оскаржуються до Верховного Суду, якщо цей спір виник під час виборчого процесу. Водночас підсудність цих справ Верховному Суду визначається 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. Апеляційною інстанцією в таких справах виступає Велика Палата ВС.



Вибори Президента України 2019 року

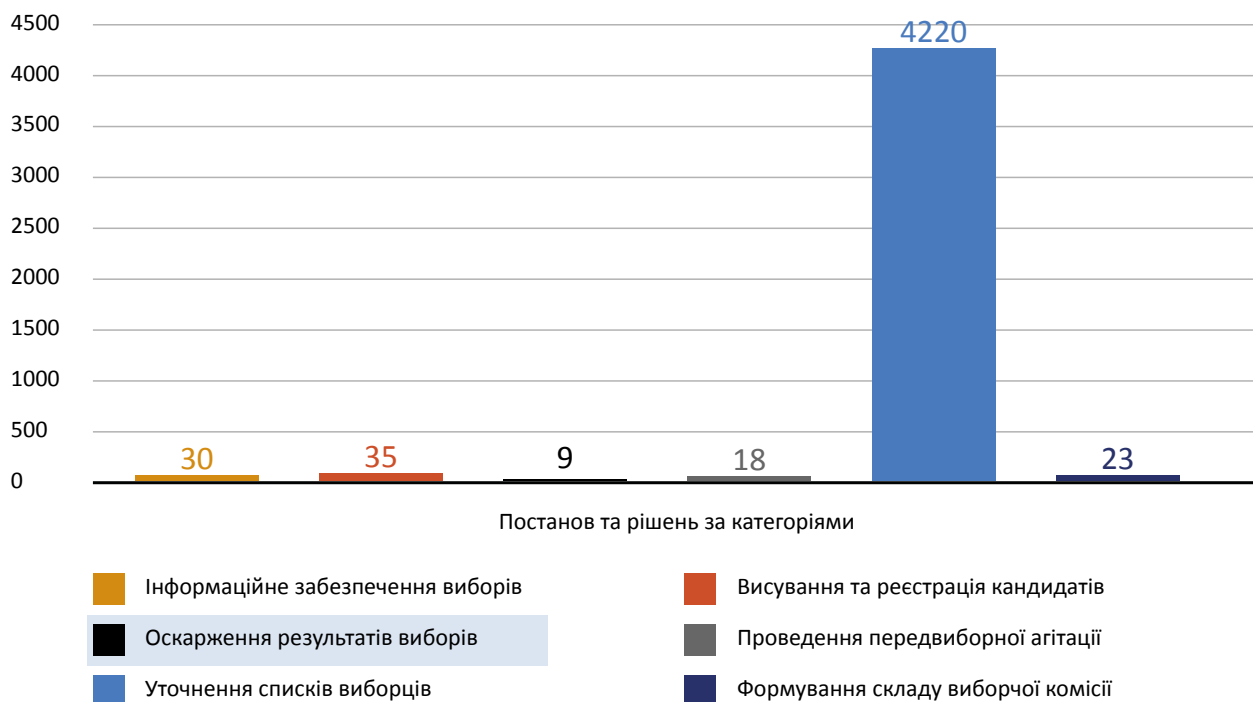
Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Справи щодо виборчого процесу та референдуму, зокрема щодо виборів Президента України, з них оскарження результатів виборів (з 01.01.2019)» відображається 62 документи, з яких 9 рішень та постанов.

Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів Президента України





Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів Президента України (постанови та рішення)



У справі № 857/3706/19 ОСОБА_1 звернувся з позовом до голови дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 560955 територіального виборчого округу № 152 про скасування результатів виборів Президента України. Відповідно до ухвали Рівненського міського суду Рівненської області від 29 березня 2019 року¹ у справі № 569/6291/19, яка була залишена без змін постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 30 березня 2019 року², позивач ОСОБА_2 не був включений у список виборців виборчої дільниці № 560955 територіального виборчого округу № 152 з виборів Президента України. На думку позивача, головою ДВК було порушено гарантоване йому ст. 38 Конституції України право на участь в управлінні державними справами, право вільно обирати і бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Позов було подано 31 березня 2019 року о 11 год.12 хв., майже за 9 годин до закінчення голосування. Рівненський міський суд (рішення від 31 березня 2019 року³) встановив, що голосування на виборах Президента України на час подачі позивачем позовної заяви до суду та на час її розгляду не завершилися, позивачем не наведено належними та допустимими доказами підстав, передбачених Законом України «Про вибори Президента України», про визнання дільничною виборчою комісією голосування на виборчій дільниці недійсними, тому суд вважає, «що будь-яким рішенням, дією чи бездіяльністю голови дільничної виборчої комісії виборчої дільниці №560955 територіального виборчого округу №152 ОСОБА_2 не порушені права, свободи або законні інтереси ОСОБА_1, який не є виборцем на виборчій дільниці №560955 територіального виборчого округу №152, оскільки станом на час прийняття рішення судом будь-яких результатів виборів комісією ще не прийнято, тому з цих підстав у задоволенні позовних вимог позивачу слід відмовити».

Восьмий апеляційний адміністративний суд (постанова від 04 квітня 2019 року⁴) погодився із

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80810787>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80804271>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80817067>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80930292>



судом першої інстанції у тому, що «*вимоги позивача ОСОБА_2 про скасування результатів виборів Президента України від 31 березня 2019 року на виборчій дільниці № 560955 територіального виборчого округу № 152 були заявлені ним передчасно, до закінчення голосування та підведення його підсумків*». Окрім того, суд апеляційної інстанції додатково зазначив, що «*ОСОБА_2 не міг у передбаченому Законом України «Про вибори Президента України» порядку реалізувати своє виборче право на цій виборчій дільниці під час проведення виборів Президента України 31 березня 2019 року. Таким чином, на переконання апеляційного суду, позивач ОСОБА_2 не вправі оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність ДВК № 152 та її членів, оскільки такі безпосередньо не можуть порушувати жодних його виборчих прав або інтересів щодо участі у виборчому процесі через відсутність відповідних правовідносин з позивачем*».

У справі № 638/4735/19 довірена особа кандидата на пост Президента України звернувся до суду з позовом до виборчої комісії звичайної виборчої дільниці з виборів Президента України №631698 територіального виборчого округу №168, в якому просив:

- визнати дії щодо складання протоколу підрахунку голосів на звичайній виборчій дільниці №631698 територіального виборчого округу №168 незаконними;
- визнати недійсним голосування на виборах Президента України 31 березня 2019 року на звичайній виборчій дільниці №631698 територіального виборчого округу №168.

Ухвалою Держинського районного суду м. Харкова від 3 квітня 2019 року¹ відмовлено в задоволенні клопотання представника позивача про забезпечення доказів, оскільки «*позивачем не надано суду жодного належного та допустимого доказу того, що докази, про забезпечення яких просить позивач, можуть бути втрачені або збирання чи подання відповідних доказів стане згодом неможливим або утрудненим*». Проте ухвалою Держинського районного суду м. Харкова від 3 квітня 2019 року² витребувано докази з окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу №168.

Позивач стверджував, що всупереч вимогам ч. 1 ст. 73 Закону України «Про вибори Президента України» 30 березня 2019 року в 11.45 окружна виборча комісія з виборів Президента України територіального виборчого округу № 168 передала, а представники виборчої комісії звичайної виборчої дільниці № 631698 з виборів Президента України територіального виборчого округу №168 прийняли додаткові виборчі бюлетені з виборів Президента України в кількості 438 шт., що підтверджується протоколом окружної виборчої комісії про передачу дільничним виборчим комісіям виборчих бюлетенів з виборів Президента України від 30 березня 2019 року.

Крім того, офіційним спостерігачем від кандидата в Президенти України 31 березня 2019 року було зафіксовано інше порушення Закону України «Про вибори Президента України», зокрема два члена виборчої комісії звичайної виборчої дільниці № 631698 видавали виборчі бюлетені невстановленим особам без надання можливості підпису у списку виборців. Приблизно о 19.30 голова дільничної виборчої комісії перелічив кількість контрольних талонів виборчих бюлетенів з виборів Президента України, що були видані, та кількість підписів у списку виборців. За результатами цієї перевірки було встановлено, що контрольних талонів було на 86 більше чим підписів у списках виборців. Під час ознайомлення з уточненим протоколом дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів не вбачається встановлення даного факту. Також за твердженням позивача при підрахунку виборчих бюлетенів з виборів Президента України 31 березня 2019 року виборчою комісією було виявлено 36 виборчих бюлетенів без печатки відповідної виборчої комісії

Держинський районний суд міста Харкова (рішення від 4 квітня 2019 року³) зауважив, що законом визначено вичерпний перелік обставин для визнання голосування на виборчій дільниці недійсним.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80907193>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80907219>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80940484#>

Судовим розглядом такі обставини встановлені не були, тому суд дійшов висновку про відмову в задоволенні позову в частині вимог про визнання голосування недійсним. Суд також зауважив, що дільнична виборча комісія 2 квітня 2019 року о 18.30 склала уточнений протокол про підрахунок голосів, який був направлений до Окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу №168. Враховуючи наведене, суд дійшов висновку про відмову в задоволенні вимог позивача про визнати дій щодо складання протоколу підрахунку голосів незаконними.

Другий апеляційний адміністративний суд (постанова від 7 квітня 2019 року¹) залишив апеляційну скаргу залишити без задоволення. Колегія суддів погодилась з висновками суду першої інстанції, що в ході судового провадження підстави для визнання голосування недійсним встановлені не були. Колегія суддів вважає, що виявлені порушення в день виборів 31.03.2019, які встановлені комісією, не є обумовленими підставами для визначення недійсними результатів голосування, а зазначені порушення не вказують на неможливість достовірного встановлення результатів волевиявлення виборців на виборчій дільниці №631698 територіального виборчого округу №168.

Щодо доводів апелянта в частині розбіжностей між пунктом 11 Протоколу дільничної виборчої комісії від 2 квітня 2019 року, а саме кількістю голосів виборців, поданих за кожного кандидата на пост Президента України (1279 голосів), колегія суддів прийняла доводи представника третьої особи про необхідність врахування пункту 10 зазначеного протоколу про визнання недійсними 51 бюлетеня від загальної кількості, які отримали виборчі бюлетені – 1330. Із цих 51 бюлетеня 36 без печатки, а також 15, з яких неможливо встановити волевиявлення виборця. Даний уточнений протокол про підрахунок голосів було направлено до ОВК. З огляду на вказане, на думку суду апеляційної інстанції відсутні підстави для визнання незаконними дій відповідача щодо складання зазначеного протоколу підрахунку голосів на звичайній виборчій дільниці №631698 територіального виборчого округу №168.

У справі № 200/4919/19-а офіційний спостерігач від громадської організації «Ініціативний рух «Громадський патруль» звернувся до суду з адміністративним позовом, в якому зазначав, що 31 березня 2019 року до та під час проведення голосування, а також при проведенні підрахунку голосів на виборчій дільниці № 140806 територіального виборчого округу № 49 відбулися чисельні порушення дільничною виборчою комісією вимог виборчого законодавства, серед яких:

- Не приймалося рішення про визначення членів ДВК, які організовують голосування виборців за місцем їх перебування.
- Головою виборчої комісії членам ДВК, які організовують голосування виборців за місцем їх перебування, було видано бюлетені для голосування у кількості, що значно перевищувала кількість виборців, які внесені до витягу для голосування за місцем перебування.
- Вказані члени комісії відбули для організації голосування за місцем перебування виборців (на дому) приблизно о 16 год., а повернулися на виборчу дільницю біля 19 год., тобто час, протягом якого вони забезпечували виборцям реалізацію виборчого права за своїм місцем перебування склав приблизно 3 год., тобто по 2 хв. на одного виборця. Це викликає у позивача сумнів у здатності членів виборчої комісії, які організовували голосування за місцем перебування виборців, забезпечити таке голосування 102 виборцям протягом 3 год.
- Після повернення на виборчу дільницю виявилось, що за місцем свого перебування проголосували 102 виборці замість 12, які були внесені до витягу для голосування за місцем перебування на момент відкриття виборчої дільниці, а 92 таких виборці не мали відповідної відмітки у списках виборців.

Таким чином, на думку позивача, в результаті проведення голосування за місцем перебування виборців, щонайменше 90 бюлетенів є результатом незаконного голосування, що становить 6,15 %

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80984310>



від загальної кількості виборців, які взяли участь у голосуванні на виборчій дільниці, а тому є підставою для визнання голосування на виборчій дільниці недійсним.

Донецький окружний адміністративний суд (рішення від 6 квітня 2019 року¹) відмовив у задоволенні позову, керуючись такими положеннями та судженнями:

- Перевіряючи рішення, дію чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень на відповідність закріпленим ч. 2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України критеріям, суд не може втручатися у дискрецію (вільний розсуд) суб'єкта владних повноважень поза межами перевірки за названими критеріями.
- Розглядаючи документи, які надійшли від ДВК виборчої дільниці №140806 територіального виборчого округу № 49, ОВК дійшла правильного висновку про відсутність обов'язкових обставин, що мають наслідок прийняття нею рішення про повторний підрахунок голосів виборців на дільниці, адже ОВК порушень цілісності упаковки встановлено не було.
- Посилання позивача на не розгляд відповідачем окремих думок членів виборчої комісії є неприйнятними, оскільки окрема думка члена виборчої комісії є невід'ємною частиною протоколу засідання виборчої комісії, який відповідачем розглянуто, що сторонами не заперечується.
- Посилання позивача на те, що відповідач мав розглянути акт про виявлені порушення під час голосування, є неприйнятними, оскільки акт про виявлені порушення під час голосування має розглядатися саме ДВК (а не ОВК, як помилково вважав позивач), яка уповноважена приймати рішення щодо визнання голосування на виборчій дільниці недійсним з питань, які відображені у такому акті.
- Посилання позивача на порушення вимог виборчого законодавства, які були допущені дільничною виборчою комісією, є неприйнятними, оскільки дії та бездіяльність дільничної виборчої комісії не є предметом оскарження в даній справі.

У справі № 200/4921/19-а кандидат на пост Президента України вернулася до суду з позовом окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу № 46 про визнання протиправною та скасування постанови від 03.04.2019 року №77, якою скарга позивача залишена без розгляду, як така, що подана до неналежного суб'єкта розгляду.

Позовні вимоги мотивовані тим, що під час голосування виявились суттєві порушення виборчого законодавства, які *«могли вплинути на результати підрахунку голосів та сприяти їх викривленню»*, зокрема:

- факт вкидання пачки виборчих бюлетенів (ДВК №140603) з попередньо проставленим на ньому результатом «голосування» на користь кандидата в Президенти України ОСОБА_6;
- факти неодноразового голосування громадянами, при цьому, на думку позивача, в деяких зафіксованих випадках голосування відбувалося за умови пропозиції/надання певними особами (в одному з випадків службовою особою – головним лікарем комунального закладу охорони здоров'я «Бахмутська стоматологічна поліклініка») та отримання виборцями неправомірної вигоди;
- факт псування (шляхом розірвання на дрібні клаптики) секретарем виборчої комісії ДВК №140626 (за згодою голови цієї виборчої комісії) протоколу про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці, після того, як спостерігачами було виявлено факт включення до вказаного протоколу завідомо недостовірних відомостей, а саме: велику кількість голосів, поданих за кандидата в Президенти України ОСОБА_7 було пораховано та записано на користь кандидата в Президенти України ОСОБА_6.

Донецький окружний адміністративний суд (рішення від 8 квітня 2019 року²) встановив, що постановою окружної виборчої комісії з виборів Президента України 31 березня 2019 року

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80981391#>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80981746#>

Територіального виборчого округу № 46 від 03 квітня 2019 року залишено скаргу ОСОБА_1, довіреної особи від кандидата на пост Президента України ОСОБА_5, без розгляду по суті, так як вона подана до неналежного суб'єкту розгляду скарг. Вказана постанова мотивована тим, що скарга на рішення окружної виборчої комісії згідно ч. 6 ст. 93 Закону України «Про вибори Президента України» має бути подана до Центральної виборчої комісії або до суду. Позивач пояснила суду, що вона не погоджується із діями ДВК під час голосування та зазначила, що під час засідання комісії не змінювала суті поданої скарги до відповідача на дії ДВК, а представником відповідача до суду не надано доказів про оскарження представником позивача саме дій чи рішень ОВК. Посилання відповідача на ч. 6 ст. 93 Закону України «Про вибори Президента України» у постанові від 03 квітня 2019 року №77 колегія суддів не приймає, оскільки позивач звернувся до відповідача зі скаргою саме на дії дільничних виборчих комісій. Таким чином, колегія суддів зазначає, що позивач відповідно до вимог закону та постанови ЦВК «Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України» від 28.03.2014 №114 звернувся до відповідача – окружної виборчої комісії зі скаргою на дії дільничних виборчих комісій як до належного суб'єкта розгляду такої скарги.

Водночас колегія суддів не прийняла до уваги аргументи позивача щодо порушень на ДВК, які могли вплинути на результати підрахунку голосів та сприяти їх викривленню, оскільки *«задоволення такої позовної вимоги позивача буде втручанням до його дискреційних повноважень та перебиранням повноважень колективного органу»*. Крім того, суд зазначив, що *«прийняття рішення про проведення повторного підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці є виключним правом відповідача за умови наявності підстав з якими Закон пов'язує необхідність проведення повторного підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці, а тому позовні вимоги в цій частині не підлягають задоволенню»*. Як наслідок позов було задоволено частково, а саме в частині визнання протиправною та скасування постанови ОВК від 03 квітня 2019 року №77, а також зобов'язання ОВК розглянути скаргу ОСОБА_1 довіреної особи від кандидата на пост Президента України ОСОБА_5.

У справі № 207/1438/19(2-а/207/42/19) позивач звернулась до суду з адміністративним позовом до Центральної виборчої комісії в якому просила про *«зобов'язання підрахувати голоси виборців і визнати Президента 2019-2023 року»*. Ухвалою Баглійського районного суду міста Дніпродзержинська від 02 травня 2019 року у адміністративний позов ОСОБА_1 залишено без розгляду та повернуто скаргнику. Перевіривши законність та обґрунтованість ухвали суду в межах доводів апеляційної скарги, дослідивши матеріали справи та доводи апеляційної скарги, Третій апеляційний адміністративний суд (постанова від 11 липня 2019 року¹) не вбачав підстав для задоволення апеляційної скарги, оскільки згідно з ч. 3 ст. 273 Кодексу адміністративного судочинства 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, прийняті у межах виборчого процесу, оскаржуються до апеляційного адміністративного суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ.

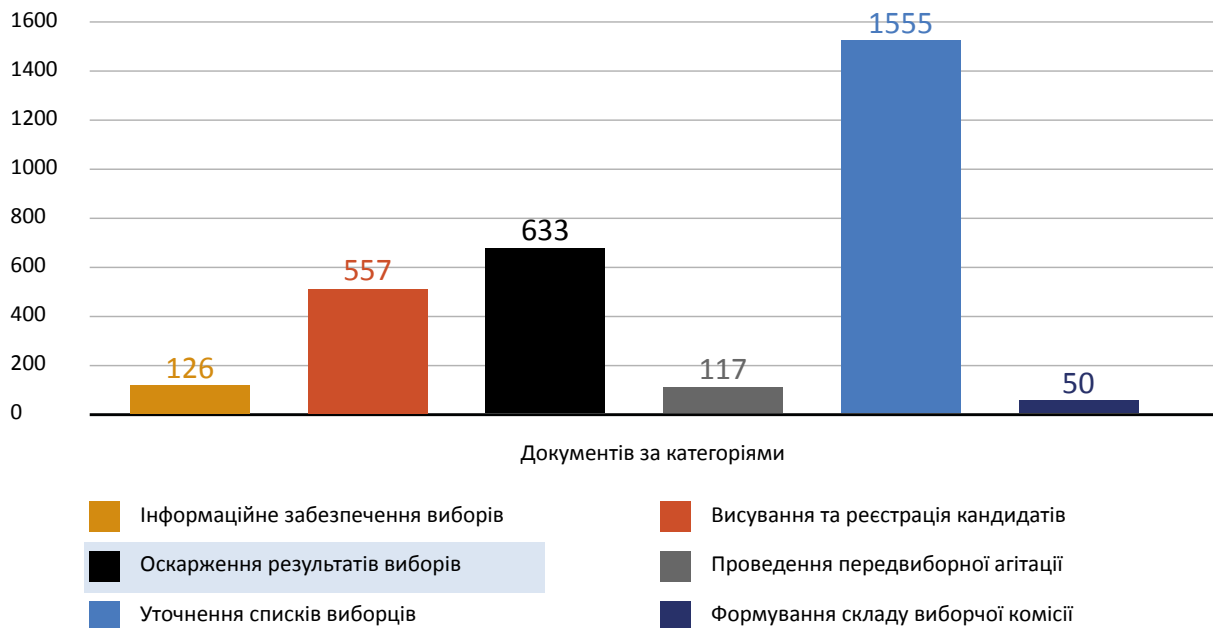
1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82997701>



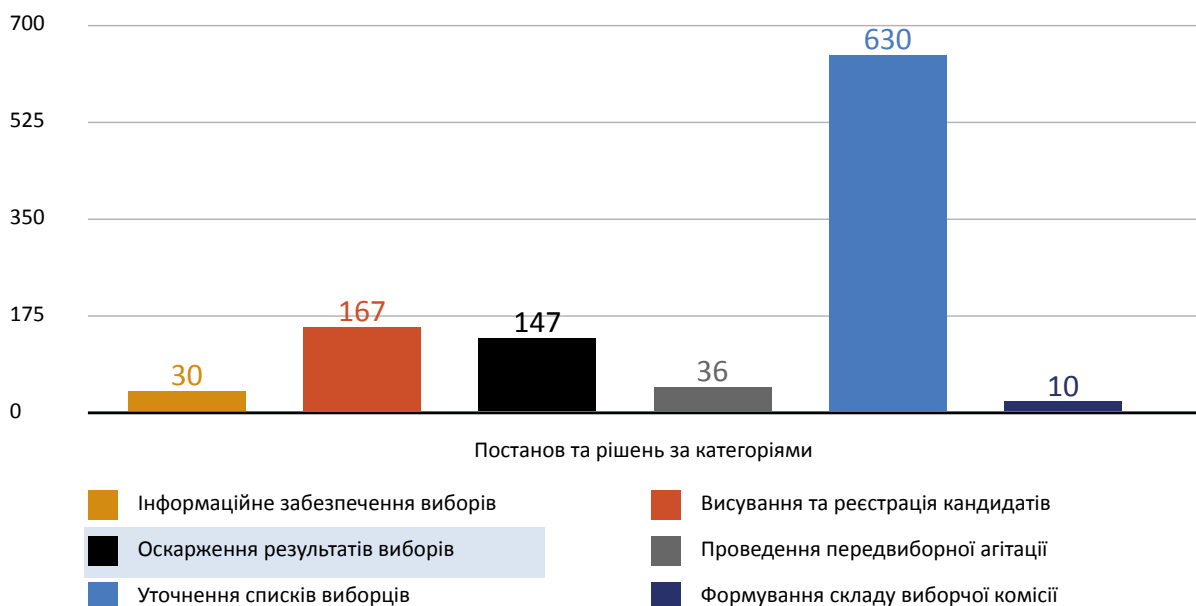
Позачергові вибори народних депутатів України 2019 року

Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Справи щодо виборчого процесу та референдуму, зокрема щодо виборів народних депутатів України, з них оскарження результатів виборів (з 01.01.2019)» відображається 633 документи, з яких 147 рішень та постанов.

Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів народних депутатів України



Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів народних депутатів України (постанови та рішення)



У справі № 9901/437/19, що була переглянута Великою Палатою Верховного Суду (постанова від 15 серпня 2019 року¹), кандидаткою оскаржувалось рішення ЦВК від 5 серпня 2019 року щодо встановлення результатів виборів народних депутатів України в ОВК № 50 з наступних підстав: порушення законодавства під час транспортування документації до ОВК № 50, підrobка та фальсифікація виборчих документів, незаконне знищення виборчої документації, ухилення членів виборчої комісії від виконання своїх повноважень та обов'язків без поважних причин, передача змінених даних через ІАС «Вибори», про що були відповідні звернення до правоохоронних органів. У задоволенні позову було відмовлено, адже ЦВК здійснила повторний підрахунок голосів за наслідками витребуваних від ОВК № 50 виборчих документів по окремих ділянках та внесла до протоколу дані, що були нею встановлені під час такого повторного підрахунку та звернулася до Національної поліції України з приводу виявлених нею порушень. Цей протокол підписали усі члени ЦВК, більшість з яких додали до протоколу окремі думки, які полягали в тому, що хоча й наявні підстави для висновку про те, що результати голосування не відповідають волевиявленню виборців, проте можливості прийняття Комісією інших рішень або вчинення інших дій, ніж установлено ст. 99 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (встановлення результатів виборів) не передбачено. В підсумку Велика Палата Верховного Суду звернула увагу, що наявність окремих думок членів ЦВК до оскаржуваного її рішення не є підставою для скасування такого рішення.

Також варто розглянути судову практику щодо **оскарження результатів виборів в одномандатних округах № 210 та № 198**, яка була врахована у поданні Президента щодо дострокового припинення повноважень ЦВК.

У справі № 855/372/19 щодо визнання протиправним та скасування протоколу від 16 серпня 2019 року про підсумки голосування в одномандатному виборчому окрузі № 210 ВС було відмовлено у задоволенні позову кандидата до ЦВК. У своєму позові кандидат вказував, що 15 серпня 2019 року ОВК ОВО № 210 прийняла рішення про перевірку відомостей у протоколах про повторний підрахунок голосів на 32 виборчих ділянках та розпочала виконувати дане рішення, а вже 16 серпня ЦВК було складено протокол про підсумки голосування в окрузі та припинено повноваження всього складу ОВК. Такі дії ЦВК кандидат вважав незаконними. Відмовляючи кандидату в задоволенні позову, суди виходили з того, що ЦВК, здійснюючи повноваження окружної виборчої комісії в окрузі № 210, була зобов'язана виконати рішення Чернігівського окружного адміністративного суду від 10 серпня 2019 року² у справі № 620/2335/19 та визнати недійсним голосування на виборчій ділянці № 740243 одномандатного виборчого округу № 210, а правомірність складення ЦВК протоколу про підсумки голосування на одномандатному виборчому окрузі № 210 підкріплена ще й судовими рішеннями у справах № 855/363/19, № 855/370/19.

Щодо одномандатного виборчого округу № 198 Великою Палатою Верховного Суду неодноразово ухвалювалися рішення³: постанова від 17 серпня 2019 року у справі № 9901/441/19⁴, постанова від 28 серпня 2019 року у справі № 9901/467/19⁵, постанова від 28 серпня 2019 року у справі № 9901/468/19⁶ та постанова від 09 вересня 2019 року № 9901/486/19⁷. Так, у справі № 9901/441/19 (постанова від 17 серпня 2019 року⁸) кандидат оскаржував протокол ЦВК від 5 серпня 2019 року про результати виборів народних депутатів у одномандатному виборчому окрузі № 198 з огляду на системність порушень

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83692852>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83564006>

3 Детальніше про ситуацію в 198 окрузі можна дізнатись у на сторінці сайту Громадянської мережі ОПОРА (URL: https://www.opora.ua.org/blog/vybory/vyborsch-ombudsmeni/19483-bezdialnist-tsvk-na-198-okruzi-bulo-chi-ne-bulo-i-shcho-z-tsim-roboti?fbclid=IwAR1S-8O8gHXCPDilpxZw3YWD_svs7tk-TA_DieDoxXoOfJm7xTl5HdRPi6Q) або у постанові Верховного Суду від 04 листопада 2019 року у справі № 855/397/19 (URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85385170>)

4 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83721687>

5 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83925878>

6 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83925833>

7 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84182791>

8 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83721687>



під час підрахунку голосів та складанні протоколу про підсумки голосування на деяких ДВК у межах округу, які неможливо усунути шляхом виправлення неточності чи змін в документи без проведення повторних виборів. Системність порушень була підтверджена судовими рішеннями у справах №580/2433/19, 580/2437/19. Вказана справа переглядалася Великою Палатою (постанова від 17 серпня 2019 року¹), якою було встановлено, що на час складання протоколу 5 серпня 2019 року ЦВК не володіла інформацією щодо скарг, які можуть вплинути на результати виборів.

Разом з цим, на час розгляду справи Верховним Судом, були ухвалені кілька постанов суду апеляційної інстанції у справах №580/2433/19, 580/2437/19, що мали істотне значення для даної справи. За таких умов, було визнано протиправним і скасовано протокол ЦВК про результати виборів народних депутатів України у одномандатному виборчому окрузі № 198 від 5 серпня 2019 року та зобов'язано ЦВК продовжити дії щодо встановлення результатів виборів у окрузі № 198, з урахуванням постанов Шостого апеляційного адміністративного суду від 7 серпня 2019 року у справі № 580/2433/19 та від 10 серпня 2019 року у справі № 580/2437/19.

У справах № 9901/467/19 (постанова від 28 серпня 2019 року²) та № 9901/468/19 (постанова від 28 серпня 2019 року³) судами було визнано протиправним та скасовано протокол ЦВК про результати виборів народних депутатів України в ОВО №198 від 21 серпня 2019 року та зобов'язано ЦВК продовжити дії щодо встановлення результатів виборів народних депутатів України в одномандатному виборчому окрузі №198, за наслідками виконання постанов Шостого апеляційного адміністративного суду від 7 серпня 2019 року у справі № 580/2433/19, від 10 серпня 2019 року у справі № 580/2437/19 та Верховного Суду від 12 серпня 2019 року у справі №9901/441/19.

У справі № 9901/486/19 (постанова від 09 вересня 2019 року⁴) судами було частково задоволено позов кандидати та визнано протиправною бездіяльність ЦВК щодо невстановлення результатів позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року в межах ОВО № 198 та зобов'язано ЦВК вчинити всі передбачені законом дії для встановлення результатів позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року в межах ОВО № 198. Судді погодилися з позовними вимогами про те, що у період з 28 серпня по 03 вересня 2019 року ЦВК не вжила жодних заходів для встановлення результатів позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року в ОВО № 198 та на виконання рішень судів у справах № 580/2437/19, 580/2433/19, 9901/441/19, 9901/467/19.

Судова практика, що сформувалася під час оскарження результатів виборів у ОВО № 198 засвідчила ряд проблем правового регулювання. Зокрема, законодавство про вибори встановлює для ЦВК строк для встановлення результатів виборів (5 серпня 2019 року, тобто п'ятнадцятий день з дня голосування), проте не регулює порядку повідомлення судами ЦВК про перебування на розгляді справ, які стосуються виборчого процесу, та чітко не визначає можливість внаслідок цього продовження строків встановлення результатів виборів до моменту набуття остаточними рішеннями судів законної сили. Також відсутнє законодавче зобов'язання щодо залучення ЦВК в таких категоріях справ як третьої особи, що додатково б інформувало ЦВК про справи дотичні до оскарження результатів виборів, які знаходяться в процесі розгляду.

Крім того, судова практика через законодавчу неврегульованість породила дискусію щодо питання, в яких випадках ЦВК може виконувати повноваження ОВК. Позиція ЦВК базувалася на формальному застосуванні пункту 21 частини 2 статті 30 Закону України «Про вибори народних депутатів України», відповідно до якого ЦВК здійснює повноваження відповідної окружної виборчої комісії у разі ненадходження протоколу від окружної виборчої комісії про підсумки голосування у загальнодержавному окрузі в межах одномандатного округу або протоколу окружної виборчої

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83721687>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83925878>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83925833>

4 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84182791>

комісії про підсумки голосування в одномандатному окрузі у строки, визначені цим Законом, а також у разі бездіяльності окружної виборчої комісії. Водночас суди наголошували на необхідності неухильного виконання їх рішень щодо виконання ЦВК повноважень ОВК.

Деякі справи стосувалися оприлюднення результатів виборів. Так, у справі № 9901/408/19 (постанова ВС від 8 серпня 2019 року¹) позивач звернувся з позовом до ЦВК, в якому просив не оприлюднювати результати виборів депутатів, як такі, оскільки кількість обраних депутатів менша 450, що унеможливить утворення конституційного складу Верховної Ради України (оскільки загальна кількість виборчих одномандатних округів не 225, а 199, тобто менша на 26 від 450). У іншій справі № 640/14929/19 (постанова ВС від 16 серпня 2019 року²) позивач просив суд визнати дії ЦВК з оприлюднення 7 серпня 2019 року результатів виборчого процесу протиправними та зобов'язати ЦВК забезпечити результати позачергових виборів народних депутатів 21 липня 2019 року а саме 450 обраних народних депутатів, що дасть можливість утворення конституційного складу Верховної Ради України IX скликання. Судами відмовлено у задоволенні позовів в обидвох справах з тих підстав, що ЦВК своєю постановою від 2 липня 2019 року за № 1430 визначено переліки одномандатних виборчих округів, на територіях яких голосування громадян України на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року не організовується і не проводиться. ЦВК при цьому діяла на підставі статті 8 Закону України від 15 квітня 2014 року «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», якою встановлено, що під час проведення виборів народних депутатів України голосування громадян України на тимчасово окупованій території не організовується і не проводиться.

Судами розглядалися справи, що стосувалися встановлення підсумків голосування та повторного підрахунку голосів виборців.

У справі № 855/341/19 Верховний Суд (постанова від 6 серпня 2019 року³), як апеляційна інстанція, розглянув справу за позовом кандидата до ЦВК щодо правомірності рішення ЦВК в частині визнання протиправними дій ОВК ОВО № 69 щодо проведення повторного підрахунку голосів виборців на ряду виборчих дільниць округу. Судами у задоволенні позову відмовлено з огляду на те, що на час надходження до ОВК заяв та скарг щодо проведення повторного підрахунку, ОВК ще напередодні завершила прийняття документів від дільничних виборчих комісій округу №69 та врахувала відомості протоколів про підрахунки голосів на цих виборчих дільницях під час встановлення підсумків голосування в межах округу. За таких умов ЦВК було визнано неправомірними дії ОВК щодо проведення повторного підрахунку голосів виборців на ряду виборчих дільниць, щодо яких подані скарги. Суди погодилися з тим, що рішення ЦВК відповідає вимогам закону.

Справа № 855/342/19 стосувалась позову кандидата до ЦВК. Верховний Суд (постанова від 6 серпня 2019 року⁴), як апеляційна інстанція, розглянув питання правомірності дій ЦВК щодо прийняття протоколу ОВК про підсумки голосування в одномандатному виборчому окрузі №209 та відмовив в задоволенні позову. КАС ВС виходив з того, що в ЦВК були відсутні правові підстави для неприйняття протоколу від ОВК № 209. З приводу тверджень позивача про встановлення факту грубого порушення ОВК ОВО № 209 в частині внесення недостовірних відомостей в ЄІАС «Вибори» щодо кількості виборців на деяких виборчих дільницях Судом відзначено, що під час підрахунку голосів на вищевказаних дільницях а ні кандидатом в народні депутати, ані його довіреними особами, ані офіційними спостерігачами не було складено та передано на розгляд комісії жодного акту про порушення виборчого законодавства, не подано жодної скарги на дії чи рішення членів, як вищевказаних дільничних виборчих комісій так і ОВК ОВО № 209. Не оскаржувалися дії чи рішення зазначених виборчих комісій і в судовому порядку.

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83553205>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83692632>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83470325>

4 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83494469>



У справі № 857/7981/19 (постанова від 1 серпня 2019 року¹) судом було визнано бездіяльність ОБК щодо реагування на порушення виборчого законодавства під час підрахунку голосів виборців, скасовано протокол ОБК про підсумки голосування в одномандатному виборчому окрузі № 119 та зобов'язано ОБК здійснити повторний підрахунок голосів в окремих із заявлених у позові дільниць. Таке рішення мотивовано тим, що не розгляд ОБК поданих кандидатом скарг по суті унеможливив реалізацію права позивача на оскарження порушень законодавства про вибори.

В той же час, у справі № 260/1107/19 (постанова від 7 серпня 2019 року²) щодо скасування протоколів ОБК про встановлення підсумків голосування було відмовлено. У справі № 260/1107/19 кандидат просив скасувати протокол ОБК ОВО № 69 і визнати протиправною бездіяльність щодо непроведення повторного підрахунку голосів, судами було відмовлено у задоволенні позовних вимог. У цій справі дії ОБК зі встановлення підсумків голосування в одномандатному виборчому окрузі № 69 та складання протоколу від 28 липня 2019 року були визнані судом правомірними, оскільки ОБК діяло у відповідності з постановою ЦВК № 1830 від 27.07.2019 року, якою було скасовано рішення ОБК про проведення повторного підрахунку голосів виборців на всіх 133 виборчих дільницях округу та зобов'язано ОБК невідкладно встановити підсумки голосування.

У справі № 420/4482/19 (постанова від 31 липня 2019 року³) кандидат звернувся зі скаргою на бездіяльність ОБК ВО №142, яка полягала в нерозгляді комісією заяви-вимоги трьох її членів про скасування рішень ОБК та проведення перерахунку голосів. Суди у задоволенні позову відмовили через те, що розгляду спільної вимоги трьох членів ОБК стосується внутрішньої діяльності комісії та безпосередньо може порушувати права вказаних членів комісії, зазначеними членами ОБК не оскаржено спірної бездіяльності комісії та її голови щодо розгляду їхньої вимоги, а кандидат не навів суду доказів порушення його прав як суб'єкта виборчого процесу.

Інколи суди відмовляли у задоволенні позовів щодо повторного підрахунку голосів виборців у зв'язку з відсутністю належної доказової бази.

Так, Третім апеляційним адміністративним судом у справі № 160/6993/19 (постанова від 30 липня 2019 року⁴) розглядалося питання оскарження дій ОБК щодо складання протоколу про підсумки голосування в ОВО № 37. В позові кандидат просив провести повторний підрахунок голосів на ряду дільниць та встановити підсумки голосування на підставі нових даних. У задоволенні позову судами було відмовлено у зв'язку з тим, що після огляду судом других примірників протоколів ДВК, позивач відмовився від частини своїх вимог, до того ж заяв або скарг, чи актів, що підтверджують наявність порушення вимог закону під час проведення голосування та підрахунку голосів виборців на виборчих дільницях, під час транспортування до ОБК протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях, суду не надано, а наявних ознак розпечатування пакетів із запакованими документами дільничних виборчих комісій не встановлено.

Також у справі № 500/1796/19 (постанова від 2 серпня 2019 року⁵), де позов стосувався скасування протоколу ОБК про підсумки голосування в одномандатному виборчому окрузі № 164 від 24.07.2019 року та проведення повторного підрахунку голосів, підставою для відмови було не надання доказів на підтвердження порушення цілісності пакетів, в яких знаходились протоколи дільничних виборчих комісій про підрахунок голосів виборців, а також тому, що ОБК, виявляючи невідповідності у примірниках протоколів від ДВК, не повертала ДВК на уточнення, самостійно вносила нові дані до протоколів.

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83408064>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83512890>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83355335>

4 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83323038>

5 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83407817>

В окремих справах рішення про проведення повторного підрахунку голосів виборців скасовувалися судами. Так, Шостим апеляційним адміністративним судом у справі № 620/2153/19 (постанова від 29 липня 2019 року¹) було визнано, що ОВК ОВО № 207 на своєму засіданні протиправно не розглянула подану довіреною особою кандидата скаргу. У зв'язку з цим, суд скасував рішення ОВК ОВО № 207 про повторний підрахунок голосів виборців та зобов'язав ОВК повторно розглянути скаргу довіреної особи кандидата.

У справі № 360/3300/19 рішення про проведення повторного підрахунку голосів виборців також було скасовано судом. Так, Перший апеляційний адміністративний суд у цій справі (постанова від 28 липня 2019 року²) визнав протиправним таке рішення ОВК ОВО № 106 у зв'язку з порушенням процедури розгляду скарги кандидата, задоволення якої стало передумовою для прийняття рішення щодо повторного підрахунку голосів виборців.

Також предметом оскарження був порядок проведення безперервних засідань. Зокрема, у справі № 200/9324/19-а (Перший апеляційний адміністративний суд, постанова від 28 липня 2019 року³) позивач оскаржував дії ОВК №52 (Донецька обл.) щодо зупинення безперервного засідання комісії та самовільного залишення приміщення комісії протиправними, адже під час безперервного засідання ОВК № 52 21-24 липня 2019 р. постійно оголошувала перерви. Водночас суд відмовив у задоволенні позову у зв'язку з не наданням належних доказів оголошення таких перерв та наголосив, що членам ОВК законодавцем встановлена лише заборона приймати участь у виконанні інших функцій, крім участі в такому засіданні.

В іншій справі № 360/3397/19 (постанова від 3 серпня 2019 року⁴) визнано протиправною бездіяльність частини членів ОВК № 106, яка виразилася у неучасті 25 липня 2019 року у продовженні безперервного засідання окружної виборчої комісії. Рішення мотивовано тим, що вказана частина членів ОВК, на відміну від інших, мали неповажні причини неявки на засідання комісії, які не підтверджені належними доказами.

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83299819>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83298785>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83284188>

4 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83427246>

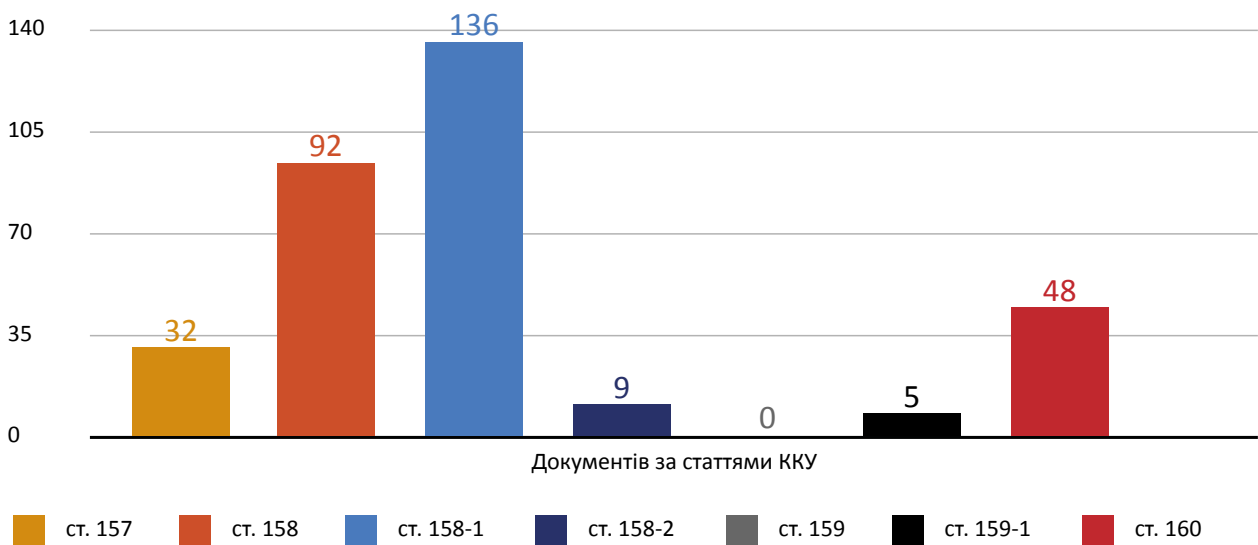


7. ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина (з 01.01.2019)» (ст. 157–160 КК України) із 322 документів відображається 67¹ вироків, зокрема:

1. Перешкоджання здійсненню виборчого права, роботі виборчої комісії чи діяльності офіційного спостерігача (ст. 157 Кримінального кодексу України) – 1 вирок.
2. Фальсифікація виборчих документів (ст. 158 Кримінального кодексу України) – 30 вироків.
3. Незаконне використання виборчого бюлетеня, бюлетеня для голосування на референдумі, голосування виборцем, учасником референдуму більше ніж один раз (ст. 158-1 Кримінального кодексу України) – 31 вирок.
4. Незаконне знищення або пошкодження виборчої документації (ст. 158-2 Кримінального кодексу України) – 4 вирок.
5. Порушення таємниці голосування (ст. 159 Кримінального кодексу України) – 0 вироків.
6. Порушення порядку фінансування політичної партії, передвиборної агітації (ст. 159-1 Кримінального кодексу України) – 1 вирок.
7. Підкуп виборця (ст. 160 Кримінального кодексу України) – 1 вирок.

