

самоуправління України: Дис... докт. юрид. наук. – Одеса, 1996. – С. 240. 9. Быкова Л.А. Муниципальные образования как субъекты приграничного сотрудничества // Муниципальная служба: правовые вопросы. Научно-практический

журнал. – М.: Юрист, 2009. – № 1. – С. 37-40. 10. Муниципальное право Украины / За ред. Баймуратова М.О. – 2-ге вид. доп. – К.: Правова єдність, 2009. – С. 523.

**Мойсієнко В.М.**

*к.і.н., доцент, завідувач кафедри теорії та історії держави і права Черкаського національного університету ім. Б. Хмельницького (Україна)*

**Сьобко Д.В.**

*магістрант Черкаського національного університету ім. Б. Хмельницького, стипендіат Стипендіальної програми «Завтра.UA» Фонду Віктора Пінчука (Україна)*

## ВИЗНАННЯ ВИБОРІВ НЕДІЙСНИМИ ЗА ВИБОРЧИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

На етапі встановлення результатів виборів постає питання їх легітимізації, тобто встановлення факту, що народне волевиявлення проходило без порушень, що не дозволяють встановити його результати, або кількість цих порушень явно спотворює результат виборів. Антиподом легітимності виборів є визнання їх недійсними.

Практика розгляду виборчих спорів показує, що основна маса заяв та скарг подається вже після виборів, зокрема після складання протоколів про підсумки голосування. Ініціатором спорів виступає сторона, яка згідно протоколу про підсумки голосування не є переможцем виборів. Судовий спір, як правило зводиться до двох позовних вимог: проведення повторного підрахунку голосів або визнання виборів недійсними.

Питанню визнання виборів недійсними, на нашу думку, приділяється недостатня увага в науковій юридичній літературі. Окремі питання судового розгляду виборчих спорів в Україні розглядаються у працях таких вчених як Кальченко С. [10], Букіна Л., Гашицький О. [9], Жушман М. [11], Лавринович О. [5], Самсін І. [8], Голосніченко Д. [7] та ін. Проте, українськими вченими недостатньо повно досліджено питання недійсності виборів загалом та підстав визнання виборів недійсними зокрема.

Виходячи з вищезазначеного, автори обрали за мету наукової розвідки – аналіз правових проблем визнання виборів недійсними у виборчому законодавстві України.

Аналіз досліджуваної проблеми варто розпочати з визначення недійсності виборів. Відсутність дефініції у законодавстві спонукає до необхідності її формулювання. На нашу думку, недійсність виборів можна визначити як кількісне співвідношення між узаконеними результатами народного волевиявлення та встановленими порушеннями виборчого законодавства. Оскільки дані порушення носять оціночний характер, то щодо встановлення недійсності результатів голосування враховуються не завжди, тобто

можливе визнання недійсних виборів такими лише в разі досягнення відповідної кількості у відсотках таких порушень.

Правовими підставами визнання результатів народного волевиявлення недійсними в Україні є відповідні статті виборчих законів, що регулюють процедуру проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів.

Українське законодавство передбачає подвійну, альтернативну можливість оскарження рішень до виборчої комісії або до суду на вибір скаргника. Наприклад, Закон України «Про вибори народних депутатів України» в ч. 1 і ч. 2 ст. 105 передбачає, що суб'єктом розгляду скарги, що стосується процесу, призначення, підготовки і проведення виборів депутатів депутатів, є виборча комісія або суд.

Деяко інакше сформульована дана процедура в ч. 1 ст. 85 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів». Законодавець, описавши в окремому розділі порядок звернення до виборчої комісії зі скаргою, що стосується виборчого процесу, вказав, що суб'єкт виборчого процесу може звернутися і до суду в порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України.

Варто відмітити, що можливість встановлення порушень виборчого законодавства, що може привести до визнання виборів недійсними, є позитивним у встановленні законності, оскільки містить альтернативну можливість її забезпечення.

Але у будь-якому випадку визнання результатів виборів недійсними загалом неможливе без встановлення порушень законодавства при голосуванні на окремих виборчих дільницях. Зокрема, ч. 1 ст. 90 Закону України «Про вибори народних депутатів України», ч. 1 ст. 80 Закону України «Про вибори Президента України» та ч. 1 ст. 73

Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» містять майже аналогічні положення щодо підстав визнання голосування недійсним на виборчій дільниці. Передбачається, що дільнична виборча комісія може визнати голосування на виборчій дільниці недійсним у разі встановлення нею порушень вимог Законів, внаслідок яких неможливо достовірно встановити результати волевиявлення виборців за визначених обставин.

