



чітко визначити конкретний суд в системі адміністративних судів, до компетенції якого належить вирішення цього публічно-правового спору. Інакше кажучи, потрібно визначити підсудність виборчого спору.

Як влучно зазначає з цього приводу І. Самсін, «першим питанням процесуального характеру, що постає перед особою, яка прийняла рішення звертатись до адміністративного суду для захисту своїх виборчих прав та інтересів, є питання визначення підсудності відповідного виборчого спору» [3, с. 57].

Поняття підсудності адміністративних справ усталене в юридичній літературі, і під ним розуміють коло адміністративних справ, що уповноважений вирішувати кожен конкретний адміністративний суд [4, с. 62].

Так, якщо норми про підвідомчість встановлюють коло справ, віднесених до розгляду адміністративних судів як окремої системи юрисдикційних органів, то інститут підсудності дозволяє розмежувати справи, віднесені до компетенції адміністративних судів, у межах системи цих судів між окремими її ланками чи елементами [5, с. 88].

Якщо при визначенні підвідомчості встановлюється, суд чи не суд має вирішувати правовий спір, то при визначенні підсудності питання про те, що справу вирішує суд, уже вирішено позитивно. Відтепер необхідно визначити, який саме суд має розглядати справу [6, с. 88].

Правила підсудності справ конкретному суду визначається за допомогою комплексу правових норм, що дозволяють розмежувати компетенцію адміністративних судів стосовно розгляду та вирішення виборчих спорів.

Отже підсудність адміністративних справ можна розглядати у двох аспектах:

– як правовий інститут, норми якого регулюють належність адміністративної справи до компетенції окремої ланки системи адміністративних судів, та конкретного адміністративного суду цієї системи зокрема;

– як сукупність адміністративних справ, які завдяки своїм властивостям (зміст справи, суб'єкти справи, предмет спору) належать до компетенції як системи адміністративних судів загалом, так і окремого суду цієї системи зокрема.

Розподіл публічно-правових спорів у межах системи адміністративних судів відбувається з урахуванням низки фактичних обставин, що простежуються у кожному конкретному випадку виникнення конфлікту між двома суб'єктами.

Проаналізувавши норми КАС України щодо підсудності адміністративних справ, доходимо висновку, що розподіл справ між адміністративними судами здійснюється за трьома критеріями: предметним, територіальним та інстанційним.

Обставинами, які впливають на такий розподіл публічно-правових спорів (обставини, які зумовлюють підсудність конкретної адміністративної справи адміністративному суду), є:

– особливий склад учасників публічно-правового спору (залежно від специфіки такого складу конкретна адміністративна справа розглядатиметься у загальному місцевому суді, окружному адміністративному суді, Київському апеляційному адміністративному суді або ж у Вищому адміністративному суді України);

– місцезнаходження позивача або відповідача (за загальним правилом адміністративні справи вирішуються адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача (ч. 1 ст. 19 КАС України);

– належність адміністративного спору до певної інстанції системи адміністративних судів (тобто різні публічно-правові спори можуть бути розглянуті та вирішені або місцевими загальними судами як адміністративними судами, або окружними адміністративними судами, або апеляційними адміністративними судами, або Вищим адміністративним судом України).

Для кращого розуміння підсудності адміністративних справ, пов'язаних з виборчим процесом, доцільно було б зупинитися на аналізі окремих особливостей цього інституту.

Зокрема, однією з особливостей підсудності адміністративних справ, пов'язаних з виборчим процесом, є її визначення з урахуванням як загальних правил, що визначені главою 1 розділу II КАС України, так і особливостей, визначених у ч. 3–5 ст. 172, ч. 2 ст. 173, ч. 3 ст. 174, ч. 3 ст. 175, ч. 4–9 ст. 176, ч. 5–6 ст. 177 КАС України. У випадку розбіжності між загальними та спеціальними правилами варто керуватися відповідними нормами глави 6 розділу III КАС України. Про це зокрема зазначено у п. 5 Постанови Пленуму Вишого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму» № 2 від 2 квітня 2007 року [7].