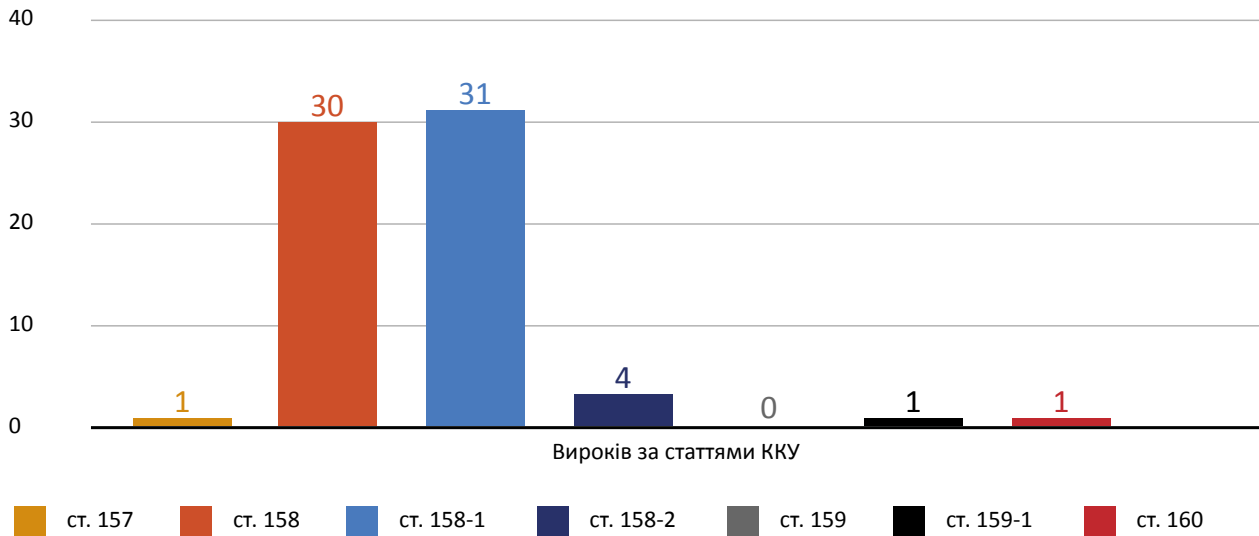
Злочини проти виборчих прав і свобод людини і громадянина



1 Водночас у справі 698/607/19 (URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84166679>) замість вироку відображається ухвала про призначення підготовчого засідання. 2 Обвинувальні вирокі були кваліфіковані за сукупністю злочинів передбачених ч. 1 ст. 158-1 та ч. 1 ст. 158-2 КК України.



Злочини проти виборчих прав і свобод людини і громадянина (вироки)



Під час розгляду справ щодо злочинів проти виборчих прав судам варто звернути увагу на «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)»¹.

1. Перешкоджання здійсненню виборчого права, роботі виборчої комісії чи діяльності офіційного спостерігача (ст. 157 Кримінального кодексу України).

За даними, що відображені на сайті ЄДРСР станом на 31 грудня 2020 року, за результатами парламентських виборів у 2019 році, судами ухвалено 1 обвинувальний вирок за цією статтею.

Відповідно до ч. 2 ст. 6 ВК України основні виборчі права громадян України включають:

1. право голосу на виборах;
2. право бути кандидатом на виборах.

Громадяни України мають також інші права, пов'язані з їхніми основними виборчими правами, зокрема й право на здійснення передвиборної агітації.

Водночас за порушення виборчих прав громадян винні особи несуть відповідальність у порядку, встановленому законом.

Так, у справі 364/1014/19² дії обвинувачених кваліфіковані за ч. 3 ст. 157 КК України як перешкоджання діяльності іншого суб'єкта виборчого процесу, поєднане із знищенням майна, вчинене за попередньою змовою групою осіб (підпал агітаційного банеру кандидата в народні депутати). Кожному з винних осіб призначено покарання у виді 4 (чотирьох) років позбавлення волі із звільненням його від відбування покарання з випробуванням, встановивши на підставі статті 75 Кримінального кодексу України іспитовий строк тривалістю 2 (два) роки.

1 URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/sud1590/News/Zlochiny_proty_vyborchih_prav.pdf

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85313188>



Варто звернути увагу, що при визначенні покарання суд врахував роз'яснення, викладене у пункті 17 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 24.10.2003 р. № 7 «Про практику призначення судами кримінального покарання» (з подальшими змінами) та дійшов висновку, що підстав для призначення обвинуваченим передбаченого санкцією ч. 3 ст. 157 КК України додаткового покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю немає, оскільки вчинення обвинуваченими злочину не було пов'язане з будь-якою посадою або зайняттям ними тією чи іншою діяльністю.

Разом з цим, суд не врахував бланкетний характер ст. 157 КК України та не вказав порушення норми виборчого законодавства.

Така кількість обвинувальних вироків пояснюється складністю доведення способу вчинення перешкоджання, що є обов'язковим елементом складу цього злочину. Крім того, є складнощі з притягненням до відповідальності за ухилення члена виборчої комісії у роботі комісії без поважних причин, що варто було б на рівні адміністративного та кримінального законодавства виокремити в окремий склад правопорушення.

2. Фальсифікація виборчих документів (ст. 158 Кримінального кодексу України).

Всього за цією категорією справ винесено 30 обвинувальних вироків у 2019 році: 2 обвинувальні вирoki стосуються підроблення підписів виборців у списках виборців під час президентських виборів та 28 обвинувальних вироків – щодо підписання протоколу про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці до його заповнення, або складення чи підписання такого протоколу не на засіданні виборчої комісії на 8 виборчих дільницях під час парламентських виборів. Варто зауважити, що жодна винна особа не понесла покарання у вигляді позбавлення чи обмеження волі. В переважній більшості випадків було укладено угоди з прокурором щодо визнання вини та призначено покарання у вигляді штрафу. Лише в 6 справах було призначено покарання у вигляді позбавлення волі, в 5 з яких з позбавленням права обіймати певні посади, та на підставі ст. 75 КК України винних осіб було звільнено від відбування покарання з випробуванням строком від 1 до 3 років.

Особливість даної категорії злочинів полягає в тому, що протиправні дії охоплюють кілька складів злочинів із кваліфікуючими ознаками включно.

Підrobка або незаконне виготовлення, використання або зберігання незаконно виготовлених чи підроблених виборчих документів.

Відповідно до виборчого законодавства виборець має проставити особисто підпис у списках виборців про отримання виборчого бюлетеня. Водночас зустрічаються випадки, коли зазначена вимога порушується.

Так, у справах № 237/5434/19¹, № 237/5435/19² дії обвинувачених кваліфіковані за ч. 2 ст. 158 КК України як підроблення виборчих документів членом виборчої комісії, а саме члени ДВК № 140318 ОВО № 59 підробили підписи виборців, які не прийшли голосувати, у списку виборців про отримання ними виборчих бюлетенів. В обох випадках призначено узгоджене покарання у вигляді позбавлення волі строком на 3 роки з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на 2 роки. На підставі ст. 75 КК України винних осіб було звільнено від відбування покарання з випробуванням строком у 2 роки.

Варто відзначити, що ч. 2 ст. 158 КК України прямо не згадує списки виборців серед переліку виборчих документів, а зазначає, що є інші документи, які відповідно до законодавства відносяться до виборчих документів. Висновок щодо належності списків виборців до виборчих документів можемо зробити з огляду на положення статей 18-21 Закону України «Про Центральну виборчу

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85180764>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85180765>

комісію», з яких випливає, що для цілей ст. 158 КК України виборчими слід вважати документи, якщо: 1) вони складаються в рамках виборчого процесу; 2) їх форми затверджуються ЦВК.

Підписання протоколу про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці до його заповнення, або складення чи підписання такого протоколу не на засіданні виборчої комісії.

Протокол про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці дільнична виборча комісія складає на своєму засіданні. Протокол підписується членами дільничної виборчої комісії та засвідчується печаткою дільничної виборчої комісії лише після його остаточного заповнення.

Водночас у 28 справах ця вимога не була дотримана.

Так, у справі № 587/1569/19¹ дії обвинувачених кваліфіковані за ч. 3 ст. 158 КК України як складення чи підписання такого протоколу не на засіданні виборчої комісії чи комісії з референдуму, на якому здійснюється підрахунок голосів виборців (голова та секретар ДВК № 590583 ОВО № 158 частково заповнили протоколи дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців до завершення голосування). Кожному з винних осіб призначено узгоджене покарання у вигляді позбавлення волі строком на 5 років з позбавленням права обіймати посади у виборчій комісії, комісії з референдуму строком на 1 рік, однак на підставі ст. 75 КК України винних осіб було звільнено від відбування основного покарання з випробуванням строком в 1 рік.

У справі № 584/1123/19² дії обвинувачених кваліфіковані за ч. 3 ст. 158 КК України як незаконне підписання протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці до їх заповнення та підписання таких протоколів не на засіданні виборчої комісії, на якій здійснюється підрахунок голосів виборців (в с. Зінове, Путивльський район, Сумська область голова, секретар та ще 3 члени ДВК № 590446 ОВО № 159 до завершення голосування підписали до заповнення протоколи про підрахунок голосів виборців). Кожному з винних осіб призначено узгоджене покарання у вигляді штрафу, що становить 1020 грн.

У справах № 589/3230/19³, № 589/3266/19⁴, № 589/3261/19⁵ дії обвинувачених кваліфіковані за ч. 3 ст. 158 КК України як підписання протоколу про підрахунок голосів виборців, складення чи підписання такого протоколу не на засіданні виборчої комісії, на якому здійснюється підрахунок голосів виборців (в смт. Вороніж Шосткинського р-ну Сумської області голова, секретар, заступник голови ДВК № 590678 ОВО № 160 до завершення голосування, не на засіданні, підписали протокол про підрахунок голосів виборців). В обох справах призначено узгоджене покарання у вигляді позбавлення волі строком на 5 років з позбавленням права обіймати посади та займатися діяльністю, пов'язаною з організацією виборчого процесу та проведенням виборів строком на 1 рік, однак на підставі ст. 75 КК України винних осіб було звільнено від відбування основного покарання з випробуванням строком в 1 рік.

У справах № 428/13301/19⁶, № 428/13325/19⁷, № 428/13326/19⁸, № 428/13328/19⁹, № 428/13387/19¹⁰,

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85766718>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84352351>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85872581>

4 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85837390>

5 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85837369>

6 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86256781>

7 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86219226>

8 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86346188>

9 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86346185>

10 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86346179>



№ 428/13307/19¹, № 428/13382/19², № 428/13663/19³, № 428/13324/19⁴, № 428/13304/19⁵ дії обвинувачених кваліфіковані за ч. 1 ст. 28, ч. 3 ст. 158 КК України, як підписання протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці до його заповнення та не на засіданні виборчої комісії, на якому здійснюється підрахунок голосів виборців, вчиненому членами ДВК № 441195 ОВО № 106 без попередньої змови між собою. Усім винним особам призначено узгоджене покарання у вигляді штрафу, що становить 1530 грн.

У справах № 428/12845/19⁶, № 428/12842/19⁷, № 428/12859/19⁸, № 428/12837/19⁹ дії обвинувачених кваліфіковані за ч. 1 ст. 28, ч. 3 ст. 158 КК України та полягали у підписанні головою, заступником голови, секретарем, членом ДВК № 441198 ОВО № 106 протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці до його заповнення та не на засіданні виборчої комісії, на якому здійснюється підрахунок голосів виборців, вчинене без попередньої змови. Усім винним особам призначено узгоджене покарання у вигляді штрафу, що становить 1530 грн.

У справах № 428/12865/19¹⁰, № 428/12846/19¹¹, № 428/12838/19¹², № 428/12844/19¹³, № 428/12839/19¹⁴, № 428/12876/19¹⁵, № 428/12874/19¹⁶ дії обвинувачених кваліфіковані за ч. 1 ст. 28, ч. 4 ст. 158 КК України, тобто полягають у підписанні офіційними спостерігачами, секретарем ДВК № 441198 ОВО № 106 протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці до його заповнення та не на засіданні виборчої комісії, на якому здійснюється підрахунок голосів виборців, вчинене без попередньої змови між собою. Усім винним особам призначено узгоджене покарання у вигляді штрафу, що становить 1700 грн.

У справі № 372/3249/19¹⁷ дії обвинуваченого кваліфіковані за ч. 4 ст. 158 КК України як складення чи підписання такого протоколу не на засіданні виборчої комісії, на якому здійснюється підрахунок голосів виборців (в м. Обухів Київської області секретар ДВК № 321282 ОВО № 94 заповнював уточнений протокол про підрахунок голосів виборів не під час проведення засідання ДВК, поза межами приміщення ДВК). Призначено узгоджене покарання у вигляді позбавлення волі строком у 5 років, однак на підставі ст. 75 КК України винну особу було звільнено від відбування покарання з випробуванням строком у 3 роки.

У справі № 344/16247/19¹⁸ дії обвинувачених кваліфіковані за ч. 4 ст. 158 КК України як складення чи підписання такого протоколу не на засіданні виборчої комісії чи комісії з референдуму, на якому здійснюється підрахунок голосів виборців (в с. Крихівці Івано-Франківської міської ради заступник голови та секретар ДВК № 260945 ОВО № 84 до завершення голосування не на підсумковому засіданні частково заповнили протоколи про підрахунок голосів виборців). Кожному з винних осіб

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86482126>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86346217>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86378774>

4 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86413326>

5 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86597389>

6 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86051192>

7 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86051216>

8 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85849354>

9 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86012219>

10 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85826967>

11 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85989024>

12 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85989060>

13 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85959845>

14 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86012282>

15 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86118180>

16 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86256785>

17 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84900954>

18 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85431566>

призначено узгоджене покарання у вигляді позбавлення волі строком у 5 років з позбавленням права обіймати посади та займатися діяльністю, пов'язаною з організацією виборчого процесу та проведенням виборів строком на 2 роки, однак на підставі ст. 75 КК України винних осіб було звільнено від відбування основного покарання з випробуванням строком у 3 роки.

Обвинувальні вироки за цією категорією справ свідчать про відсутність усталеної практики щодо важливих питань з точки зору як кваліфікації злочину, так і оформлення судових актів, які потребують (в тому числі, законодавчого) вирішення:

1. Різна судова практика щодо об'єднання кримінальних проваджень, наприклад, у справах № 584/1123/19, № 344/16247/19, № 587/1569/19, де об'єднані кримінальні провадження в одне на противагу справам № 237/5434/19, № 237/5435/19, № 589/3230/19, № 589/3266/19, № 589/3261/19, № 428/13301/19, № 428/13325/19, № 428/13326/19, № 428/13328/19, № 428/13387/19, № 428/13307/19, № 428/13382/19, № 428/13663/19, № 428/13324/19, № 428/13304/19, № 428/12845/19, № 428/12842/19, № 428/12859/19, № 428/12837/19, № 428/12865/19, № 428/12846/19, № 428/12838/19, № 428/12844/19, № 428/12839/19, № 428/12876/19, № 428/12874/19, де рішення щодо об'єднання не було прийнято, хоча особи притягнуті до відповідальності підозрювались у вчиненні одного і того ж кримінального правопорушення;
2. Суди кваліфікують підписання незаповненого або заповнення до закінчення голосування не на засіданні протоколу про підрахунок голосів виборців як за ч. 3 (у 19 справах), так і ч. 4 (у 9 справах) ст. 158 КК України, що обумовлено виокремленням члена виборчої комісії як спеціального суб'єкта в частині четвертій цієї статті. Водночас суб'єкт вчинення зазначеного складу злочину відповідно до ч. 3 також є спеціальним (член виборчої комісії). У зв'язку з цим, окремі вчені зазначають, що якщо положення частин 1-3 ст. 158 КК апіорі обумовлюють кримінальну відповідальність особи за певні діяння наявністю в неї ознак спеціального суб'єкта, передбачені ч. 4 ст. 158 КК України обставини, що характеризують особу винного, в таких випадках не можуть обтяжувати відповідальність¹. Тобто дії пов'язані з проставленням підпису незаповненого протоколу чи складання (заповнення) протоколу до завершення голосування, не на засіданні комісії, за участю спеціального суб'єкта (яким є члени ДВК та офіційні спостерігачі) слід кваліфікувати за ч. 3 ст. 158 КК України. Вважаємо, що цей недолік законодавчої конструкції зазначеного складу злочину має бути усунутий шляхом внесення змін до кримінального законодавства.
3. Слід звернути увагу на проблемні питання, які ускладнюють притягнення до відповідальності винних осіб за цією статтею як: розмежування понять «виборчі документи» та «виборча документація», відсутність кримінальної відповідальності за винесення печатки виборчої комісії або порушення порядку її зберігання.

3. Незаконне використання виборчого бюлетеня, бюлетеня для голосування на референдумі, голосування виборцем, учасником референдуму більше ніж один раз (ст. 158-1 Кримінального кодексу України).

Всього за цією категорією справ у 2019 році винесено 31² обвинувальний вирок: 15 – за результатами президентських виборів та 16 – за результатами парламентських виборів. У двох справах дії винних були кваліфіковані за сукупністю злочинів передбачених ч. 1 ст. 158-1 та ч. 1 ст. 158-2 КК України. Варто відзначити, що жодна винна особа не понесла покарання у вигляді позбавлення чи обмеження волі. В переважній більшості випадків було укладено угоди з прокурором щодо визнання вини та

1 Відповідальність за порушення виборчого законодавства: посібник для членів виборчих комісій, поліцейських, слідчих та суддів / за ред. М. Хавронюка. – Київ : «АК-Group», 2019. – С. 89. URL: http://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2019/04/IFES_Handbook-for-Judges-on-Sanctions_-final.pdf

2 Водночас у справі 698/607/19 (URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84166679>) замість вироку відображається ухвала про призначення підготовчого засідання.



призначено покарання у вигляді штрафу. У справах з кваліфікацією злочину за ч. 1, 2 ст. 158-1 КК України покарання у вигляді позбавлення волі з позбавленням права обіймати певні посади (11 справ) та обмеження волі (4 справи) на підставі ст. 75 КК України винних осіб було звільнено від відбування покарання з випробуванням строком від 1 до 3 років.

Особливість цієї категорії злочинів полягає в тому, що протиправні дії охоплюють кілька складів злочинів із кваліфікуючими ознаками включно.

Викрадення чи приховування виборчого бюлетеня.

Відповідно до виборчого законодавства виборець не має права передавати свій виборчий бюлетень іншим особам, а отримання виборчого бюлетеня від інших осіб (крім уповноваженого члена виборчої комісії, який видає бюлетені), заохочення або змушування шляхом підкупу, погроз або в інший спосіб виборців до передачі бюлетеня іншим особам забороняється. Виборець опускає заповнений виборчий бюлетень у виборчу скриньку, забезпечуючи при цьому таємницю голосування.

Водночас, зазначені вимоги не завжди були дотримані та в 15 справах суди кваліфікували діяння як викрадення чи приховування виборчого бюлетеня.

Приховування виборчого бюлетеня, виборчого протоколу або скриньки з бюлетенями відбувається тоді, коли винна особа вилучає такий документ і ховає його від відповідних суб'єктів (зокрема, членів комісії), унеможливаючи у такий спосіб його використання у виборчому процесі, передбачене законом. Приховування відрізняється від викрадення тим, що винний не має на меті заволодіти вказаними виборчими документами з метою розпорядитися ними в майбутньому, а лише прагне вилучити їх на певний час, виключивши їх використання за призначенням (він виводить приховані документи чи предмети з-під контролю комісії та тримає їх лише під своїм контролем). При цьому такі документи та предмети можуть бути сховані у приміщенні для голосування, у приміщенні, де здійснюється підрахунок голосів, чи в іншому приміщенні виборчої комісії, в одязі винної особи, її речах, на території, яка прилягає до приміщення виборчої комісії, тощо.

Так, у справі № 128/1415/19¹ дії обвинуваченого кваліфікуються за ч. 2 ст. 15, ч. 1 ст. 158-1 КК України як закінчений замах на приховування виборчого бюлетеня, а саме виборець склавши виборчий бюлетень та сховавши під курткою, вирішив взяти його з собою додому на пам'ять, а замість бюлетеня вкинув до скриньки білу обкладинку до зошита, який купив до цього днем на ринку. Це помітили та його зупинили, вказавши на те, що такі дії є незаконними і він повернувся до кабінки. Виборець визнав свою провину та отримав покарання у вигляді штрафу в розмірі у розмірі 1700 гривень.

У справі № 333/2559/19² дії обвинуваченого кваліфікуються за ч. 1 ст. 158-1 КК України, а саме в тому, що виборець згорнув виборчий бюлетень та сховавши його під верхній одяг намагався винести бюлетень з приміщення виборчої дільниці. Слід зазначити, що у цьому випадку суд вказав, що зазначені дії були вчинені з метою приховування, а не викрадення виборчого бюлетеня. В іншій справі № 234/7431/19³ суд вказав, що метою приховування було вилучення бюлетеня для особистого користування.

