

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ВИБОРЧОЇ КОМІСІЇ ПІД ЧАС ВСТАНОВЛЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ

Наталія Олегівна ЧУДИК,

*кандидат юридичних наук, доцент, доцент
кафедри конституційного, адміністративного та
фінансового права Західноукраїнського
національного університету
<https://orcid.org/0000-0003-0649-2715>*

Важлива частина демократії – це чесні вибори за чіткими, зрозумілими та справедливими правилами. Вибори – це передбачена Конституцією та законами форма прямого народовладдя в державі. В умовах сучасних демократій – це центральний механізм, головна форма прояву суверенітету народу, його політичної ролі як джерела влади. В Україні проводяться різні типи виборів: вибори Президента України, вибори народних депутатів України, місцеві вибори.

Згідно зі статтею 202 Виборчого кодексу України (далі – ВК України), систему виборчих комісій, що здійснюють підготовку та проведення місцевих виборів, становлять: 1) Центральна виборча комісія, яка є виборчою комісією вищого рівня для всіх виборчих комісій з усіх місцевих виборів; 2) територіальні виборчі комісії; 3) дільничні виборчі комісії [1].

Повноваження виборчих комісій, в тому числі і Центральної виборчої комісії (далі – ЦВК), під час проведення місцевих виборів чітко закріплені у нормах Виборчого кодексу України, Закону України «Про Центральну виборчу комісію». Однак виборчий процес щодо проведення місцевих виборів, 2020 року, свідчить про різну судову практику. Так, під час цього виборчого процесу почали виникати питання: 1) чи належить до компетенції Центральної виборчої комісії право встановлювати результати відповідних місцевих виборів або приймати рішення про реєстрацію відповідних осіб, незважаючи на те, що такі дії відносяться до компетенції територіальних виборчих комісій, та у яких випадках? 2) які повноваження у такому разі здійснює Центральна виборча комісія: власні чи ті, «які переймає на себе» від відповідної територіальної виборчої комісії (далі – ТВК)? 3) за якими правилами підсудності розглядаються такі спори?

Сьогодні серед суддів та науковців відсутня єдина позиція щодо вирішення зазначеного питання.

Перша правова позиція щодо цього питання ґрунтується на тому, що, виходячи із системного тлумачення положень ст. 18, 19 Закону України «Про Центральну виборчу комісію», ст. 125, 127, 205, 268, 278 ВК України, ЦВК встановлює «результати виборів Президента України та народних депутатів України, користуючись повноваженнями, передбаченими Виборчим кодексом України саме для Центральної виборчої комісії.

Водночас у випадку встановлення результатів відповідних місцевих виборів та/або реєстрації обраних депутатів, сільських, селищних, міських

голів на підставі п. 6 ч. 1 ст. 205 ВК України Центральна виборча комісія «переймає на себе повноваження відповідної територіальної виборчої комісії, користуючись процедурою, передбаченою законом для встановлення результатів виборів (встановлення результатів голосування, ухвалення рішення про обрання особи обраною), визначеною для територіальної виборчої комісії, тобто фактично діє замість відповідної ТВК» [2].

Тому висловлений правовий висновок зводиться до того, що повноваження ЦВК під час проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів є контрольними та консультативно-методичними, на відміну від безпосередніх повноважень виборчої комісії, яка очолює систему виборчих комісій під час організації і проведення виборів Президента України, народних депутатів України, всеукраїнського референдуму.

Водночас, переймаючи на себе повноваження територіальної виборчої комісії у виборах сільського/селищного голови, ЦВК здійснює не безпосередні повноваження виборчої комісії, а контрольні повноваження щодо дій/рішення/бездіяльності відповідної ТВК.

До того ж на підтримку цієї правової позиції зазначимо, що «стаття 205 Виборчого кодексу визначає не лише повноваження ЦВК щодо встановлення результатів місцевих виборів, а й передбачає обов'язкову умову для цього – невиконання або неналежне виконання ТВК вимог Виборчого кодексу України щодо встановлення таких результатів» [3].

Так, дійсно, вказане твердження має правове підґрунтя, оскільки Закон України «Про Центральну виборчу комісію» передбачає випадки, у яких ЦВК установає результати виборів. До таких випадків зазначеним Законом віднесено встановлення результатів виборів Президента України (ст. 18), встановлення результатів виборів народних депутатів України (ст. 19) [4].