Як було зазначено, розподіл публічно-правових спорів у межах системи адміністративних судів відбувається з урахуванням низки фактичних обставин, простежених у кожному конкретному випадку виникнення конфлікту між двома суб'єктами. Залежно від цих обставин виділяють предметну, територіальну та інстанційну підсудність адміністративних справ, пов'язаних з виборчим процесом.

Під предметною підсудністю виборчих спорів розуміють сукупність правил, що визначають розмежування компетенції судів певних ланок щодо розгляду адміністративних справ за першою інстанцією залежно від предмета публічно-правового спору чи його суб'єктного складу. За правилами предметної підсудності, виходячи з вимог доступності правосуддя в адміністративних справах і незалежності суддів від стороннього впливу, особливо з боку органів виконавчої влади, більшість виборчих спорів за першою інстанцією розглядається місцевими адміністративними судами (місцевими загальними судами як адміністративними судами та окружними адміністративними судами). Водночас розгляд окремих справ за правилами предметної підсудності віднесено також до юрисдикції Київського апеляційного адміністративного суду та Вишого адміністративного суду України (виключна предметна підсудність).

Зокрема до компетенції Вишого адміністративного суду України віднесено розгляд адміністративних справ щодо рішень, дій або бездіяльності Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів.

Усі інші рішення, дії, бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії, а також дії кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду.

Окружні адміністративні суди розглядають справи:

- щодо рішень, дій або бездіяльності виборчої комісії Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських (в тому числі міст Києва та Севастополя), районних у містах виборчих комісій щодо підготовки та проведення виборів, а також членів зазначених комісій;

- щодо рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб — замісцезнаходженням зазначених органів;

- щодо дій чи бездіяльності кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, що є суб'єктами відповідного виборчого процесу — за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена.

До компетенції місцевих загальних судів як адміністративних судів віднесено розгляд та вирішення адміністративних справ щодо:

- рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, членів цих комісій;

- уточнення списку виборців;

- дій чи бездіяльності засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації, що порушують законодавство про вибори;

— дій чи бездіяльності кандидата в депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб.

Інший вид підсудності адміністративних справ, що пов'язані з виборчим процесом — територіальна підсудність. Під територіальною підсудністю розуміють сукупність правил, що визначають розмежування компетенції адміністративних судів одного рівня залежно від місця розгляду адміністративних справ за першою інстанцією.

За загальним правилом територіальної підсудності адміністративні справи вирішуються адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача.

Зокрема за місцезнаходженням відповідача розглядаються адміністративні справи щодо:

— рішень, дій або бездіяльності виборчої комісії Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських (в тому числі міст Києва та Севастополя), районних у містах виборчих комісій щодо підготовки та проведення виборів, а також членів зазначених комісій;

— рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;

— уточнення списку виборців;

— дій чи бездіяльності засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації, що порушують законодавство про вибори.

Проте із зазначеного правила є винятки. Зокрема за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена, розглядаються справи щодо:

— дій чи бездіяльності кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, що є суб'єктами відповідного виборчого процесу;

— дій чи бездіяльності кандидата в депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб.

На перший погляд, зрозумілість та чіткість викладу правил територіальної підсудності, законодавцеві все ж не вдалося уникнути суттєвої колізії між нормами ч. 3 ст. 175 КАС України та ч. 4 ст. 176 КАС України в частині підсудності виборчих спорів щодо оскарження актів або дій виборчих блоків, об'єднань громадян, крім тих, які відповідно до закону, статуту (положення) об'єднання громадян належать до їх внутрішньої організаційної діяльності або їх виключної компетенції. Відповідно до ч. 4 ст. 176 КАС України позовна заява із зазначених спорів подається за місцезнаходженням органу об'єднання громадян, виборчого блоку, акти чи дії якого оскаржуються у порядку, передбаченому ст. 175 КАС України. Формулювання цієї норми видається некоректним, адже в ній закладена внутрішня суперечність (незрозумілим є, в який суд звертатися — чи за місцезнаходженням відповідача, чи в порядку ст. 175 КАС України). Тим більше, що ч. 3 ст. 175 КАС України закріпила ще інше правило підсудності — звернення до окружного адміністративного суду за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена. Така суперечність законодавчих норм не сприяє якісному вирішенню зазначених виборчих спорів.