Кваліфікуючі ознаки цього складу злочину були відображені у справі № 423/2748/19⁴, в якій дії обвинуваченого було кваліфіковано за ч. 2 ст. 158-1 КК України та полягали у приховуванні виборчого бюлетеня членом виборчої комісії (в місті Попасна Донецької області член ДВК не видав 2 виборцям виборчі бюлетені в одномандатному виборчому окрузі та приховав їх), за угодою про визнання винуватості призначено покарання у вигляді штрафу у сумі 8500 гривень.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83909056>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83802144>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85018975>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84463904>

Натомість у справах № 203/1359/19¹, № 361/3060/19², № 572/1479/19³, № 751/2858/19⁴, № 751/3150/19⁵, № 753/7476/19⁶, № 623/3002/19⁷, № 369/10019/19⁸, № 357/8463/19⁹, № 381/2836/19¹⁰ дії обвинувачених були кваліфіковані за ч. 1 ст. 158-1 КК України як викрадення виборчого бюлетеня.

Заслужують на увагу справи № 225/3387/19¹¹, № 225/5656/19¹², дії обвинувачених в яких кваліфіковано за ч. 1 ст. 158-1, ч.1 ст. 158-2 КК України. У справі № 225/3387/19 суд зазначив, що виборець викрав 23 виборчі бюлетені та приховавши їх виніс за межі приміщення для голосування для зберігання в якості сувенірів, в подальшому виборець відірвав контрольні талони на виборчих бюлетенях; дії виборця були кваліфіковані як викрадення та приховування виборчих бюлетенів за ч. 1 ст. 158 КК України. У справі № 225/5656/19 виборець, скориставшись відсутністю уваги з боку членів ДВК та спостерігачів, викрав 4 бюлетені, відірвав контрольні талони, заповнив їх у виборчій кабінці та намагався вкинути їх до виборчої скриньки; дії виборця були кваліфіковані як незакінчений замах на голосування виборцем більше ніж один раз за ч. 3 ст. 15 ч. 1 ст. 158-1 КК України. Спільним у цих справах є те, що суди дійшли висновку, що у діях з відриву контрольних талонів від виборчих бюлетенів у зазначених випадках є склад злочину за ч. 1 ст. 158-2 КК України як пошкодження виборчої документації. Водночас є підстави вважати, що суд та орган досудового розслідування невірно кваліфікували діяння за ст. 158-2 ККУ, адже не звернули увагу на обов'язковість наявності таких ознак об'єктивної сторони як **час (після виборів)** та **місце (ЦВК, архівні установи)**.

Надання або отримання виборчого бюлетеня особою, яка не має права його надавати чи отримувати.

Відповідно до виборчого законодавства при проведенні голосування на виборчій дільниці два члени дільничної виборчої комісії надають виборцю можливість проголосувати: один член дільничної виборчої комісії, за умови пред'явлення виборцем одного з документів, що підтверджує особу та громадянство виборця, та наявності виборця у списку виборців на відповідній виборчій дільниці, надає виборцю список для підпису; другий член дільничної виборчої комісії 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. Виборець розписується за отримання виборчого бюлетеня у списку виборців та на визначеному місці на контрольному талоні виборчого бюлетеня. Після цього член виборчої комісії відокремлює від виборчого бюлетеня контрольний талон та видає виборцю виборчий бюлетень.

Водночас вимоги зазначеного припису були неодноразово порушені протягом виборчих кампаній 2019 року.

Так, у справі № 229/4392/19¹³ дії обвинуваченого кваліфіковано за ч. 1 ст. 158-1 КК України, а саме умисне незаконне отримання виборчого бюлетеня, особою яка не мала його отримувати та незаконне голосування виборцем більше ніж один раз, узгоджене сторонами покарання у вигляді штрафу у розмірі сто неоподаткованих мінімумів доходів громадян, тобто у розмірі 1700 (тисячу

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82288898>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81955405>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83247429>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81991857>

5 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82619571>

6 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84713492>

7 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83811514>

8 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84103206>

9 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85474243>

10 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83989663>

11 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83090060>

12 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84428146>

13 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84105822>



сімсот) гривень. Варто звернути увагу, що у цій справі суд не дослідив роль членів виборчої комісії, що відповідали за надання виборчих бюлетенів та можливу наявність в їх діях ознак складу злочину за ч. 2 ст. 158-1 КК України.

У справі № 692/1105/19¹ дії обвинуваченого кваліфіковано за ч. 1 ст. 158-1 КК України як умисне незаконне отримання виборчого бюлетеня, особою яка не мала його отримувати та незаконне голосування виборцем більше ніж один раз (в с. Коломиці Драбівського району Черкаської області виборець отримав бюлетень та проголосував за свою дочку). Призначено узгоджене сторонами покарання у вигляді штрафу у розмірі сто неоподаткованих мінімумів доходів громадян, тобто у розмірі 1700 гривень. З огляду на цю та аналогічні справи судам варто звертати увагу, в тому числі, на протиправний характер дій членів виборчої комісії, які свідомо погоджуються надати виборчий бюлетень особі замість іншого виборця (можливу наявність в їх діях ознак складу злочину за ч. 2 ст. 158-1 КК України), також рекомендовано об'єднувати справи в одне кримінальне провадження, а в разі розгляду справи в іншому провадженні слід зазначати про це у вирощі суду.

У справах № 229/3090/19², № 400/931/19³ дії обвинувачених було кваліфіковано за ч. 2 ст. 158-1 КК України як надання або отримання виборчого бюлетеня особою, яка не має права його надавати чи отримувати, вчинені членом дільничної виборчої комісії. В усіх випадках було призначено узгоджене покарання у вигляді позбавлення волі строком у 5 років з позбавленням права обіймати посади пов'язані з виборчим процесом. На підставі ст. 75 КК України винних осіб було звільнено від відбування покарання з випробуванням, з іспитовим строком в 1 рік.

Також варто було розглянути можливість об'єднання кримінальних проваджень в порядку визначеному ст. 334 КПК України у справах № 303/7511/19⁴, № 303/7255/19⁵, № 303/7539/19⁶, оскільки вони стосуються одного і того ж кримінального правопорушення, крім того, для кожного з винних осіб було призначено аналогічне покарання. Зокрема, дії обвинувачених кваліфіковані за ч. 2 ст. 158-1 КК України, як надання виборчого бюлетеня особам, які не мають право їх отримувати, вчинені членами дільничної виборчої комісії № 210332 одномандатного виборчого округу № 6, за попередньою змовою групою осіб.

Слід звернути увагу й на справи № 307/1381/19⁷, 303/7252/19⁸, № 301/2231/19⁹, у резолютивних частинах вироків яких не зазначено звільнення від якого, основного чи додаткового, покарання. Зазвичай в аналогічних справах звільняли від відбування лише основного покарання. Таке формулювання може призвести до трактування резолютивної частини в контексті звільнення особи і від додаткового покарання. Зокрема, в обох справах було призначено узгоджене сторонами покарання у вигляді 5 років позбавлення волі з позбавленням права обіймати посади пов'язані з виборчим процесом строком на 2 роки. На підставі ст. 75 КК України звільнено від відбування призначеного покарання з випробуванням строком в 1 рік.

Голосування виборцем більше ніж один раз.

Відповідно до Виборчого кодексу України, як і в попередньому виборчому законодавстві, вибори проводяться на основі рівного виборчого права, а громадяни України беруть участь у виборах на рівних засадах (ч. 1 ст. 12). Кожен виборець має один голос на кожних виборах, у яких він має право

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84469485>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83705196>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83630980>

4 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86267905>

5 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86383436>

6 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86383468>

7 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84859881>

8 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86230389>

9 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86673078>

брати участь. Виборець може використати свій голос тільки на одній виборчій дільниці, де він включений до списку виборців (ч. 2 ст. 12).

Однак, з огляду на судову практику, зазначені вимоги порушуються.

Зокрема, у справі № 212/3315/19¹ дії обвинуваченого кваліфіковано за ч. 1 ст. 158-1 КК України, а саме голосування виборцем більше ніж один раз, узгоджене сторонами покарання у вигляді обмеження волі строком на 1 рік. На підставі ст. 75 КК України звільнено від відбування призначеного покарання з випробуванням строком на 1 рік.

У справі № 226/3388/19² дії обвинуваченого також були кваліфіковані за ч. 1 ст. 158-1 КК України, а саме у голосуванні більше ніж один раз (у м. Мирноград Донецької області виборець в приміщенні для голосування забрав виборчі бюлетені у іншого виборця й проголосував за нього), однак покарання призначено у вигляді штрафу у розмірі 130 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, що у грошовому вираженні складає 2210 грн.

У справі № 235/6558/19³ дії обвинуваченого кваліфікуються за ч. 2 ст. 158-1 КК України (в м. Родинське Донецької області член виборчої комісії проголосував за іншого виборця), покарання у вигляді 5 років позбавлення волі з позбавленням права займатися діяльністю, пов'язаною з організацією проведення виборів до органів державної влади строком на 2 роки. На підставі ст. 75 КК України звільнено від відбування призначеного основного покарання з випробуванням строком у 3 роки.

У справі № 724/1640/19⁴ дії обвинуваченого кваліфікуються за 2 ст. 158-1 КК України (с. Ярівка, Хотинського району, Чернівецької області член виборчої комісії проголосував за інших виборців), узгоджене сторонами покарання у вигляді п'яти років позбавлення волі з позбавленням права обіймати посади у виборчих дільницях, бути членом виборчої комісії чи комісії з референдуму, довіреною особою кандидата на виборах, представником політичної партії чи місцевої організації політичної партії у виборчій комісії чи комісії з референдуму, уповноваженою особою політичної партії чи місцевої організації політичної партії, членом ініціативної групи референдуму, офіційним спостерігачем на виборах або референдумі строком на 3 роки. На підставі ст. 75 КК України звільнено від відбування призначеного основного покарання з випробуванням строком у 3 роки.

Натомість у справі № 383/1095/19⁵ в резолютивній частині вироку не зазначено звільнено від якого, основного чи додаткового покарання. Виходячи з такого формулювання резолютивної частини, можемо зробити висновок щодо звільнення особи і від додаткового покарання. Також слід звернути увагу на низьку якість оформлення рішень в ЄДРСР, так як в результативній частині вироку по цій справі до відповідальності притягнуто Особу 1, але в мотивувальній частині злочин вчиняє Особа 2.

4. Незаконне знищення або пошкодження виборчої документації (158-2 Кримінального Кодексу України).

Зберігання виборчої та іншої документації і матеріальних цінностей регулюється ст. 73 ВК України, відповідно до якої Центральна виборча комісія, окружні виборчі комісії, територіальні виборчі комісії місцевих виборів після офіційного оголошення результатів виборів передають виборчу та іншу документацію до відповідних центральної або місцевих архівних установ.

Перелік виборчої та іншої документації, що підлягає зберігання в державних та місцевих архівних установах, і порядок її передачі до цих установ визначаються Центральною виборчою комісією за

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81598574>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86630719>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85781405>

4 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85041824>

5 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85092149>



погодженням із центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері архівної справи.

Протоколи виборчих комісій про підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях, про підсумки голосування в територіальних виборчих округах, виборчі бюлетені, контрольні талони виборчих бюлетенів, списки виборців, акти, заяви, скарги про порушення вимог ВК України під час проведення голосування і підрахунку голосів виборців, інші протоколи та рішення виборчих комісій зберігаються у місцевих державних архівних установах протягом п'яти років з дня офіційного оголошення результатів відповідних виборів, після чого знищуються в установленому порядку.

Державні, місцеві архівні установи забезпечують доступ до виборчої документації виборів у порядку, встановленому законодавством.

Всього за цією категорією справ винесено 4 обвинувальних вироки, два з яких за сукупністю злочинів (див. справи № 225/3387/19, № 225/5656/19). У двох інших справах суд кваліфікував дії обвинувачених за ч. 1 ст. 158-1 КК України як незаконне знищення виборчої документації та призначив покарання у вигляді позбавлення волі (справа № 344/19623/19) та обмеження волі (справа № 753/14883/19). Водночас на підставі ст. 75 КК України винні особи були звільнені від відбування покарання з випробуванням строком в 1 рік.

Якщо у справах № 225/3387/19, № 225/5656/19 суди кваліфікували як пошкодження виборчих бюлетенів відірив контрольних талонів в день голосування, то у справах № 344/19623/19 та № 753/14883/19 за цією статтею були кваліфіковані дії виборців, які у стані алкогольного сп'яніння розірвали виборчі бюлетені. Необхідно зазначити, що в усіх цих випадках громадян визнано винними за ч. 1 ст. 158-2 КК України, яка передбачає відповідальність за незаконне знищення або пошкодження виборчої документації в державних архівних установах або в Центральній виборчій комісії України та після проведення виборів.

Враховуючи, що судді під час кваліфікації злочину за ч. 1 ст. 158-2 КК України не звернули увагу на обов'язковість наявності таких ознак об'єктивної сторони як час (після виборів) та місце (ЦВК, архівні установи), а знищення/пошкодження¹ бюлетенів відбулося у день виборів в приміщенні для голосування, вирок був прийнятий з порушенням норм матеріального права.

Це поширена помилка кваліфікації, яка відмічена Верховним Судом України в Узагальненні судової практики 2017 року щодо 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. Порушення таємниці голосування (ст. 159 Кримінального кодексу України).

Відповідно до ст. 16 ВК України голосування на виборах в Україні є таємним. Контроль за змістом волевиявлення виборців, встановлення або розголошення змісту волевиявлення конкретного виборця будь-яким чином забороняється.

Членам виборчих комісій, офіційним спостерігачам, представникам засобів масової інформації, іншим особам забороняється вчиняти будь-які дії чи розголошувати відомості, які дають можливість встановити зміст волевиявлення конкретного виборця.

¹ Під знищенням документації слід розуміти активні дії, що передбачають повну ліквідацію виборчих документів будь-якими способами, приведення документів у непридатний стан, коли вони втрачають свої властивості і не можуть бути носіями зафіксованої у них інформації.

Під пошкодженням виборчої документації слід розуміти приведення документів у частково непридатний стан, коли можливість їх використання за цільовим призначенням суттєво обмежується або унеможливується.



За порушення таємниці голосування ст. 159 КК України передбачена кримінальна відповідальність.

За даними, що відображені на сайті ЄДРСР, справи за ст. 159 КК України, за результатами президентських та парламентських виборів у 2019 році, відсутні.

6. Порушення порядку фінансування політичної партії, передвиборної агітації (ст. 159-1 Кримінального кодексу України).

Порядок фінансування політичних партій, передвиборної агітації регулюються Виборчим кодексом України та Законом України «Про політичні партії в Україні».

За даними, що відображені на сайті ЄДРСР за ст. 159-1 КК України відображена лише одна справа № 512/246/19¹. У цій справі дії обвинувачених було кваліфіковано за ч. 4 ст. 159-1 КК-України та полягали у проведенні банківських операцій по перерахуванню грошових коштів на рахунок політичної партії «ВО «Батьківщина» без відома осіб, від імені яких здійснювалися такі внески, що заборонено. Призначено узгоджене покарання у вигляді позбавлення волі строком в 1 рік.

7. Підкуп виборця (ст. 160 Кримінального кодексу України).

Відповідно до ч. 3 ст. 14 ВК України застосування насильства, погроз, обману, підкупу чи будь-яких інших дій, що перешкоджають вільному формуванню та вільному виявленню волі виборця, забороняється. За порушення виборчих прав громадян винні особи несуть відповідальність у порядку, встановленому законом (ч. 1 ст. 19 ВК України).

Всього за цією категорією справ винесено 1 обвинувальний вирок, у якому суд кваліфікував дії обвинуваченого за ч. 4 ст. 160 КК України як пропозиція та надання виборцю неправомірної вигоди за голосування за конкретного кандидата на виборах (підкуп виборця), вчинені за попередньою змовою групою осіб (справа № 505/2604/19²). Справа полягала у тому, що невстановлена особа запропонувала іншому виборцю вчинити дії направлені на підкуп мешканців міста Подільськ Одеської області, а саме пошук осіб, які погодяться за винагороду проголосувати за конкретного кандидата в народні депутати до Верховної ради України від 137 одномандатного виборчого округу. Після прийняття цієї пропозиції виборець при особистій зустрічі з невідомою особою передав список з 16 виборців та отримав на їх підкуп 16000 грн., які мали надаватись виборцям за їхні голоси на користь конкретного кандидата, з розрахунком по 1000 грн. на одного виборця та грошову винагороду у розмірі 3000 грн., у якості власної винагороди за виконання зазначених дій.

Водночас, враховуючи бланкетний характер ст. 160 КК України, у вирокі не зазначено норми виборчого законодавства, які були порушені такими протиправними діями.

Слід відзначити, що матеріали відносно невстановленої особи, яка надавала кошти, виділені в окреме кримінальне провадження. Водночас у цій та аналогічних справах судам варто звертати увагу, в тому числі, на протиправний характер дій виборців, які отримали (прийняли) неправомірну вигоду за реалізацію свого права голосу (можливу наявність в їх діях ознак складу злочину за ч. 1, 4 ст. 160 КК України), а також рекомендовано об'єднувати справи в одне кримінальне провадження, а в разі розгляду справи в іншому провадженні слід зазначати про це у вирокі суду.

Вироком призначено покарання у вигляді позбавлення волі строком у 5 років з позбавленням права обіймати посади та займатися діяльністю, які пов'язані з безпосередньою реалізацією виборцями чи учасниками референдуму свого виборчого права чи права на участь у референдумі, строком на 2 роки., але на підставі ст. 75 КК України винну особу було звільнено від відбування покарання з випробуванням строком в 2 роки. Крім того, у резолютивній частині вироку не зазначено звільнено від якого, основного чи додаткового, покарання. Виходячи з такого формулювання резолютивної частини, можемо зробити висновок щодо звільнення особи і від додаткового покарання.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81318251#>

2 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84032993>

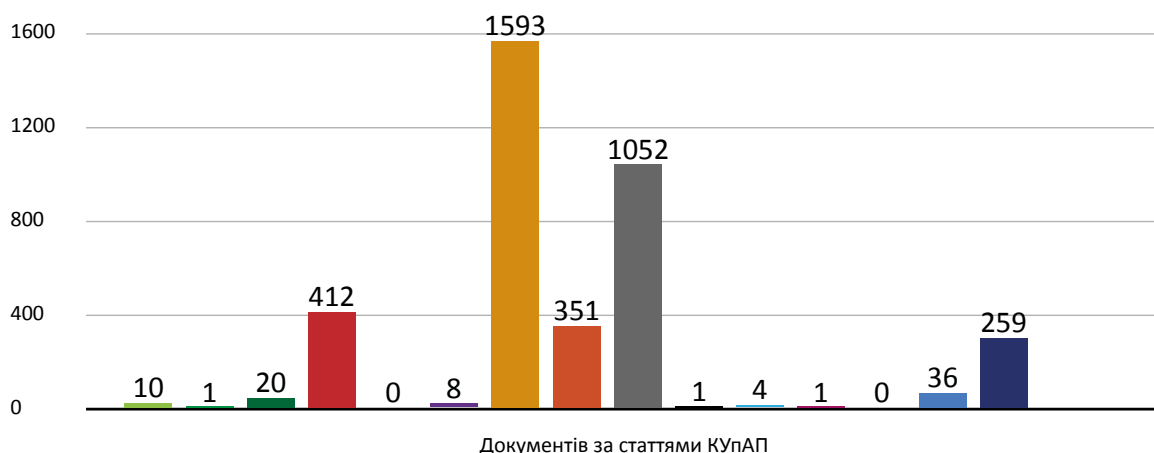


8. АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ЗДІЙСНЕННЯ НАРОДНОГО ВОЛЕВІЯВЛЕННЯ ТА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК ЙОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення» (з 01.01.2019) відображається 3757 документів, серед яких справи щодо таких правопорушень:

1. Порухення порядку ведення Державного реєстру виборців, порядку подання відомостей про виборців до органів Державного реєстру виборців, виборчих комісій, порядку складання та подання списків виборців, списків громадян України, які мають право брати участь у референдумі, та використання таких списків (ст. 212-7 КУпАП).
2. Порухення порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням засобів масової інформації та порядку участі в інформаційному забезпеченні виборів (ст. 212-9 КУпАП).
3. Порухення обмежень щодо ведення передвиборної агітації, агітація в день проведення референдуму (ст. 212-10 КУпАП).
4. Виготовлення або розповсюдження друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск (ст. 212-13 КУпАП).
5. Порухення порядку розміщення агітаційних матеріалів чи політичної реклами або розміщення їх у заборонених законом місцях (ст. 212-14 КУпАП).
6. Порухення порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії, порушення порядку надання або отримання державного фінансування статутної діяльності політичної партії, порушення порядку надання або отримання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації або агітації з всеукраїнського або місцевого референдуму (ст. 212-15 КУпАП).
7. Ненадання копії виборчого протоколу (ст. 212-17 КУпАП).
8. Порухення порядку опублікування документів, пов'язаних з підготовкою і проведенням виборів, референдуму (ст. 212-20 КУпАП).
9. Порухення порядку подання фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду, звіту партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (ст. 212-21 КУпАП).
10. Інші підкатегорії справ.

Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення



При вирішенні справ даної категорії, судам варто звернути увагу на «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)»¹.

Порушення порядку ведення Державного реєстру виборців, порядку подання відомостей про виборців до органів Державного реєстру виборців, виборчих комісій, порядку складання та подання списків виборців, списків громадян України, які мають право брати участь у референдумі, та використання таких списків (ст. 212-7 КУпАП)

У підкатегорії справ щодо порушення порядку ведення Державного реєстру виборців, порядку подання відомостей про виборців до органів Державного реєстру виборців, виборчих комісій, порядку складання та подання списків виборців, списків громадян України, які мають право брати участь у референдумі, та використання таких списків (ст. 212-7 КУпАП) за 2019 рік у ЄДРСР відображається 10 документів.