Зате результати голосування з відповідних місцевих виборів сільського, селищного, міського голови, депутатів у багатомандатних виборчих округах у день виборів (день повторного голосування) встановлює відповідна ТВК, про що складає протокол (ч. 2 ст. 268 ВК України).

Разом з тим, повноваження ЦВК щодо організації підготовки та проведення місцевих виборів визначено статтями 17, 21 Закону України «Про Центральну виборчу комісію». Крім перерахованих в цих статтях повноважень, комісії надано право здійснювати інші повноваження, передбачені законами України. Ця норма є банкетною та вказує, що перелік повноважень ЦВК, визначених цим Законом, не є вичерпним та може встановлюватися іншими законами.

Відповідно до ст. 33 Виборчого кодексу України, статус Центральної виборчої комісії визначається Конституцією України, Виборчим кодексом, Законом України «Про Центральну виборчу комісію» та іншими законами.

Стаття 205 Виборчого кодексу України окреслює повноваження ЦВК щодо організації і проведення місцевих виборів. Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 205 Виборчого кодексу ЦВК, у разі невиконання відповідною територіальною виборчою комісією вимог цього Кодексу щодо встановлення в порядку та строки, визначені цим Кодексом, результатів

відповідних місцевих виборів та/або реєстрації обраних депутатів, сільських, селищних, міських голів, встановлює результати таких місцевих виборів та/або приймає рішення щодо реєстрації відповідних осіб. Аналіз зазначених положень законодавства дає підстави зробити висновок, що ЦВК має повноваження на встановлення результатів місцевих виборів.

Відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону України «Про Центральну виборчу комісію», ЦВК здійснює контроль за діяльністю та консультативно-методичне забезпечення виборчих комісій, які утворюються для організації підготовки та проведення місцевих виборів.

В юридичній літературі чітко не розкрито зміст та суть контрольних та консультативно-методичних повноважень.

Ю. Б. Ключковський вважає, що система органів адміністрування покликана здійснювати дві основні функції: управлінську та контрольну-наглядову. Управлінська функція включає в себе організацію підготовки і проведення виборів, а контрольну-наглядову – забезпечення дотримання правопорядку під час проведення виборів, дотримання основних принципів виборчого права і реалізації суб'єктивних виборчих прав і законних інтересів у виборчому процесі. Саме остання функція надає повноваження виборчим комісіям розглядати виборчі спори [5, с. 615].

Ю. Б. Ключковський підкреслює існування певного перетину сфер компетенції виборчих комісій та судової влади у сфері контрольних повноважень стосовно розгляду виборчих спорів. Водночас контрольні повноваження не можна реалізувати, не будучи уповноваженим розглядати спори і приймати щодо них рішення.

У судовому рішенні від 12 січня 2021 у справі № 855/6/21 зазначено, що поняття контрольних повноважень поширюється на контроль ЦВК щодо виборчих комісій нижчого рівня. Такий контроль спрямований на певні дії, бездіяльність або рішення підпорядкованих органів. Здійсненням контрольних повноважень з боку ЦВК слід вважати прийняття рішення про протиправність рішень, дій чи бездіяльності ТВК, скасування таких рішень, зобов'язання вчинити певні дії [6].

Таким чином, можна погодитись із такою правовою позицією, що «встановлення Центральною виборчою комісією результатів місцевих виборів не може бути розцінене як здійснення контрольних повноважень, оскільки його метою є не перевірка діяльності ТВК, а прийняття самостійного рішення щодо встановлення результатів виборів. А невиконання або неналежне виконання ТВК вимог Виборчого кодексу України щодо встановлення таких результатів є лише обов'язковою підставою для встановлення результатів місцевих виборів Центральною виборчою комісією» [7].

Отже, аналіз наведених вище правових позицій дає підстави для висновку, що має місце різне тлумачення одних і тих же правових норм, у зв'язку з чим норми виборчого законодавства потребують додаткового ретельного вивчення та вдосконалення з метою усунення певних колізій та внесення відповідних змін.

Список використаних джерел:

1. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>
2. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 7 січня 2021 року у справі №9901/1/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94062714>
3. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 18 січня 2021 року у справі №855/7/21 (П/9901/10/21). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94264637>
4. Про Центральну виборчу комісію: Закон України № 1932-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15>
5. Ключковський Ю. Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: ВАІТЕ, 2018. 908 с.
6. Постанова Верховного Суду від 12 січня 2021 року у справі № 855/6/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94071077>
7. Окрема думка на постанову Великої Палати Верховного Суду від 18 січня 2021 року в адміністративній справі № 855/7/21 (П/9901/10/21). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94264638>