Найвдалішим способом вирішення описаної колізії, до моменту її законодавчого врегулювання, є право позивача на власний розсуд визначати, яким правилом підсудності керуватися. Такий висновок робимо на підставі ч. 4 ст. 19 КАС України та закріпленого в ст. 8 КАС України принципу верховенства права.

Ще одним видом підсудності адміністративних справ, пов'язаних з виборчим процесом, є інстанційна підсудність. Під інстанційною підсудністю розуміють сукупність правил, що визначають розмежування компетенції адміністративних судів при розгляді адміністративних справ за першою, апеляційною та касаційною інстанціями.

У науковій літературі зазначено, що при виробленні правил інстанційної підсудності щодо більшості адміністративних справ дотримується принцип, за яким одній ланці судової системи має відповідати одна інстанція. Це, зокрема, сприяє зрозумілості системи адміністративних судів для пересічного громадянина; забезпечує рівність можливостей щодо оскарження судових рішень шляхом забезпечення для розгляду більшості адміністративних справ однакової кількості судових інстанцій з тим, щоб право особи на перегляд судового рішення необґрунтовано не обмежувалося; сприяє інстанційній спеціалізації суддів судів різних ланок, що підвищуватиме якість перегляду адміністративних справ [8, с. 82].

Проте особливістю адміністративних справ, пов'язаних з виборчим процесом, є, в низці випадків, їх належність до підсудності за першою чи апеляційною інстанціями Київському апеляційному адміністративному суду та Вищому адміністративному суду України.

Зокрема Вищому адміністративному суду України як суду першої та останньої інстанції, виходячи із значної суспільної ваги та необхідності остаточного та швидшого вирішення, віднесено розгляд адміністративних справ щодо рішень, дій або бездіяльності Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів.

Усі інші рішення, дії, бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії, а також дії кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду як суду першої інстанції. Відповідно до ч. 6 ст. 177 КАС України судом апеляційної інстанції у справах, розглянутих відповідно до ч. 3 ст. 172 КАС України Київським апеляційним адміністративним судом, є Вищий адміністративний суд України.

Ще однією особливістю цього питання є закріплення процесуальних норм щодо визначення правил підсудності в актах не лише процесуального, але й матеріального законодавства.

Як зазначає І. Самсін «дублювання тотожних положень законодавства у процесуальних та матеріальних законах не є значною проблемою, оскільки не створює фактичних перешкод для процесу встановлення істини у справі. Інша річ, коли законодавець допускає різні формулювання таких законодавчих положень, використовуючи при цьому відмінні юридичні конструкції норм, або що найгірше, допускає суперечність змісту таких положень» [3, с. 57].

Це, зокрема, стосується відповідних положень Закону України «Про вибори народних депутатів України» та Закону України «Про вибори Президента України».

Так, у питанні визначення предметної та інстанційної підсудності ч. 3 ст. 99 Закону України «Про вибори Президента України» [9] не узгоджується з ч. 4, 7 ст. 176 КАС України, норма ч. 2 ст. 113 Закону України «Про вибори народних депутатів України» [10] суперечить ч. 3 ст. 175 КАС України; ч. 3 ст. 115 Закону України «Про вибори народних депутатів України» — ч. 3 ст. 175 КАС України; ч. 3 ст. 116 Закону України «Про вибори народних депутатів України» — ч. 4 ст. 172 КАС України, ч. 4 ст. 116 Закону України «Про вибори народних депутатів України» — ч. 3 ст. 172 КАС України. Більше того, п. 4 Прикінцевих положень Закону України «Про вибори народних депутатів України» встановлено, що з дня набрання чинності КАС України розгляд скарг у судах здійснюється в порядку, встановленому КАС України, з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом.

Зазначене, безумовно, не сприяє реалізації порушеного права суб'єкта виборчого процесу і потребує негайних змін у законодавчому регулюванні.

Видається, що найвдалішим варіантом вирішення описаної колізії є застосування норм ст. 5 КАС України.