Справа № 761/21758/19 стосувалась **внесення змін до списку виборців**. У цій справі Шевченківський районний суд постановою від 29 травня 2019 року² визнав ОСОБА_1 винним у вчиненні правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-7 КУпАП. Суд встановив, що «ОСОБА_1, як голова виборчої дільниці, вніс до списку виборців громадянина, який був відсутній у реєстрі». У даному рішенні вбачається неточним формулювання «голова виборчої дільниці», швидше за все мова йшла про голову виборчої комісії.

Також звертаємо увагу, що згідно ч. 1 ст. 44 ВК України зміни до уточненого списку виборців вносить голова або заступник голови та секретар дільничної виборчої комісії на підставі рішення суду,

1 URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/sud1590/News/Zlochiny_proty_vyborchih_prav.pdf

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82089556>



повідомлень органу ведення Державного реєстру виборців щодо усунення кратного включення виборця до списку виборців на цій виборчій дільниці. І такі зміни можуть бути внесені до 18 години останньої суботи перед днем голосування.

Мали місце справи, які стосувались **порядку ведення Державного реєстру виборців**.

Так, у справі № 652/278/19 постановою Високопільського районного суду Херсонської області від 11 квітня 2019 року¹ було встановлено вину ОСОБА_1 у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-7 КУпАП. Суд зазначив, що «ОСОБА_1, будучи посадовою особою, на якого покладено обов'язок реєстрації та зняття з реєстрації осіб, в порушення ст. 22 ЗУ «Про державний реєстр виборців» не надав дані про постановку на місце проживання гр. ОСОБА_2 до відділу державного реєстру виборців РДА, чим порушив порядок подання відомостей про виборців, тобто вчинив адміністративне правопорушення, передбачене ч.1 ст. 212-7 КУпАП». В судовому засіданні ОСОБА_1 вину свою визнав, додатково пояснивши, що «Гр. ОСОБА_2 знялась з реєстрації та він подав про це дані, однак через деякий час вона знову зареєструвалась, а в нього було дуже багато роботи та він забув подати відомості».

У справі № 658/4542/19 Каховський міськрайонний суд Херсонської області постановою від 14 листопада 2019 року² встановив у діях ОСОБА_1, яка через необережність надала до відділу державного реєстру виборців Каховської РДА дані про громадянина, які не відповідають дійсності, подію та склад адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 212-7 КУпАП. Проте провадження у справі було закрито у зв'язку з закінченням на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строку для накладення адміністративного стягнення.

Окремі справи стосувались **тимчасової зміни місця голосування**.

Так, у справі № 201/3547/19 відповідно до протоколу про адміністративне правопорушення ОСОБА_1, виконуючи посадові обов'язки працівника відділу ведення державного реєстру виборців Соборної районної у місті Дніпрі ради, 25 березня 2019 року в приміщенні № 403 Соборної районної у місті Дніпрі ради, допустила порушення порядку подання відомостей до Державного реєстру виборців, а саме створила перешкоди та відмовила в прийнятті заяв від членів дільничних виборчих комісій територіального виборчого округу № 27 про тимчасову зміну місця голосування виборця членів дільничних виборчих комісій, котрі виявили бажання голосувати за місцем знаходження виборчої дільниці, в яких вони є членами. Членом дільничної виборчої комісії № 121168 з виборів Президента України територіального виборчого округу № 27 дії ОСОБА_1 кваліфіковані за ст. 212-7 КУпАП.

Проте постановою Жовтневого районного суду від 26 березня 2019 року³ справу було повернуто для належного оформлення. Окрім порушення вимог щодо змісту протоколу про адміністративне правопорушення (ст. 256 КУпАП), суд також зауважив, що «протокол про адміністративне правопорушення відносно ОСОБА_1 було складено членом дільничної виборчої комісії № 121168 територіального виборчого округу № 27 ОСОБА_2, стосовно якого особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, відмовилась прийняти заяву про тимчасову зміну місця голосування виборця, котрий виявив бажання голосувати по місцезнаходженню виборчої дільниці, в якій він є членом. Тобто член дільничної виборчої комісії ОСОБА_2, фактично будучи безпосереднім учасником обставин викладених в протоколі про адміністративне правопорушення, поєднав в собі два процесуальних статуси, коли склав даний протокол та одночасно був очевидцем подій, які були викладені ним в протоколі як уповноваженою посадовою особою на складання протоколу». Ми погоджуємось з позицією суду, що такі дії слід вважати недопустимими, оскільки уповноважена посадова особа повинна бути **неупередженою** під час складання протоколу про

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81198994>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85700534>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80727138#>

адміністративне правопорушення. За твердженням суду, член дільничної виборчої комісії повинен був самоусунутись від складання цього протоколу, оскільки, останній порушив засаду **рівності сторін як основоположний принцип права**, дотримання якого забезпечує право на захист особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Протокол про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 212-7 КУпАП, було складено секретарем тієї ж дільничної виборчої комісії № 121168 у справі № 201/3550/19, проте Жовтневий районний суд постановою від 26 березня 2019 року¹ застосував аналогічний підхід та повернув справу для належного оформлення. Також протокол про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 212-7 КУпАП, на завідувача відділу ведення державного реєстру виборців Соборної районної у місті Дніпрі ради було складено головою окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу № 27 у справі № 201/3548/19. Постановою Жовтневого районного суду від 26 березня 2019 року² справу було також повернуто для належного оформлення. Суд мотивував своє рішення тим, що «в порушення вимог ст. 256 КУпАП, протокол не містить відомостей про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, зокрема відсутня дата її народження, місце проживання та адреса для поштового листування, що унеможливорює виклик останньої. Що стосується викладу обставин, то протокол не містить даних за якою саме адресою ОСОБА_1 вчинила інкриміноване їй адміністративне правопорушення».

Порушення порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням засобів масової інформації та порядку участі в інформаційному забезпеченні виборів (ст. 212-9 КУпАП)

У підкатегорії справ щодо порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням засобів масової інформації та порядку участі в інформаційному забезпеченні виборів (ст. 212-9 КУпАП) за 2019 рік у ЄДРСР відображається 20 документів.

У справі № 759/15196/19 Святошинський районний суд міста Києва (постанова від 22 серпня 2019 року³) встановив, що заступником начальника відділу реформування розвитку інформаційної сфери Держкомтелерадіо було виявлено в газеті «Вісті Святошинські», засновником та головним редактором якої є ОСОБА_1, № 6 (31) за липень 2019 року на 3, 7, 8 сторінках **опубліковані статті із зображенням кандидата у народні депутати** в одномандатному виборчому окрузі № 218 ОСОБА_2 без відповідної позначки «політична реклама». Суд визнав ОСОБА_1 винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-9 КУпАП, проте застосувавши ст. 22 КУпАП звільнив його від адміністративної відповідальності, обмежившись усним зауваженням.

У справі № 318/1362/19 Кам'янсько-Дніпровський районний суд Запорізької області постановою від 5 липня 2019 року⁴ встановив вину ОСОБА_1, голови Кам'янсько-Дніпровської районної державної адміністрації, у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-9 КУпАП. Проте зі змісту судового рішення важко встановити, **які конкретно дії особи були визнані правопорушенням**, адже суд лише зазначив, що «під час моніторингу офіційного сайту Кам'янсько-Дніпровської РДА гр. ОСОБА_1 порушив порядок ведення передвиборної агітації з використанням засобів масової інформації». Зазначене рішення було скасовано, а провадження у справі № 318/1362/19 закрито постановою Запорізького апеляційного суду від 25 жовтня 2019 року⁵. Суд апеляційної інстанції встановив, що протокол відносно ОСОБА_1 не відповідає вимогам ст. 256 КУпАП, оскільки в ньому **не зазначено місце, час і суть адміністративного правопорушення**,

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80727460>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80727023>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83846006>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83547439>

5 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85546380#>



яке інкриміноване останньому, а також зауважив: «Диспозиція ч. 1 ст. 212-9 КУпАП є бланкетною, тому у протоколі про адміністративне правопорушення має міститися посилання на відповідні нормативно-правові акти, якими регулюються правовідносини у сфері виборчого права, порушення яких і свідчить про наявність ознак одного зі складів правопорушення, передбаченого зазначеною статтею».

У справі № 753/13364/19 Дарницький районний суд міста Києва постановою від 5 серпня 2019 року¹ заклав підстав відсутності події і складу адміністративного правопорушення. Згідно протоколу про адміністративне правопорушення, встановлено, що ОСОБА_1 04 липня 2019 року о 16 годині 00 хвилин здійснив втручання у агітаційний процес. Проте суд зауважив, що «матеріали справи не містять жодного доказу про вчинення вказаною особою правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-9 КпАП України, не зазначена сутність правопорушення – у який спосіб здійснено втручання у агітаційний процес, яке указаний особі інкримінується».

Порушення обмежень щодо ведення передвиборної агітації, агітація в день проведення референдуму (ст. 212-10 КУпАП)

У підкатегорії справ щодо порушення обмежень щодо ведення передвиборної агітації, агітація в день проведення референдуму (ст. 212-10 КУпАП) за 2019 рік у ЄДРСР відображається 412 документів.

У справі № 157/361/19 ОСОБА_1 притягнуто до адміністративної відповідальності за те, що він 26 грудня 2018 року, перебуваючи на посаді Грудківського сільського голови, після початку виборчого процесу **підписав розпорядження виконавчого комітету** Грудківської сільської ради № 35 від 26 грудня 2018 року «Про визначення місць для розміщення друкованих та інших агітаційних матеріалів для передвиборчої агітації», згідно з яким **визначено місцем для розміщення друкованих та інших агітаційних матеріалів** для передвиборчої агітації для проведення чергових виборів Президента України, а саме дошку оголошень в приміщенні Грудківської сільської ради, фойє адмінприміщення Грудківської сільської ради. Волинський апеляційний суд постановою 19 квітня 2019 року² апеляційну скаргу залишив без задоволення, а рішення суду першої інстанції без змін, оскільки ОСОБА_1 порушив обмеження щодо ведення передвиборної агітації, встановлені ч. 21 ст. 64 Закону України «Про вибори Президента України», чим вчинив адміністративне правопорушення, передбачене ст. 212-10 КпАП України.

Що стосується доводів ОСОБА_1 про те, що будь-якої передвиборчої агітації в приміщенні Грудківської сільської ради після прийняття вказаного рішення не було, а тому в його діях відсутній склад правопорушення, Волинський апеляційний суд вважає, що вони не заслуговують на увагу з наступних підстав. З роз'яснень Верховного Суду України викладених в узагальненні судової практики диспозиція ст. 212-10 КпАП України є бланкетною. Згідно п. 21 ч. 1 ст. 64 Закону України «Про вибори Президента України» забороняється розміщення агітаційних матеріалів та політичної реклами на будинках і в приміщеннях органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій державної та комунальної форми власності. Оскільки приміщення Грудківської сільської ради, фойє адмінприміщення Грудківської сільської ради розпорядженням виконавчого комітету, підписаним ОСОБА_1, визнані місцем для розміщення друкованих та інших агітаційних матеріалів для передвиборчої агітації, суд дійшов висновку щодо порушення ОСОБА_1 ст. 64 Закону України «Про вибори Президента України», а тому дії останнього вірно кваліфіковані за ст. 212-10 КпАП України.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83451292>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81327169>

Попри те, що дана справа може викликати дискусії, оскільки судом (з аналізу змісту постанови) не було досліджено чи розміщувались саме матеріали передвиборної агітації (які спонукали голосувати за або не голосувати за певного кандидата) на вищезазначених місцях, однак такий підхід суду нам вбачається прогресивним, адже ст. 212-10 КУпАП передбачає відповідальність за **порушення будь-яких встановлених законом обмежень** щодо ведення передвиборної агітації (крім випадків, передбачених ст. 212-9, 212-13 та 212-14 КУпАП).

У справі № 316/654/19 Запорізький апеляційний суд постановою від 8 травня 2019 року¹ скасував постанову суду першої інстанції та закрити провадження у справі у зв'язку з відсутністю події і складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-10 КУпАП. Визнаючи ОСОБА_1 винуватою у вчиненні зазначеного адміністративного правопорушення, суд першої інстанції в оскаржуваній постанові зазначив про те, що до матеріалів справи додана газета «Національний корпус» випуск за № 3 від березня 2019 року, в якій надрукована стаття під назвою «Як нам брешуть політики» **із фотографіями кандидатів на пост Президента України, з зазначенням їх анти-рейтингу** у відсотках та діаграмах. Розповсюдження ОСОБА_1 зазначеної газети **напередодні виборів** (30 березня 2019 року), як зазначив суд першої інстанції, фактично порушує вимоги ЗУ «Про вибори Президента України» щодо обмежень ведення передвиборної агітації. Проте на думку суду апеляційної інстанції, зазначеним формулюванням суд фактично вийшов за межі складеного відносно ОСОБА_1 протоколу про адміністративне правопорушення, який не містить подібного трактування дій останньої.

Апеляційний суд зауважив, що «з огляду на зміст статті «Як нам брешуть політики» у газеті «Національний корпус» вбачається, що інформація у відсотках та діаграмах стосовно певних політиків є актуальною станом на 2018 рік, та ніякого відношення до виборів Президента України вказана інформація не має. Більш того, у вказаній статті міститься посилання на Інтернет видання. Тобто інформація, відображена у статті, є загальнодоступною. В матеріалах справи відсутні докази того, що ОСОБА_1 закликала або пропонувала голосувати за або не голосувати за певного кандидата на пост Президента України, чи вчиняла інші дії, відповідальність за які передбачена ст. 212-10 КУпАП. Немає в матеріалах справи і відомостей про те, що представники «Національного корпусу» були суб'єктами виборчого процесу чи мали до нього будь-яке відношення».

Справа № 202/3947/19 стосувалась ОСОБА_1, який **виклав у соціальну мережу «Фейсбук» фото свого бюлетеня**. Суд зауважив, що винуватість ОСОБА_1 підтверджується фотознімками, протоколом про адміністративне правопорушення серії АПР18 № 283908 від 04 червня 2019 року, поясненнями самого правопорушника, відповідно до яких ОСОБА_1 дійсно вчинив зазначене правопорушення. Проте постановою Дніпровського апеляційного суду від 16 липня 2019 року² апеляційну скаргу ОСОБА_1 було частково задоволено, а постанову суду першої інстанції скасовано, з винесенням нової, якою ОСОБА_1 визнано винним у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-10 КУпАП, та закрито провадження у справі, у зв'язку із закінченням на момент розгляду справи строків накладення адміністративного стягнення, передбачених ст. 38 КУпАП.

У справі № 513/970/19 Одеський апеляційний суд постановою від 19 листопада 2019 року³ залишив без змін постанову суду першої інстанції, якою ОСОБА_1 було визнано винуватою у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-10 КУпАП. Як вбачається з матеріалів справи та встановлено апеляційним судом, зокрема, відповідно до протоколу про адміністративне правопорушення, будучи членом дільничної виборчої комісії № 510809, ОСОБА_1 здійснювала передвиборчу агітацію шляхом **наклеювання агітаційних листівок на опори електропередач**, чим здійснила заборонену законом передвиборчу агітацію, порушила вимоги ч. 12 ст. 36 Закону України «Про вибори народних депутатів України», тобто вчинила правопорушення, передбачене ст. 212-10 КУпАП. На думку суду апеляційної інстанції доводи апеляційної скарги носять формальний характер

1 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81705673>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83082733>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86110402>



та жодним чином не направлені на спростування винуватості ОСОБА_1. Крім того, апеляційному суду не було надано належних доказів на спростування описаних обставин справи, а, власне, пояснення сторони не можуть спростувати інші зібрані по справі докази.

Справа № 522/13414/19 стосувалась **порушення строків здійснення передвиборної агітації**. Відповідно до протоколу про адміністративне правопорушення 21 липня 2019 року (в день позачергових виборів народних депутатів України) на автомобілі «Mercedes Vito», що належить громадянину ОСОБА_1, розміщено плакат «Ківалов за Одесу», що свідчить про порушення останнім строків ведення передвиборчої агітації. Проте в апеляційній скарзі апелянт, обґрунтовуючи свою невинуватість у вчиненні вищенаведеного адміністративного правопорушення, вказує на те, що в липні 2019 року автомобілем «Mercedes Vito» користувався ОСОБА_3, якого було допитано в судовому засіданні суду першої інстанції. Останній отримав від апелянта вказаний автомобіль в обмін на автомобіль ОСОБА_3, а отже адміністративне правопорушення у вигляді порушення строків передвиборчої агітації ОСОБА_1 не вчиняв. В суді першої інстанції було допитано в якості свідка ОСОБА_3, який пояснив, що вони з ОСОБА_1 здійснили обмін автомобілями, однак у день виборів ОСОБА_3 був відсутній у місті Одесі. Як наслідок постановою від 25 листопада 2019 року¹ Одеський апеляційний суд з огляду на те, що матеріалами справи доводи апеляційної скарги не спростовуються (не доведено винуватість особи поза розумним сумнівом), скасував постанову суду першої інстанції, а провадження у справі закрити за підставою, передбаченою п. 1. ч. 1 ст. 247 КУпАП – за відсутності в діях ОСОБА_1 складу адміністративного правопорушення.

У справі № 330/814/19 судом першої інстанції було визнано ОСОБА_1 (інспектора Якимівської районної державної адміністрації) винуватою у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст.212-10 КУпАП, за розміщення на сайті Якимівської РДА статті за матеріалами **офіційного інтернет представництва Президента України**. Суд першої інстанції в оскаржуваній постанові зазначив про те, що *«розділом V Конституції України зазначено вичерпний перелік службових повноважень Президента України і до цього списку не можна відносити висвітлення Президентом України своєї позиції з питань виборчого процесу, хоча вони і були розміщені на офіційному інтернет-представництві Президента України. Враховуючи той факт, що Президент України виступив із прямою мовою вже після оголошення результатів першого туру виборів і залишилось лише два кандидати у Президенти, суд першої інстанції прийшов до висновку, що мала місце антиагітація, а тому Якимівська РДА не повинна була розміщувати вищевказану статтю на своєму офіційному веб-сайті»*.

Проте на думку Запорізького апеляційного суду (постанова від 24 травня 2019 року²) зазначеним формулюванням суд фактично вийшов за межі складеного відносно ОСОБА_1 протоколу про адміністративне правопорушення, який не містить подібного трактування дій останньої, оскільки розміщену на офіційному інтернет-представництві Президента України інформацію слід вважати інформативною щодо посади головнокомандуючого, а не як агітацію чи то контрагітацію. Таким чином, на думку суду апеляційної інстанції, в матеріалах справи відсутні докази того, що ОСОБА_1 закликала або пропонувала голосувати за або не голосувати за певного кандидата на пост Президента України, чи вчиняла інші дії, відповідальність за які передбачена ст.212-10 КУпАП. Як наслідок суд апеляційної інстанції постановив закрити провадження в справі через відсутність події і складу адміністративного правопорушення.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86041527>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82213501>

Виготовлення або розповсюдження друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск (ст. 212-13 КУпАП)

У підкатегорії справ щодо виготовлення або розповсюдження друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск (ст. 212-13 КУпАП) за 2019 рік у ЄДРСР відображається 1593 документи.

Справа № 727/892/19 стосувалась так званої **«дочасної» передвиборної агітації**. Шевченківський районний суд міста Чернівці (постанова від 24 січня 2019 року¹) заклав провадження по справі у зв'язку з відсутністю в діях особи події і складу адміністративного правопорушення. Суд зауважив, *«як вбачається з протоколу про адміністративне правопорушення та підтверджено поясненнями особи, він розмістив агітаційні плакати з написом: «Чесні у владі гідне життя людей» Анатолій Гриценко», без відомостей про установу, яка їх надрукувала, тираж та інформацію про осіб, відповідальних за випуск»*. Однак ці плакати були розміщені 10 грудня 2018 року, при цьому постановою Центральної виборчої комісії від 27.12.2018 № 253 початок виборчого процесу чергових виборів Президента України 31 березня 2019 року оголошено з 31 грудня 2018 року.

Мали місце випадки притягнення до відповідальності осіб, які розносили та роздавали **друковану агітаційну продукцію із неправильно зазначеними вихідними даними**.

Наприклад, у справі № 501/2226/19 Іллічівський міський суд Одеської області (постанова від 11 липня 2019 року²) встановив, що особа роздавала газети з передвиборною агітацією в м. Чорноморську, в яких зазначено, що видавець: ПП «ВИДАВНИЦТВО ПРЕС АРТЕЛЬ», 02068, м. Київ, Харківське шосе, б.56. Адреса друкарні: 03680, м. Київ, вул. Сосніних, б3, однак відповідно до витягів з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, зазначена в газеті юридична особа відсутня, а за вищезазначеними адресами знаходяться та здійснюють свою діяльність інші підприємства зі схожими назвами ТОВ «ДРУКАРНЯ ПРЕС АРТ» та ПП «ВИДАВНИЦТВО ПРЕС АРТ». Таким чином, суд встановив, що особа вчинила адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 212-13 КУпАП, а саме розповсюдження (рознесення, роздавання) під час виборчого процесу друкованих матеріалів передвиборної агітації, у яких інформація про установу, що здійснила друк, їх тираж зазначена неправильно.

В окремих випадках суди притягували осіб до відповідальності, передбаченої ч. 2 ст. 212-13 КУпАП, **не уточнюючи форми здійснення розповсюдження**. На цю проблему також звертав увагу ВСУ на сторінках 96, 97 узагальнення ВСУ у справах про виборчі правопорушення від 01.08.2017³.

Так, у справі № 726/130/19 Садгирський районний суд міста Чернівці (постанова від 23 січня 2019 року⁴) визнав особу винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 212-13 КУпАП, зазначивши у постанові: *«Аналізуючи зібрані по справі докази та оцінюючи їх в сукупності, суд прийшов до висновку, що вина притягнутого у розповсюдженні (рознесення, вивішування, роздавання) під час виборчого процесу друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск доведена повністю»*.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79392568>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83059910>

3 URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/sud1590/News/Zlochiny_protvy_vyborchih_prav.pdf

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80191123>



У справі № 450/2231/19 Пустомитівський районний суд Львівської області (постанова від 11 липня 2019 року¹) зазначив у постанові: *«Дослідивши матеріали справи, приходжу до висновку, що в діях ОСОБА_1 наявний склад адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 212-13 КУпАП».*

У справі № 714/311/19 Герцаївський районний суд Чернівецької області (постанова від 11 липня 2019 року²) зазначив: *«Дослідивши матеріали справи, вважаю, що в діях ОСОБА_1 вбачається склад правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 212-13 КУпАП, в зв'язку з чим за скоєне він повинен нести відповідальність».*

У окремих справах суди **вимагали конкретизувати відомості**, відсутність яких формувала склад адміністративного правопорушення.

Так, у справі № 569/9021/19 Рівненський апеляційний суд (постанова від 2 серпня 2019 року³) скасував постанову суду першої інстанції, оскільки в протоколі про адміністративне правопорушення не конкретизована суть адміністративного правопорушення за ч. 2 ст. 212-13 КУпАП, а саме фабула правопорушення не відповідає ознакам складу адміністративного правопорушення, зазначеним у статті КУпАП, за якою складено протокол. Так, за твердженням суду, у протоколі не зазначено, яких саме відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, не містили матеріали передвиборної агітації.

В окремих випадках хибна кваліфікація за ч. 1 ст. 212-13 КУпАП щодо **матеріалів, які були виготовлені до початку виборчого процесу**, призводила до закриття провадження у справі.

Так, у справі № 307/195/19 Тячівський районний суд Закарпатської області (постанова від 22 січня 2019 року⁴) встановив, що *«між ОСОБА_1 та громадською організацією «Об'єднання «САМОПОМІЧ», в особі директора ОСОБА_2 було укладено договір про проведення рекламної кампанії на спеціальних конструкціях, тому він діяв відповідно до умов договору. Рекламний плакат було встановлено у жовтні, до початку виборчої кампанії, яка розпочалася 31.12.2018 року, і тому на ньому не було вказано відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж та інформацію про осіб відповідальних за випуск».* Суд зазначив, що у діях ОСОБА_1 відсутній склад та подія адміністративного правопорушення передбаченого ч. 1 ст. 212-13 КУпАП. Водночас у протоколі про адміністративне правопорушення вказано (з аналізу постанови суду), що ОСОБА_1 розмістив рекламу без необхідної інформації. Таким чином у протоколі було неправильно визначено частину ст. 212-13 КУпАП, адже відповідальність за розповсюдження (рознесення, вивішування, роздавання) під час виборчого процесу друкованих матеріалів передвиборної агітації без необхідних відомостей встановлена у ч. 2 ст. 212-13 КУпАП. При розповсюдженні таких агітаційних матеріалів не має значення коли вони були виготовлені.

Крім того, у цій справі суд зауважив, що до протоколу не додано жодних доказів того, що рекламний плакат стосується виборчого процесу, хоча постановою ЦВК від 8 січня 2019 року № 32 було зареєстровано кандидата, суб'єктом висування якого виступила політична партія «Об'єднання "САМОПОМІЧ"»⁵. Цей аспект судового рішення стосується вже іншої проблеми – **існування громадських та благодійних організацій, назви яких дублюються назву політичних партій – суб'єктів виборчого процесу**. Прикладом є також справа № 362/3942/19, де Васильківський міськрайонний суд Київської області (постанова від 11 липня 2019 року⁶) закрив провадження у справі за відсутності події і складу адміністративного правопорушення. Суд встановив із доданої до протоколу копії рекламного білборду, який містить зображення ОСОБА_2 із написами: «З думкою

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83158171>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82964152>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83481278#>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79349520>

5 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0032359-19>

6 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82968446>

про кожного «Київська Русь» Благодійний фонд Лариси Ільєнко», що даний білборд не містить матеріалів передвиборчої агітації, оскільки у ньому відсутні спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата у депутати або партію суб'єкта виборчого процесу. Окрім того, суд зазначив: *«Та обставина, що ОСОБА_3 є кандидатом в народні депутати України в окрузі № 94, сама по собі не утворює складу адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 212-13 КУпАП, оскільки у даному білборді відсутні спонукання виборців голосувати за неї»*. Звертаємо увагу, що ВК України містить значну кількість новел, серед яких поняття **«прихованої передвиборної агітації»**, визначене у ч. 5 ст. 51 ВК України, яке дозволяє значно ширше інтерпретувати поняття передвиборної агітації.

Інколи суди у рішеннях **не здійснювали аналіз друкованого матеріалу на предмет його ідентифікації як передвиборної агітації**. На цю проблему уже звертав увагу ВСУ на сторінці 97 узагальнення ВСУ у справах про виборчі правопорушення від 01.08.2017 зазначаючи, що аналіз постанов у справах про адміністративні правопорушення дає підстави для висновку про те, що суди не завжди досліджують наявність доказів на підтвердження того, що друковані матеріали є саме матеріалами передвиборної агітації і що особа, щодо якої надруковано матеріали, є суб'єктом виборчого процесу.

Так, у справі № 621/128/19 Зміївський районний суд Харківської області (постанова від 22 січня 2019 року¹) притягнув особу до відповідальності, передбаченої ч. 2 ст. 212-13 КУпАП, за розповсюдження (вивішування) друкованого матеріалу «політичного характеру» (відповідно до формулювання у протоколі), котрий не містив відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних про випуск та організацію розповсюдження. При цьому поняття друкованого матеріалу «політичного характеру» є надто широким для інтерпретацій. На нашу думку в судових рішеннях доцільно роз'яснювати, чому той чи інший друкований матеріал було **ідентифіковано як матеріал передвиборної агітації**, а органам національної поліції варто **уникати не визначених законодавством формулювань**.

Мали місце випадки, коли **провадження у справах закривали за недостатністю доказів**.

Так було зроблено у справі № 486/1197/19, де Южноукраїнський міський суд Миколаївської області (постанова від 20 липня 2019 року²) зазначив, що з протоколу про адміністративне правопорушення вбачається, що ОСОБА_2 не визнає своєї вини у вчиненні вказаного адміністративного правопорушення. Суд також зауважив, що в матеріалах справи про адміністративне правопорушення переданої до суду, окрім зазначеного протоколу про адміністративне правопорушення, наявні лише два ідентичних рапорти працівників поліції та, на окремому аркуші, відмова ОСОБА_2 від дачі будь-яких пояснень з посиланням на ст. 63 Конституції України. Суд наголосив: *«Інструкцією з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції, затвердженою Наказом Міністерства внутрішніх справ України № 1376 від 06.11.2015 року передбачено, що до протоколу про адміністративне правопорушення долучаються інші матеріали про адміністративне правопорушення (пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновок експерта, речові докази, протокол про вилучення речей і документів, рапорти посадових осіб, а також інші документи та матеріали, що містять інформацію про правопорушення), (пункт 15 Інструкції)»*. Таким чином суд резюмував, що будь-яких доказів, які б доводили винуватість особи, що притягається до адміністративної відповідальності, а саме: пояснення свідків, наявність речових доказів, показання технічних приладів та технічних засобів тощо (ст. 251 КУпАП, п.15 Інструкції), посадовою особою, яка склала протокол про адміністративне правопорушення, не надано.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79333050>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83223286>



У справі № 505/2126/19 Котовський міськрайонний суд Одеської області (постанова від 4 липня 2019 року¹) закрив провадження у справі застосувавши ст. 62 Конституції України, згідно якої всі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь. Суд зазначив, що *«матеріали справи не містять відомостей про те, що ОСОБА_1 виготовив або замовив виготовлення під час виборчого процесу друкованих матеріалів передвиборної агітації, що він є користувачем/власником білборду з політичною рекламою, що з ним було укладено договір про розміщення матеріалів. Відсутні докази на підтвердження факту, що саме ОСОБА_1 є особою, який розмістив політичну рекламу на білборді. Відсутні докази, що саме ОСОБА_1 є посадовою особою, який в силу своїх посадових обов'язків несе відповідальність за розміщення реклами на білборді»*.

Непоодинокими у даній підкатегорії справ були випадки **повернення матеріалів справи про адміністративне правопорушення для належного оформлення** до відділів поліції.

Так, у справі № 401/125/19 Світловодський міськрайонний суд Кіровоградської області (постанова від 18 січня 2019 року²) встановив, що всупереч вимогам ч. 1 ст. 256 КУпАП, в протоколі про адміністративне правопорушення серії відсутні відомості про місце (в протоколі відсутнє посилання, в якому населеному пункті вчинено правопорушення) і час вчинення правопорушення, що мають істотне значення для розгляду справи, оскільки у ч. 2 ст. 212-13 КУпАП передбачена відповідальність за вчинення правопорушення саме під час виборчого процесу.

У справі № 324/1192/19 Пологівський районний суд Запорізької області (постанова від 11 липня 2019 року³) повернув протокол для належного оформлення. Суд мотивував своє рішення тим, що в протоколі про адміністративне правопорушення не зазначений нормативний акт, який передбачає відповідальність за це правопорушення, а саме не зазначена частина ст. 212-13 КУпАП, яка передбачає адміністративну відповідальність за правопорушення, незважаючи на те, що структура норми містить дві частини. Крім того, в протоколі не наведені достатні відомості по суті адміністративного правопорушення, а саме *«в протоколі в якості суті адміністративного правопорушення зазначено, що «10.06.2019 о 10год.00хв. ОСОБА_1 по вул. Єдності м. Пологи на території автовокзалу наклеїв плакат без відповідних відомостей, однак в протоколі не зазначено який саме це був плакат та чи містив він в собі відомості передвиборчої агітації, які саме «відповідні відомості» в ньому були відсутні, де саме ОСОБА_1 «неклеяв» вказаний плакат»*. При цьому суд звернув увагу, що у ч. 2 ст. 212-13 КУпАП встановлена адміністративна відповідальність за розповсюдження під час виборчого процесу друкованих матеріалів передвиборної агітації, що не містять встановлених Законом відомостей, яке полягає у рознесенні, вивішуванні, роздаванні таких матеріалів, а не у їх наклеюванні. Також у вказаному протоколі не зазначено відомості про осіб, які були свідками правопорушення (прізвища, адреси), а також відсутні їх підписи, хоча до протоколу додані письмові пояснення осіб, якими надані відомості щодо обставин події.

У справі № 211/3696/19 Довгинцівський районний суд міста Кривого Рогу Дніпропетровської області (постанова від 11 липня 2019 року⁴) повернув матеріали для належного оформлення, оскільки у протоколі не вказано посилань на будь-які нормативно-правові акти, якими регулюється порядок розповсюдження агітаційних матеріалів. За твердження суду, диспозиція ч. 2 ст. 212-13 КУпАП є бланкетною та відсилає до іншого законодавства, зокрема про вибори народних депутатів України.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82801373>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79387604>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83218754>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82950387>



Порушення порядку розміщення агітаційних матеріалів чи політичної реклами або розміщення їх у заборонених законом місцях (ст. 212-14 КУпАП)

У підкатегорії справ щодо порушення порядку розміщення агітаційних матеріалів чи політичної реклами або розміщення їх у заборонених законом місцях (ст. 212-14 КУпАП) за 2019 рік у ЄДРСР відображається 351 документ.

У справі № 756/9285/19 Оболонський районний суд міста Києва постановою від 15 липня 2019 року¹ визнав особу винною у вчиненні правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-14 КУпАП. Судом було встановлено, що «ОСОБА_1 під час виборчого процесу, розклеював агітаційні листівки на стовпах освітлення». У справі № 127/6579/19 Вінницький міський суд Вінницької області постановою від 6 березня 2019 року² встановив, що громадянин розміщував агітаційні плакати кандидата на пост Президента України у заборонених законом місцях, а саме на електроопорах та будівельному паркані. Особу було визнано винним у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-14 КУпАП, проте справу було закрито у зв'язку із малозначністю. Звертаємо увагу, що у зазначених справах дії порушників можуть формувати склад адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 152 КУпАП, – порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів.

У справі № 438/868/19 постановою Бориславського міського суду Львівської області від 6 вересня 2019 року³ особу було визнано винним у вчиненні правопорушення, передбаченого ст. 212-14 КУпАП. Суд встановив, що «ОСОБА_1 розмістив на балконі будинку агітаційний плакат кандидата в народні депутати ОСОБА_2 у забороненому законом місці, чим порушив п. 8 ст. 67 ЗУ «Про вибори народних депутатів України» та п. 2 розпорядження міського голови Бориславської міської ради № 319-р від 26 грудня 2018 року».

У даній підкатегорії мали місце справи щодо **розміщення агітаційних матеріалів та політичної реклами на будинках і в приміщеннях органів державної влади**, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій державної та комунальної форми власності.

Так, у справі № 756/9566/19 постановою Оболонського районного суду міста Києва від 18 липня 2019 року⁴ було встановлено, що «відповідно до протоколу про адміністративне правопорушення ОСОБА_1 17.07.2019 о 11.10 год. за адресою: АДРЕСА_2 на стіні будинку на дошці для оголошень розклеював агітаційні матеріали у забороненому місці». При цьому суд зазначив, що відповідно до ч. 5 ст. 74 Закону України «Про вибори народних депутатів» забороняється розміщення агітаційних матеріалів та політичної реклами на будинках і в приміщеннях органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій державної та комунальної форми власності. Як наслідок, особу було визнано винним у вчиненні правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-14 КУпАП.

У справі № 127/5414/19 Вінницький міський суд Вінницької області постановою від 22 лютого 2019 року⁵ визнав громадянина винним у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-14 КУпАП, встановивши, що «ОСОБА_1 22.02.2019 року близько 11 год. 15 хв. порушив встановлений законом порядок розміщення агітаційних матеріалів та політичної реклами щодо кандидата в президенти ОСОБА_2, тримав агітаційні матеріали в руках у приміщенні Вінницької міської ради». Суд зазначив, що згідно з ч. 21 ст. 64 Закону України

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83025954>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80309363>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84110980>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83112268>

5 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80023142>



«Про вибори Президента України» забороняється розміщення агітаційних матеріалів та політичної реклами на будинках і в приміщеннях органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій державної та комунальної форми власності.

У справі № 607/4497/19 Тернопільський міськрайонний суд Тернопільської області постановою від 26 лютого 2019 року¹ визнав особу винним у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-14 КУпАП, встановивши що у м. Тернополі був виявлений носій зовнішньої реклами (біл-борд) з матеріалу передвиборної агітації, який перебуває у власності СПД «ОСОБА_1М.» та був розміщений на частині фасаду БК «Залізничників», який перебуває у власності АТ «Укрзалізниця». Суд дійшов висновку, що громадянин порушив вимоги ч. 21 ст. 64 Закону України «Про вибори Президента України».

Окремі справи стосувались **розміщення матеріалів агітації на громадському транспорті та їх розповсюдження у приміщеннях станцій та вагонах метрополітену.**

У справі № 457/883/19 Солом'янський районний суд м. Києва постановою від 28 жовтня 2019 року² визнав особу винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-14 КУпАП, встановивши, що вона розмістила на склі автобуса (громадського транспорту) плакат кандидата в народні депутати України.

У справі № 208/4871/19 Заводський районний суд міста Дніпродзержинська постановою від 23 серпня 2019 року³ визнав особу винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-14 КУпАП. Суд встановив, що він *«керував громадським транспортним засобом «Мерседес Бенз» н/з НОМЕР_1 по маршруту №15а, з розміщеним на зовнішній поверхні надписом «ОСОБА_2 Саусь», «Я верю в будущее нашего города», чим порушив порядок розміщення агітаційних матеріалів».*

У справі № 760/20302/19 Солом'янський районний суд м. Києва постановою від 14 серпня 2019 року⁴ встановив, що відповідно до протоколу про адміністративне правопорушення від 09.07.2019 року, *«ОСОБА_1 в той же день близько 11 години 30 хвилин роздавав газети агітаційного змісту у місці, де це заборонено законом, а саме: у вестибюлі м. «Вокзальна» Комунального підприємства «Київський метрополітен»».* Попри те, що суд вбачав у діях особи склад адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-14 КУпАП, його було звільнено від адміністративної відповідальності у порядку ст. 22 КУпАП, тобто суд обмежився усним зауваженням.

У справі № 761/27599/19 Шевченківський районний суд м. Києва постановою від 2 серпня 2019 року⁵ встановив, що *«ОСОБА_1, 05 липня 2019 року о 11 годині 15 хвилин роздавав агітаційні газети в підземному переході на станції метро Майдан Незалежності КП Київський метрополітен, тобто у забороненому законом місці».* Від родички особи щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення надійшла заява у якій повідомлялося, що ОСОБА_1 з дитинства хворий на олігофренію, на підтвердження чого долучено копію відповідної довідки. Суд дійшов висновку про те, що хоча в діях ОСОБА_1 вбачається склад адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-14 КУпАП, однак він не може бути притягнутий до адміністративної відповідальності в силу вимог ст. 20 КУпАП, відповідно до яких не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності була в стані неосудності.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80172448>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85381961>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83933147>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86842375>

5 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83952736>

У справі № 759/7424/19 постановою Святошинського районного суду від 18 квітня 2019 року¹ визнав винним особу у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 212-14 КУпАП. Суд встановив, що *«ОСОБА_1 був виявлений в вагоні електропотягу на станції метро «Академмістечко», який порушив порядок розміщення агітаційних матеріалів та політичної реклами, розміщував її в забороненому законом місці»*.

Варто зауважити, що заборона щодо розміщення носіїв політичної реклами на зовнішній поверхні та всередині транспортних засобів громадського користування, у тому числі таксі, розміщення політичної реклами у приміщеннях та на будівлях станцій метрополітену, автобусних та залізничних вокзалів, портів та аеропортів, а також розповсюдження матеріалів передвиборної агітації, у тому числі політичної реклами, через телерадіотрансляційні або інші інформаційні мережі сповіщення пасажирів та інформаційні табло у приміщеннях станцій та вагонах метрополітену, автобусних та залізничних вокзалів, портів та аеропортів, у транспортних засобах громадського користування закріплювалась у ч. 9 ст. 74 Закону України «Про вибори народних депутатів України». Водночас у Законі України «Про вибори Президента України» така заборона була відсутня.

Сьогодні схожий, проте дещо **розширений перелік обмежень** (зокрема, у частині заборони розповсюдження матеріалів передвиборної агітації на проїзних разових, місячних чи інших квитках), закріплений у ч. 17 ст. 57 ВК України.

У справі № 756/1960/19 зі змісту постанови Оболонського районного суду від 12 лютого 2019 року² можна зробити висновок, що *«ОСОБА_1 розклеював агітаційні листівки у забороненому законом місці, чим порушив встановлений законом порядок розміщення агітаційних матеріалів чи політичної реклами, за що передбачено відповідальність ч. 1 ст. 212-14 КУпАП»*. Посилання на положення виборчого законодавства у постанові відсутні, проте у ній зазначено, що матеріал надійшов від Національного агентства з питань запобігання корупції. Згідно ст. 255 КУпАП протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 212-14 КУпАП, мають право складати уповноважені посадові особи органів внутрішніх справ (Національної поліції). Уповноважені посадові особи Національного агентства з питань запобігання корупції, в частині правопорушень, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, мають право складати протоколи лише щодо правопорушень, передбачених ст. 212-15 та 212-21 КУпАП. Таким чином можна зробити висновок, що у даній справі **протокол про адміністративне правопорушення був складений неналежних органом**.

В окремих випадках суди **повертали матеріали справи для доопрацювання**.

Так, у справі № 158/1311/19 Ківерцівський районний суд Волинської області постановою від 14 травня 2019 року³ повернув матеріали справи на доопрацювання внаслідок того, що протокол про адміністративне правопорушення *«не відповідає вимогам ст. 256 КУпАП, оскільки з нього взагалі неможливо встановити обставини та суть правопорушення через нерозбірливий почерк особи, яка склала протокол. Також, протокол містить виправлення щодо норми Закону України «Про вибори президента України», що є недопустимим»*.

У справі № 466/6113/19 Шевченківський районний суду міста Львова від 31 липня 2019 року⁴ зауважив, що *«в протоколі про адміністративне правопорушення не вказано частину ст. 212-14 КУпАП за якою притягається правопорушник, а також норму спеціального закону, яка забороняє розміщення агітаційних матеріалів в невідновленому місці, за порушення якої передбачена адміністративна відповідальність за ст. 212-14 КУпАП»*.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81412737>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79950295>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81729830>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83363612>



У справі № 404/753/19 Кіровський районний суд міста Кіровограда постановою від 29 січня 2019 року¹ повернув матеріали справи для доопрацювання, що полягає «у заповненні графи «Свідки» у відповідності до вимог чинного законодавства».

Порушення порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії, порушення порядку надання або отримання державного фінансування статутної діяльності політичної партії, порушення порядку надання або отримання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації або агітації з всеукраїнського або місцевого референдуму (ст. 212-15 КУпАП)

У підкатегорії справ щодо порушення порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії, порушення порядку надання або отримання державного фінансування статутної діяльності політичної партії, порушення порядку надання або отримання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації або агітації з всеукраїнського або місцевого референдуму (ст. 212-15 КУпАП) за 2019 рік у ЄДРСР відображається 1049 документів.

Найбільш поширеними в даній категорії є справи щодо надання фінансової (матеріальної) підтримки політичній партії або для здійснення передвиборної агітації **особами, які мали непогашений податковий борг**. У цій категорії справ сформувалась неоднозначна судова практика щодо необхідності встановлення моменту, з якого особа знала або повинна була знати про існування податкового боргу.

Так, у справі № 398/2957/19 Олександрійський міськрайонний суд Кіровоградської області постановою від 4 вересня 2019 року² заклав провадження у справі, у зв'язку з відсутністю в діях особи події і складу адміністративного правопорушення, оскільки «в матеріалах справи відсутні докази на підтвердження того, що мала місце процедура узгодження грошового зобов'язання, платнику було встановлено строк для погашення такого зобов'язання, а отже ОСОБА_1 знала та/або повинна була знати про його існування». Суд констатував, що у справі відсутні докази, що ОСОБА_1, здійснюючи внесок, усвідомлювала наявність у неї податкового боргу.