За ст. 5 КАС України адміністративне судочинство здійснюється відповідно до Конституції України, цього Кодексу та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Провадження в адміні-

стративних справах здійснюється відповідно до закону, чинного на час вчинення окремої процесуальної дії, розгляду і вирішення справи.

Керуючись зазначеною нормою, судова процедура розгляду справ, які виникають з виборчого процесу, має здійснюватися за правилами КАС України, оскільки саме він є процесуальним законом, а не Закони України «Про вибори народних депутатів України» та «Про вибори Президента України». Відтак, правила визначення інстанційної та предметної підсудності визначаються КАС України. На нашу думку, з метою уникнення в подальшій практиці проведення виборів подібних спірних моментів доцільно замінити норми цих Законів, що стосуються визначення підсудності, на бланкетні норми, які відсилають до КАС України.

Насамкінець зазначимо наслідки порушення правил підсудності. Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 108 КАС України у випадку, коли справа не підсудна адміністративному суду, до якого подано позовну заяву, така позовна заява повертається позивачеві. Якщо ж уже відкрито провадження у справі, що предметно підсудна іншому суду, або після відкриття провадження у справі з'ясувалося, справа територіально підсудна іншому суду, то суд передає таку адміністративну справу на розгляд іншого адміністративного суду. Зазначене впливає із норм п. 2, 3 ч. 1 ст. 22 КАС України.

З огляду на наявну ситуацію видається доцільним висловити деякі пропозиції, що могли б бути враховані законодавцем при вдосконаленні чинного виборчого законодавства та КАС України:

— внести зміни до ч. 4 ст. 176 КАС України, чітко визначивши правило підсудності адміністративних справ щодо оскарження актів чи дій виборчих блоків та об'єднань громадян;

— внести зміни до Закону України «Про вибори Президента України» та Закону України «Про вибори народних депутатів України», замінивши норми цих Законів, що стосуються визначення підсудності, бланкетними нормами, які відсилають до КАС України.

### *Література*

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 35–36, 37. — Ст. 446 (зі змінами).
3. Самсін І. Судовий розгляд справ про вибори // *Вибори та демократія*. — 2006. — № 4 (10).
4. *Основи адміністративного судочинства в Україні: навч. посіб. для юр. факультетів та юр. клінік / За заг. редакцією Александрової Н. В., Куйбіди Р. О.* — 2-ге вид., доп. і перероб. — К.: КНТ, 2009. — 248 с.
5. *Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар.* — Видання третє / Ківалов С. В., Харитонов О. І., Пасенюк О. М., Аракелян М. Р. та ін. — Х., 2008. — 560 с.
6. *Тертышников В. И. Гражданский процесс: Курс лекций.* — Х., 2001. — 293 с.
7. *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 чи процесом референдуму» № 2 від 2 квітня 2007 року [Електронний ресурс].* — Режим доступу: <http://www.vasu.gov.ua>
8. *Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / Авт.-упоряд. І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда.* — К.: Факт, 2003. — 536 с.
9. *Закон України «Про вибори Президента України» (в редакції Закону № 1630-IV (1630-15) від 18.03.2004) // Відомості Верховної Ради України.* — 2004. — № 20–21. — Ст. 291 (зі змінами).
10. *Закон України «Про вибори народних депутатів України» (в редакції Закону № 2777-IV (2777-15) від 07.07.2005) // Відомості Верховної Ради України.* — 2005. — № 38–39. — Ст. 449 (зі змінами).



*О. Д. Лещенко*

аспирантка Одесского национального университета имени И. И. Мечникова,  
кафедра конституционного права и правосудия  
Французский бульвар 24/26, г. Одесса, 65058, Украина

## ПОДСУДНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ИЗБИРАТЕЛЬНЫМ ПРОЦЕССОМ

### *РЕЗЮМЕ*

В статье проанализировано понятие «подсудность», определены виды подсудности и выделены обстоятельства, которые обуславливают подсудность конкретного административного дела. Также проанализированы нормы процессуального и материального законодательства в части определения подсудности административных дел, связанных с избирательным процессом.

**Ключевые слова:** подведомственность, подсудность, административное дело, избирательный спор.