Проте у справі № 463/4019/19 Личаківський районний суд міста Львова постановою від 21 червня 2019 року³ визнав винним громадянина у вчиненні адміністративних правопорушень, передбачених ст. 212-15 КУпАП. Суд встановив, що згідно копій розрахункових документів, він 04.03.2019 здійснив добровільний внесок на накопичувальний рахунок кандидата на пост Президента України ОСОБА_2 в сумі 95 000 грн. Аналогічні дії вчинені і 19.02.2019. При цьому суд зазначив, що відповідно до п. 54.5 ст. 54 Податкового кодексу України, платник податків несе відповідальність за своєчасне та повне погашення нарахованого узгодженого грошового зобов'язання. Враховуючи це, а також виходячи з такої засади податкового законодавства як обов'язок кожної особи самостійно сплачувати встановлені Податковим кодексом України податки та збори, платник податків не може вважатись таким, що необізнаний з наявністю податкового боргу.

В окремих випадках суд встановлював момент, коли НАЗК мало можливість виявити існування податкового боргу.

Так, у справі № 127/3553/19 Вінницький апеляційний суд постановою від 18 березня 2019 року⁴ залишив апеляційну скаргу без задоволення, а постанову суду першої інстанції без змін. Цією постановою ОСОБА_2 було визнано винним у вчиненні правопорушення, передбаченого ст. 212-

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79508814>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84407301>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82807717>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80527278>

15 КУпАП. Зокрема, суд встановив, що ОСОБА_2 маючи непогашений податковий борг в розмірі 54 грн 62 к. надав внесок на підтримку політичної партії «Наш край» в розмірі 12500 грн., чим порушив вимоги п. 8 ч. 1 ст. 15 Закону України «Про політичні партії в Україні». Суд зауважив, *«як видно з відповіді Державної фіскальної служби наявність у ОСОБА_2 податкового боргу станом на 10 липня 2018 року (день здійснення внеску) НАЗК було повідомлено 18 грудня 2018 року, а отже саме з цієї дати отримало об'єктивну можливість виявити правопорушення, а стягнення було накладено на ОСОБА_2 15 лютого 2019 року, тобто в межах встановленого ч. 2 ст. 38 КУпАП строку»*.

Проте судам варто звернути увагу на **зміни у правовому регулюванні**. Так, обмеження у здійсненні внесків на підтримку політичних партій встановлені у ст. 15 Закону України «Про політичні партії в Україні». Положення статей ВК України у частині визначення осіб, які мають право роботи внески до виборчих фондів кандидатів на пост Президента України (ст. 96 ВК України) та партій, які є суб'єктами виборчого процесу з виборів народних депутатів України (ст. 152 ВК України), відсилають до обмежень, встановлених Законом України «Про політичні партії в Україні». Однак Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» від 19.12.2019 № 410-IX статтю 15 Закону України «Про політичні партії в Україні» було викладено **у новій редакції**. І, серед іншого, обмеження на здійснення внесків фізичними та юридичними особами, які мають непогашений податковий борг, Законом України «Про політичні партії в Україні» у редакції від 13.02.2020 уже **не встановлено**.

Мали місце справи й щодо інших категорій **осіб, здійснення внесків якими заборонено**.

Наприклад, у справі № 522/20488/18 Одеський апеляційний суд постановою від 11 лютого 2019 року¹ залишив апеляційну скаргу без задоволення, а постанову суду першої інстанції без змін. Цією постановою особу було визнано винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-15 КУпАП. Відповідно до матеріалів справи встановлено, що до Національного агентства з питань запобігання корупції 09.08.2018 надійшов звіт політичної партії політичної партії «ЗА ЖИТТЯ» та її місцевих організацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру. За результатами аналізу звіту встановлено, що у ньому відображено надання спонсорського внеску ТОВ «СТ-РЕКЛАМА» вартістю 4000,00 грн. Проте, відповідно до витягів з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців від 01.10.2018, одним із засновників (учасників) ТОВ «СТ-РЕКЛАМА» є юридична особа, кінцевим бенефіціарним власником (контролером) якого є іноземець. Таким чином суд дійшов висновку, що керівник ТОВ «СТ-РЕКЛАМА» порушив п. 3 ч. 1 ст. 15 Закону України «Про політичні партії в Україні».

Ненадання копії виборчого протоколу (ст. 212-17 КУпАП)

У підкатегорії справ щодо ненадання копії виборчого протоколу (ст. 212-17 КУпАП) за 2019 рік у ЄДРСР відображається 4 документи.

У справі № 233/2055/19 до суду надійшов протокол про адміністративне правопорушення, в якому зазначено, що секретар комісії, яка не повідомила своє ім'я та прізвище, відмовилася від надання копій протоколів рішень прийнятих ДВК № 140949. Оскільки інформаційний стенд на дільниці відсутній, ознайомитись з копіями протоколів було неможливо. Також голова комісії не забезпечила зберігання копії протоколу на інформаційному стенді, а оригінал – у сейфі дільничної виборчої комісії. Внаслідок вказаних дій, офіційний спостерігач та довірені особи були позбавлені права на отримання копії протоколу, за що передбачена адміністративна відповідальність за ст. 212-17 КУпАП. Проте Костянтинівський міськрайонний суд Донецької області (постанова від 4 квітня 2019 року²)

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79765640#>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80936831#>



постановив **повернути протокол про адміністративне правопорушення** офіційному спостерігачу громадської організації ВГО «Громадянська мережа «ОПОРА» **для належного оформлення**.

Справа № 243/8103/19 також стосувалась **невидачі копії протоколу**. Слов'янський міськрайонний суд Донецької області (постанова від 20 липня 2019 року¹) закрив провадження на підставі відсутності у діях особи події і складу адміністративного правопорушення, дійшовши наступних висновків.

По-перше, суд проаналізував поняття **«виборчий протокол»**, яке вживається у ст. 212-17 КУпАП, та зазначив: *«Аналіз ЗУ «Про вибори народних депутатів України» дозволяє дійти висновку, що таке поняття як виборчий протокол в ньому відсутнє, натомість є види різноманітних протоколів виборчих комісій, зокрема: протокол прийняття виборчих бюлетенів від ЦВК, протокол передачі виборчих бюлетенів ОВК до ДВК, протокол про підрахунок голосів виборців, тощо. Наведена обставина дозволяє дійти висновку про те, що в ст. 212-17 КУпАП під поняттям виборчий протокол розуміється протокол, який складається під час виборів має певний порядок складання та певні випадки та порядок його видачі, зокрема, офіційним спостерігачам. Зважаючи на норми ст. 82 ЗУ «Про вибори народних депутатів України», протокол про прийняття виборчих бюлетенів, про який йдеться в першій частині загаданої норми закону, підпадає під поняття виборчого протоколу в сенсі ст. 212-17 КУпАП».*

По-друге, суд проаналізував поняття **«невідкладно»**, який вживається у виборчому законодавстві, та зазначив: *«Чіткого поняття «невідкладно» вказаний ЗУ «Про вибори народних депутатів України» не містить. Застосування вказаного поняття в різних статтях цього законодавчого акту здійснюється по-різному. Можна казати лише про тенденцію, за якою це поняття застосовується в Законі в таких мовних конструкціях як « невідкладно після...», тобто невідкладно після настання певної події, або «невідкладно, але не пізніше ...», тобто чітко застосовується певний часовий термін, або взагалі «..невідкладно...»». Суд зробив висновок, що у Законі України «Про вибори народних депутатів України» використано мовну конструкцію без вказівки на кінцеву подію, тому в цьому випадку діють загальні норми поняття невідкладності. Також суд звертався до «Великого тлумачного словника української мови», де прислівник «невідкладно» означає, що подія відбувається зразу, без затримки, терміново, негайно, а також до розуміння поняття «негайно» у кримінальному процесі, де щодо зазначеного терміну ЄСПЛ (рішення від 28 жовтня 1988 року у справі «Броуган та інші проти Сполученого Королівства») визнає виправданим строк до 4-х днів (у тлумаченні ст. 5 Конвенції – негайний розгляд).*

Суд встановив, що *«спостерігачем ОСОБА_1 клопотання про видачу копії першого примірника було заявлено ще під час проведення засідання комісії, акт про порушення складений біля 22 год 00 хв., тобто коли ще засідання комісії закінчено не було. При цьому, як видно із показань самого ОСОБА_1 наступного дня, 19 липня 2019 року, біля 19 год. 50 хв. він отримав копію вказаного першого примірника протоколу. Слід зазначити, що даних про те, що він звертався до голови комісії 19 липня 2019 року із питанням чи виготовлена за його проханням копія спірного протоколу суду не надано. Як видно із показань самого ОСОБА_1 19 липня 2019 року вранці він не наполягав на отриманні копії протоколу, а лише прийшов до голови комісії з тим, що ним вже складений адмінпротокол. Як видно із показань ОСОБА_2 копія першого примірника протоколу про прийняття бюлетенів була виготовлена та ОСОБА_1 міг її отримати 19 липня 2019 року вранці, однак цього не зробив».*

Суд звернув увагу на те, що протокол про адміністративне правопорушення не містить часу вчинення правопорушення, як це передбачено ст. 256 КУпАП, а також зважив на ту обставину, що під час виборів робочий час комісії ненормований. Суд зауважив, *«про це свідчить також і те, що 18 липня 2019 року свою роботу ОВК закінчила біля 24 год. 00 хв. Наступного дня, 19 липня 2019 року, комісія почала працювати біля 07 год. 00 хв. ранку і закінчила після 20 год. 00 хв. вечора».* 3 огляду

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83142921>

на викладене, суд дійшов висновку, що порядок видачі копії першого примірника протоколу, виходячи із загально правового поняття невідкладності дії, порушений не був, оскільки був виданий головою ОВК наступного робочого дня, а тому в діях ОСОБА_2 відсутній склад правопорушення, передбаченого ст. 212-17 КУпАП.

У справі № 310/5777/19 Бердянський міськрайонний суд Запорізької області (постанова від 5 серпня 2019 року¹) встановив, що 22.07.2019 старшим слідчим СВ Бердянського ВП ГУНП в Запорізькій області була прийнята заява від офіційного спостерігача від Всеукраїнської громадської організації «Громадська мережа «Опора» про вчинення ОСОБА_1 кримінального правопорушення (або таке, що готується) за ст. 157 КК України. Заяви про притягнення ОСОБА_1 до адміністративної відповідальності вказана вище особа не подавала. Тому, на думку суду, *«ст. ДОП Бердянського ВП вийшов за межі своїх повноважень, склавши адміністративний протокол відносно ОСОБА_1»*. Суд також зауважив, що *«що Верховний Суд України визнав правильною практику тих суддів, які вмотивованими постановами повертають протоколи про адміністративні правопорушення, складені не уповноваженою на те посадовою особою або без додержання вимог ст. 256 КУпАП, відповідному органу для належного оформлення»*. Як наслідок суд постановив повернути до Бердянського ВП ГУНП в Запорізькій області протокол про адміністративне правопорушення, складений відносно ОСОБА_1 за ст. 212-17 КУпАП.

У справі № 524/5321/19 Автозаводський районний суд міста Кременчука (постанова від 31 липня 2019 року²) визнав винною у вчиненні правопорушення, передбаченого ст. 212-17 КУпАП, голову дільничної виборчої комісії, яка не надала офіційному спостерігачу копію протоколу про підрахунок голосів виборців в встановленому законом порядку.

Порушення порядку опублікування документів, пов'язаних з підготовкою і проведенням виборів, референдуму (ст. 212-20 КУпАП)

У підкатегорії справ щодо порушення порядку опублікування документів, пов'язаних з підготовкою і проведенням виборів, референдуму (ст. 212-20 КУпАП) за 2019 рік у ЄДРСР відображається 36 документів.

У справі № 334/3026/19 Ленінський районний суд міста Запоріжжя постановою від 16 липня 2019 року³ визнав особу винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-20 КпАП України. Суд встановив, що в діях голови виборчої комісії дільниці № 230941 виявлено порушення п. 16 ст. 28 Закону України «Про вибори Президента України», а саме *«не вивішені постанови, прийняті дільничною виборчою комісією для загального ознайомлення, порушення порядку опублікування документів, пов'язаних з підготовкою виборів, референдумів виборчою комісією чи засобами масової інформації»*. Проте у рішенні суду **не зазначено, які саме постанови не були вивішені** та які інші рішення, дії чи бездіяльність порушували порядок опублікування документів. Вважаємо, що таку інформацію необхідно встановлювати та зазначати у судовому рішенні.

У справі № 367/5845/19 постановою Ірпінського міського суду Київської області від 24 липня 2019 року⁴ особу було визнано винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-20 КУпАП. Суд встановив, що заступник голови ДВК № 321314 в приміщення виборчої дільниці виборчої комісії на інформаційному стенді **не розмістила інформаційні плакати** 12 кандидатів у народні депутати України.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83438853>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83380541>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83394884>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83321599>



У справі № 524/2343/19 Автозаводський районний суд міста Кременчука постановою від 3 квітня 2019 року¹ визнав особу винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-20 КУпАП України. Суд встановив, що в будинку культури «АвтоКрАЗ», перед входом до дільничної виборчої комісії № 530164 виборчого округу № 146 голова вказаної ДВК **не в повному обсязі опублікував передвиборчі програми кандидатів** на пост президента України, а саме: «*відсутня інформація кандидата на пост президента України ОСОБА_2, чим порушив ч. 5 ст. 74 ЗУ «Про вибори Президента України», вчинивши адміністративне правопорушення передбачене ст. 212-20 КУпАП*». Проте суд звільнив винного від адміністративної відповідальності в порядку ст. 22 КУпАП, обмежившись усним зауваженням.

Досить спірним вбачається притягнення до адміністративної відповідальності, передбаченої ст. 212-20 КУпАП, за **порушення порядку поширення інформації про результати опитування громадської думки, пов'язаного з виборами**. Щодо даної категорії справ сформувалась неоднозначна судова практика.

Так, у справі № 167/185/19 Рожищенський районний суд Волинської області постановою від 7 лютого 2019 року² визнав особу винною у вчиненні правопорушення, передбаченого ст. 212-20 КУпАП. Встановлено, що згадана особа, перебуваючи на посаді редактора газети «Наш край», опублікувала результати опитування громадської думки, пов'язаного з виборами Президента України без зазначення замовника опитування та точного формулювання питань в газеті «Наш край» від 03.01.2019.

У іншій схожій справі (№ 569/14390/19) Рівненський міський суд постановою від 25 вересня 2019 року³ закрити провадження у справі про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 212-20 КУпАП, у зв'язку з відсутністю події і складу в діях особи адміністративного правопорушення. Відповідно до протоколу про адміністративне правопорушення, «*27 червня 2019 року близько 08 год. 46 хв. на сайті «Рівне Вечірне» було опубліковано рейтинг на користь депутата Верховної ради України від партії «Свобода», чим було порушено встановлений законом порядок опублікування документів таємної інформації пов'язаної з підготовкою і проведенням виборів*». Суд дійшов висновку, що «*матеріали справи не містять доказів про те чи розповсюджуються на місце проведення передвиборної агітації обмеження визначені законом, які саме норми якого саме закону порушено*».

Порушення порядку подання фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду, звіту партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (ст. 212-21 КУпАП)

У підкатегорії справ щодо порушення порядку подання фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду, звіту партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (ст. 212-21 КУпАП) за 2019 рік у ЄДРСР відображається 259 документів.

У справі № 932/14638/19 Бабушкінський районний суд міста Дніпропетровська постановою від 4 листопада 2019 року⁴ визнав особу винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-21 КУпАП України. З листа окружної виборчої комісії № 25 від 17.07.2019 № 36 суд встановив, що нею як розпорядником поточного рахунку виборчого фонду кандидата в народні депутати України **не подано до окружної виборчої комісії проміжний фінансовий звіт про надходження і використання коштів виборчого фонду**. Проте спірним вбачається формулювання резолютивної частини рішення: «*накласти ..., адміністративне стягнення у вигляді штрафу в*

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80936342>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79659424>

3 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84750861>

4 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86731829#>

розмірі 5 100 (п'ять тисяч сто) гривень в дохід держави з конфіскацією предметів торгівлі». Не зрозуміло про конфіскацію яких «предметів торгівлі» йде мова.

Справа № 490/8990/19 постановою Центрального районного суду міста Миколаєва від 8 листопада 2019 року¹ була закрита за відсутністю складу адміністративного правопорушення. Серед іншого, суд встановив, що стосовно особи складено протокол про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-21 КУпАП, згідно якого останній, будучи розпорядником поточного рахунку виборчого фонду кандидата в народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 129, порушив встановлений законом порядок подання фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду. Водночас суд зауважив: *«Як вбачається з матеріалів справи про адміністративне правопорушення відносно ОСОБА_1, в порушення вимог ст. 251 КУпАП, відсутні докази на підтвердження статусу ОСОБА_1 саме як розпорядника поточного рахунку виборчого фонду кандидата в народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі №129 з покладанням на нього обов'язків щодо подання фінансової звітності»*. Судом було також зазначено, що посилення в протоколі на листи окружної виборчої комісії №129 як на доказ того, що особа є розпорядником рахунку — безпідставні, оскільки такі листи мають виключно інформаційний характер та, більше того, у них йдеться про особу як про кандидата у народні депутати України, а не як про розпорядника рахунку.

У справі № 723/4341/19 Сторожинецький районний суд Чернівецької області постановою від 15 листопада 2019 року² визнав особу винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-21 КУпАП України. Суд встановив, що *«ОСОБА_1, будучи згідно з даними Центральної виборчої комісії зареєстрованим 12.09.2019 № 202 кандидатом у депутати в одномандатному окрузі на проміжних виборах народних депутатів України не подав остаточний і проміжний фінансовий звіт про надходження і використання коштів виборчого фонду кандидата в народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі до окружної виборчої комісії одномандатного виборчого округу № 202 відповідно до ч. 6 ст. 49 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*». В якості ознак, що характеризують особу порушника, суд врахував, що він має постійне місце проживання, раніше не притягувався до адміністративної відповідальності, є інвалідом 2 групи. Як наслідок суд **звільнив винного від адміністративної відповідальності** на підставі ст. 22 КУпАП — у зв'язку із малозначністю вчиненого адміністративного правопорушення та обмежився усним зауваженням.

У справі № 750/10931/19 Деснянський районний суд міста Чернігова постановою від 16 жовтня 2019 року³ встановив, що особа, яка є розпорядником поточного рахунку виборчого фонду кандидата в народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 205, не подала до окружної виборчої комісії проміжний фінансовий звіт про надходження і використання коштів виборчого фонду кандидата в народні депутати України, чим порушила вимоги абз. 3 ч. 6 ст. 49 Закону України «Про вибори народних депутатів України». Особа притягнута до відповідальності провину визнала частково та пояснила, що остаточний звіт подала вчасно, а проміжний не подавала, так як на рахунок виборчого фонду за час передвиборчої кампанії не було жодних надходжень та використання коштів виборчого фонду, а в окружній виборчій комісії їй повідомили про необов'язковість подання фінансового звіту за таких обставин. Суд дійшов висновку про винуватість особи у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-21 КУпАП, проте, з огляду на обставини, за яких цей проміжний звіт не було подано, враховуючи, що та до адміністративної відповідальності раніше не притягувалася, щиро покаялася у скоєному, тяжких наслідків не настало, суд зазначене правопорушення визнав малозначним та звільнив її від адміністративної відповідальності, обмежившись усним зауваженням.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/87696428>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85701779>

3 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85016322>



На нашу думку у цій категорії правопорушень важко оцінити «тяжкість наслідків», до яких вони можуть призводити. Враховуючи, що такі правопорушення **впливають на формування волевиявлення виборців** та стосуються дотримання принципів рівних умов участі кандидатів, вважаємо, що поширена практика звільнення осіб від адміністративної відповідальності на підставі ст. 22 КУпАП у зв'язку з малозначністю потребує свого перегляду.

Інші підкатегорії справ

У категорії справ щодо порушення права громадянина на ознайомлення з відомостями Державного реєстру виборців, зі списком виборців, списком громадян, які мають право брати участь у референдумі (ст. 212-8 КУпАП) за 2019 рік у ЄДРСР відображається 1 документ.

У справі № 367/3166/1 судом було встановлено, що 18.04.2019 на виборчій дільниці № 321306 постійно була присутня член ДВК ОСОБА_3, яка працює в Ворзельській амбулаторії по вул. Європейська, 4 де і була сформована виборча дільниця № 321306. О 15 год. 00 хв. ОСОБА_3 відлучилась на другий поверх амбулаторії, про що залишила повідомлення на дверях дільниці. Також судом встановлено, що 18.04.2019 у період часу з 13 год. 00 хв. по 18 год. 00 хв., ОСОБА_1 знаходився в Ірпінській ОБ № 95, де отримував списки виборців, протоколи та печатку. Ірпінський міський суд (постанова від 20 квітня 2019 року¹) дійшов висновку, що у протоколі про адміністративне правопорушення не конкретизовано суть правопорушення, не викладені обставини його вчинення. Суд констатував, що описане у протоколі не утворює складу правопорушення, передбаченого ст. 212-8 КУпАП, а фабула у протоколі про адміністративне правопорушення є такою, що містить значні суперечності між описаним і ст. 212-8 КУпАП, як правовою кваліфікацією описаного. Таким чином суд, посилаючись, у тому числі, на рішення ЄСПЛ у справі «Малофєєва проти Росії», зауважив, що у судовому засіданні **не здобуто безспірних доказів** вчинення ОСОБА_1 адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-8 КУпАП.

У категорії справ щодо порушення права на користування приміщеннями під час виборчої кампанії (ст. 212-12 КУпАП) за 2019 рік у ЄДРСР відображається 8 документів. Більшість з них було **закриті або направлені на дооформлення**.

Так, у справі № 241/353/19 Першотравневий районний суд Донецької області постановою від 1 квітня 2019 року² закрив провадження у справі за відсутністю складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-12 КУпАП. До суду надійшов протокол, з якого вбачається, що громадянин ОСОБА_2 порушив встановлене законом право кандидатів політичних партій (блоків) на використання на рівних умовах будинків (приміщень) для проведення передвиборного публічного заходу чи перевиборної агітації, а саме ОСОБА_2 зі своїми знайомими створили перепони для проведення зустрічі з місцевими мешканцями кандидата на пост президента України ОСОБА_3, в ході чого на деякий час припинив роботу Мангушський районний будинок культури. Суд встановив порушення порядку оформлення матеріалу про адміністративне правопорушення, а також зауважив, що в протоколі про адміністративне правопорушення **не допускається закреслення чи виправлення відомостей**.

Мають місце випадки, коли в ЄДРСР **неправильно визначена категорія справи**.

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81315135>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80876247>



Так, у справі № 309/553/19 Хустський районний суд Закарпатської області (постанова від 15 лютого 2019 року¹) притягнув до відповідальності особу за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 212-13 КУпАП. Водночас у ЄДРСР це рішення розміщено за підкатегорією «замовлення або виготовлення виборчих бюлетенів понад встановлену кількість» (ст. 212-16 КУпАП).

У справі № 761/27638/19 Шевченківський районний суд постановою від 22 серпня 2019 року² визнав ОСОБА_1 винним у вчиненні правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 51 КУпАП, за викрадення з полиці магазину «Ева» товару на загальну суму 155 грн. 32 коп. Водночас у ЄДРСР це рішення розміщено за підкатегорією «порушення права на користування приміщеннями під час виборчої компанії» (ст. 212-14 КУпАП).

1 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80165181>

2 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83918797>



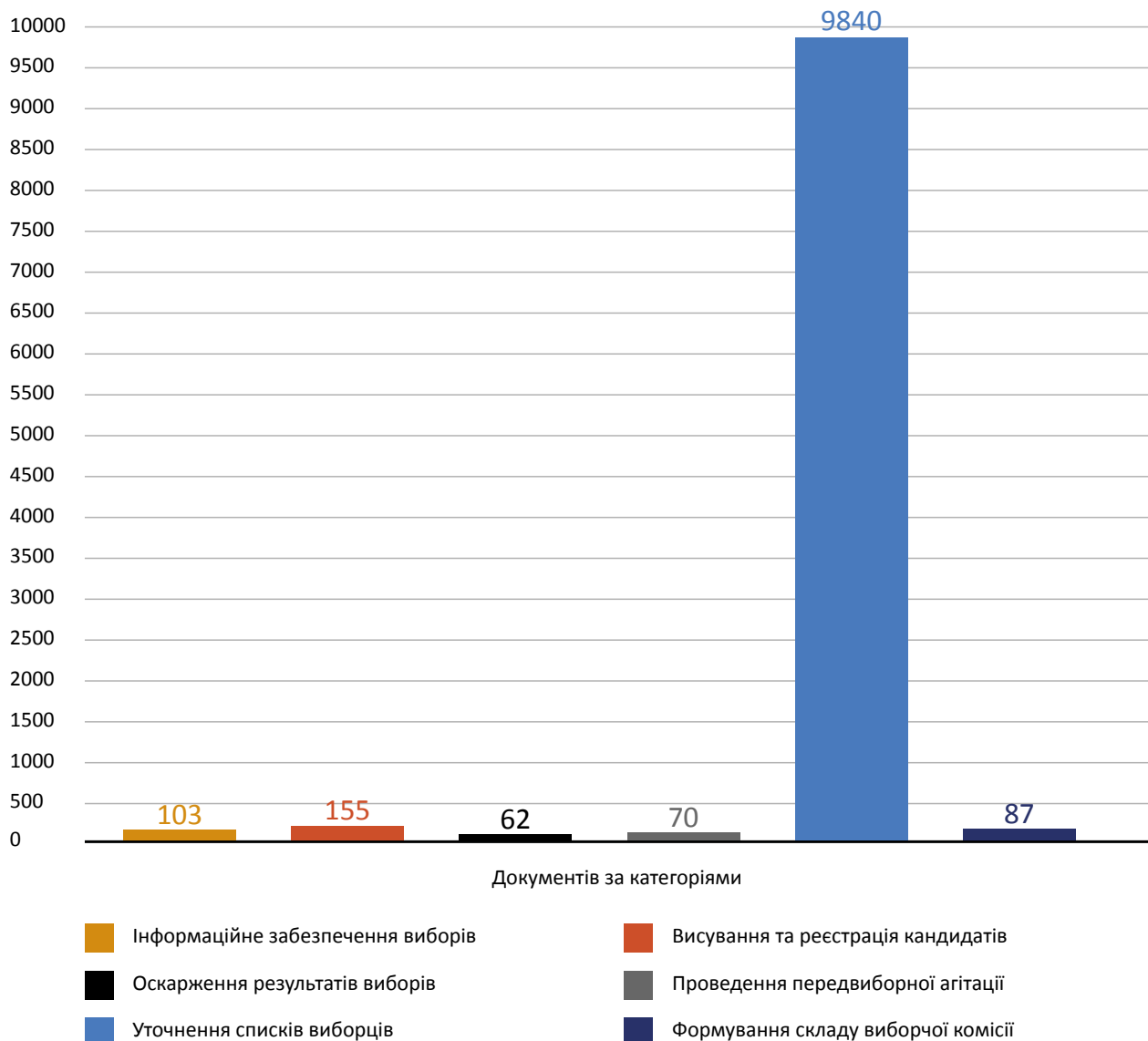
ДОДАТКИ

Статистичні дані Єдиного державного реєстру судових рішень з 01.01.2019 до 31.12.2019

Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів Президента України

Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Адміністративні справи щодо виборчого процесу та референдуму, зокрема щодо виборів Президента України (з 01.01.2019)» відображається 11132 документи.

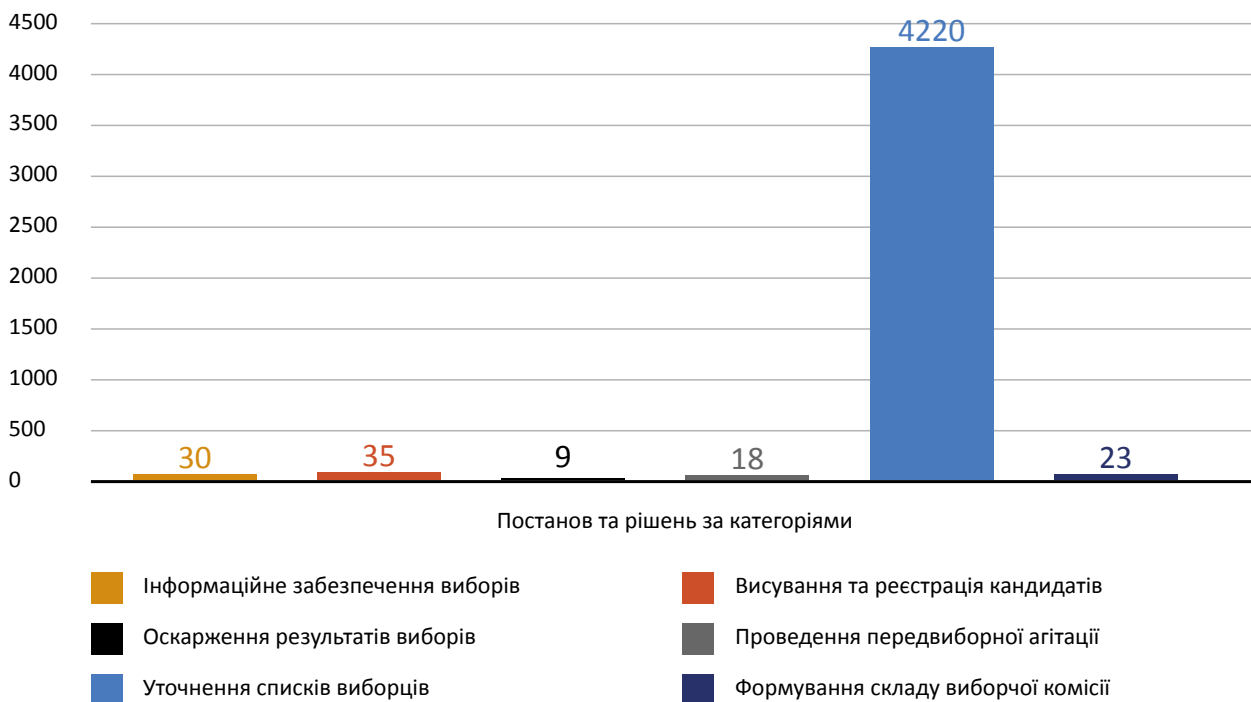
Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів Президента України





Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Адміністративні справи щодо виборчого процесу та референдуму, зокрема щодо виборів Президента України (з 01.01.2019)» із 11132 документів відображається 4576 постанов та рішень.

Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів Президента України (постанови та рішення)

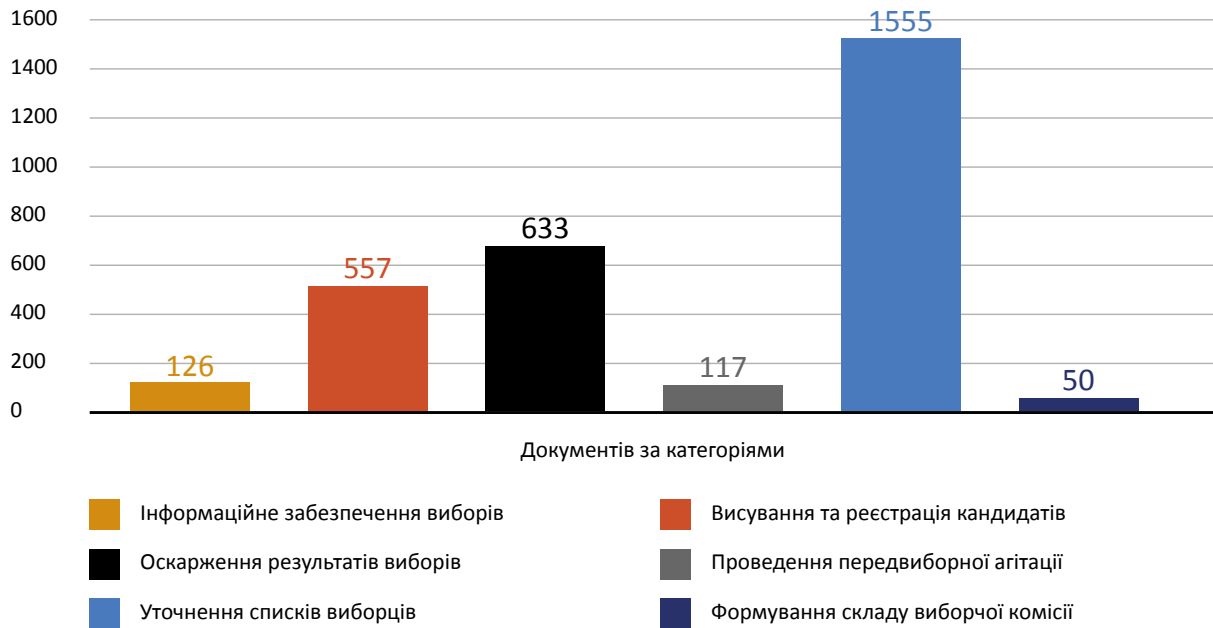




Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів народних депутатів України

Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Адміністративні справи щодо виборчого процесу та референдуму, зокрема щодо виборів народних депутатів України (з 01.01.2019)» відображається 3574 документи.

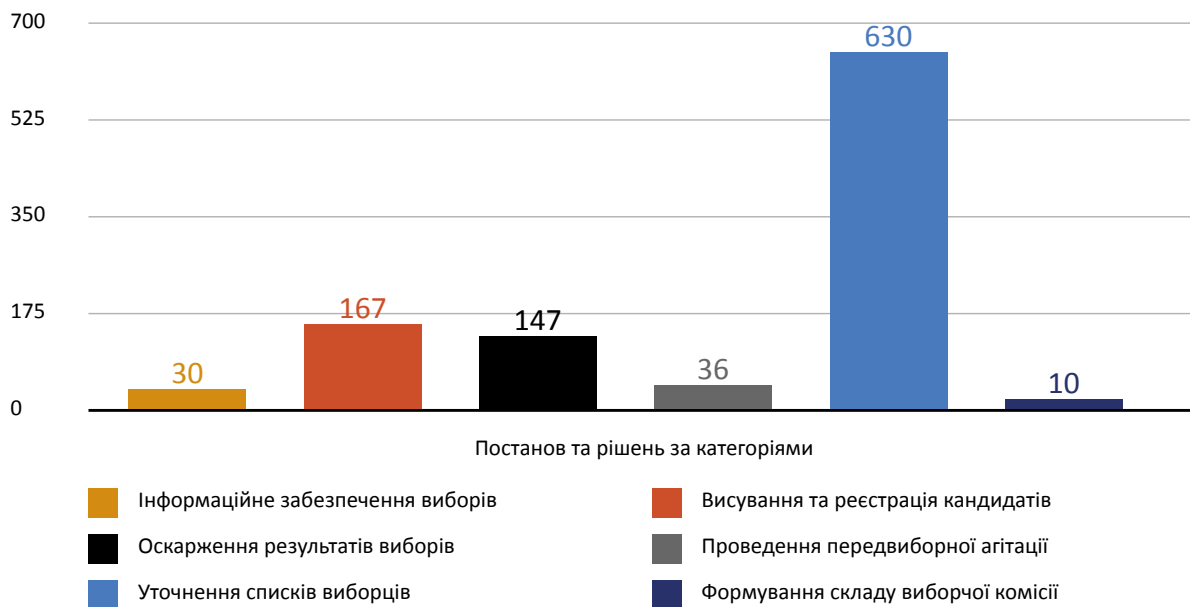
Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів народних депутатів України





Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Адміністративні справи щодо виборчого процесу та референдуму, зокрема щодо виборів народних депутатів України (з 01.01.2019)» із 3574 документів відображається 1158 постанов та рішень.

Адміністративні справи щодо виборчого процесу з виборів народних депутатів України (постанови та рішення)

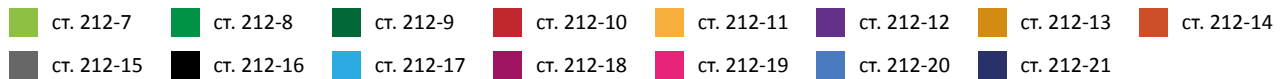
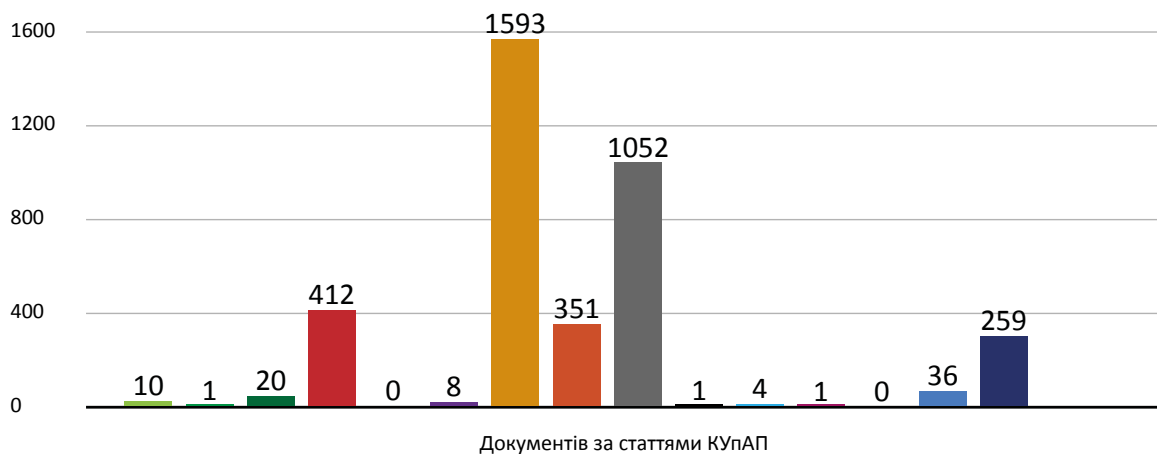




Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення (ст. 212-7–212-21 КУпАП)

Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення (з 01.01.2019)» відображається 3758 документів, з яких 3748 постанов.

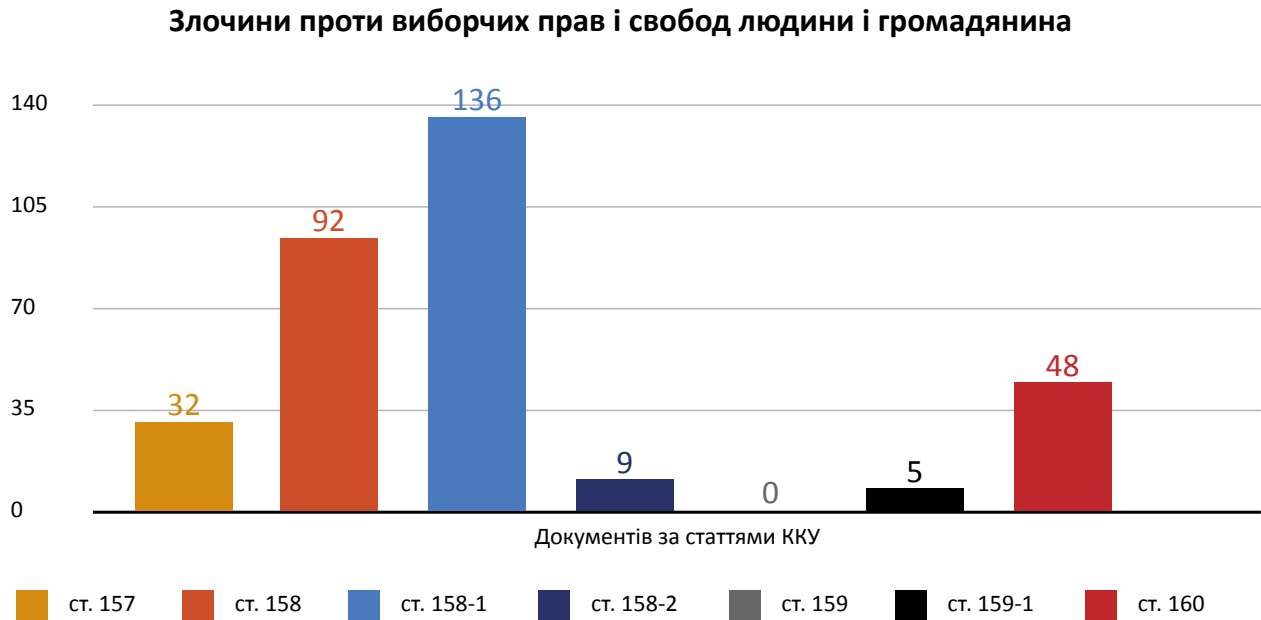
Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення





Злочини проти виборчих прав і свобод людини і громадянина (ст. 157–160 КК України)

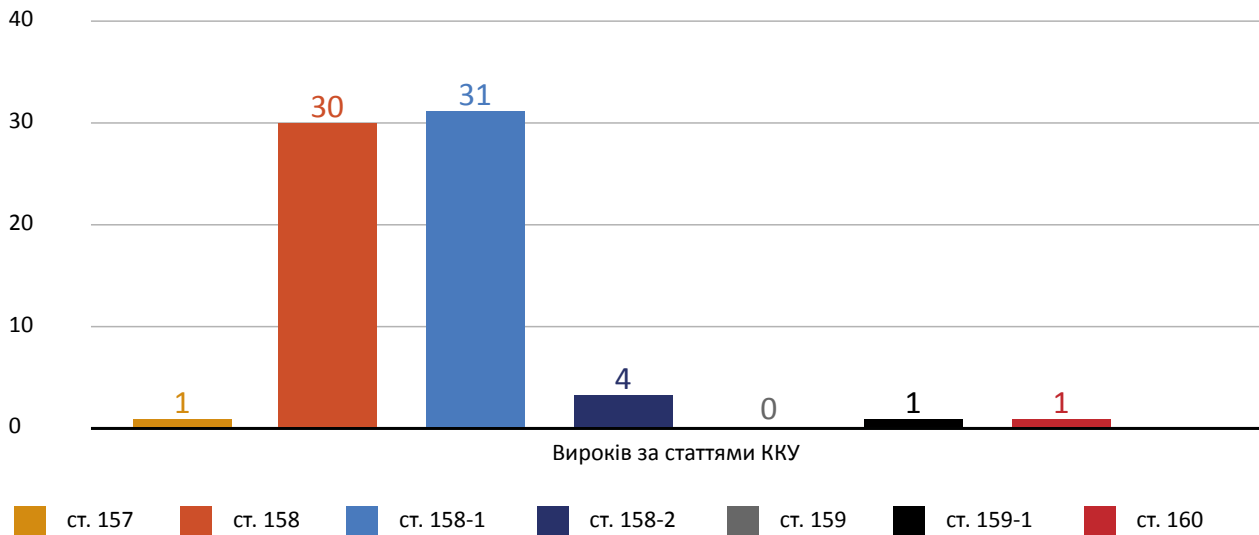
Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина (з 01.01.2019)» (ст. 157–160 КК України) відображається 322 документи.





Станом на 31.12.2019 у Єдиному державному реєстрі судових рішень у категорії справ «Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина (з 01.01.2019)» (ст. 157–160 КК України) із 322 документів відображається 67¹ вироків.

Злочини проти виборчих прав і свобод людини і громадянина (вироки)



¹ Водночас у справі 698/607/19 (URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84166679>) замість вироку відображається ухвала про призначення підготовчого засідання. 2 обвинувальні вирокі були кваліфіковані за сукупністю злочинів передбачених ч. 1 ст. 158-1 та ч. 1 ст. 158-2 КК України.