Однією з таких обставин є виявлення фактів незаконного голосування у кількості, що перевищує десять відсотків кількості виборців, які отримали бюлетені на виборчій дільниці. Венеціанська комісія критикує таку підставу визнання результатів голосування недійсним. Постає питання, чи відповідає 10-відсотковий бар'єр рішенню Верховного Суду України від 3 грудня 2004 р., яким було визнано недійсними результати другого туру голосування на президентських виборах. Під час розгляду цієї справи одним з аргументів, представлених суду на користь дійсності результатів другого туру голосування було те, що 10-відсоткового рівня не було перевищено на конкретних дільницях. Верховний Суд відкинув такий аргумент та постановив, що відновлення порушеного виборчого права вимагається ст.ст. 8, 71, 103 та 104 Конституції України та ст. 13 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, незалежно від факту перевищення 10-відсоткового бар'єра. Таким чином, збереження цього 10-відсоткового бар'єра в Законі суперечить рішенню Верховного Суду України 2004 р. [6, с. 37].

Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 р. у ч. 2 ст. 73 визначив юридичну підставу для розгляду дільничною виборчою комісією питання про визнання голосування на виборчій дільниці недійсним, а саме – відповідні акти за виявленими обставинами, що є підставами визнання виборів недійсними.

Саме тому, вбачається, законодавець пішов на звуження несудових способів визнання виборів недійсними. Так новий Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» на протигагу редакції Закону від 6 квітня 2004 року не передбачає можливості прийняття рішення про визнання виборів недійсними по окремому виду місцевих виборів територіальною виборчою комісією після визнання недійсності виборів по окремих дільницях у разі: 1) якщо в ході проведення виборів або під час підрахунку голосів допущено порушення

Закону, яке вплинуло на результати відповідного виду місцевих виборів; 2) якщо кількість виборчих дільниць, на яких голосування було визнано недійсним, становить не менше 25 відсотків від загальної кількості виборчих дільниць на території цього округу.

Отже, виборчі закони України не передбачають можливості визнання виборчими комісіями виборів недійсними навіть на рівні Центральної виборчої комісії.

Так, відповідно до ч. 11 і ч. 12 ст. 93 Закону «Про вибори народних депутатів України» встановлює, що визнання голосування недійсним в межах територіального виборчого округу не допускається. При цьому окружна виборча комісія зобов'язана встановити підсумки голосування в межах територіального виборчого округу незалежно від кількості виборчих дільниць, на яких голосування було визнано недійсним. Більше того, у ч. 13 ст. 96 цього Закону зазначається, що Центральна виборча комісія зобов'язана встановити результати виборів депутатів незалежно від кількості виборчих дільниць, в яких голосування було визнано недійсним.

Згідно з ч. 8 ст. 83 Закону України «Про вибори Президента України» визнання голосування недійсним у межах територіального виборчого округу забороняється.

Таким чином, територіальні комісії на місцевих виборах, окружні комісії на виборах Президента України та народних депутатів України не вправі визнавати вибори недійсними в межах округу, незалежно від того, на скількох виборчих дільницях голосування визнане недійсним.

Аналіз виборчого законодавства у його динаміці наводить на висновок, що визнання виборів недійсними в межах держави не може бути реалізовано з застосуванням лише одного способу захисту прав суб'єктів виборчого процесу – адміністративного (інстанційного) або судового. А тому, на нашу думку, оскарження результатів голосування на місцевих виборах з урахуванням попередніх виборчих кампаній буде відбуватися принаймні в два етапи. Перший включатиме оскарження до дільничних виборчих комісій на підставі відповідних актів зафіксованих порушень з одночасним зверненням до суду. На другому етапі ставитиметься питання про визнання виборів недійсними загалом.

Саме на другому етапі перед судом поставатиме питання про процентне співвідношення дільниць, на яких голосування має бути визнано недійсними для визнання

недійсними виборів загалом. Іноземна законотворча практика по-різному вирішує це питання. Наприклад, вказівку на 25-відсотковий бар'єр можна знайти у п. 2 ч. 5 ст. 76 Федерального Закону Російської Федерації від 10 січня 2001 р. «О выборах Президента Российской Федерации» [12, ст. 76]. Законодавство України ж не містить подібної норми, що може створити проблеми реалізації норм виборчих законів та ставить загалом під сумнів можливість визнання результатів народного волевиявлення недійсними.

Усунути дані проблеми в перспективі може прийняття Виборчого кодексу України. Проте зміст статей зареєстрованого у Верховній Раді України його проекту від 23.03.2010 р. [13] так само не визначає уніфіковані до всіх виборів підстави визнання виборів недійсними. До позитивних нововведень Кодексу можна віднести врегулювання питання про визнання виборів недійсними виборчою комісією Автономної Республіки Крим, територіальною виборчою комісією, районною та обласною виборчою комісією на виборах народних депутатів України та місцевих виборах, що врегульовано ст.ст. 391, 482, 531, 580. Не вбачається логічним відсутність аналогічних положень для врегулювання питання

встановлення результатів виборів Президента України.

Тому в рамках вдосконалення виборчого законодавства України до прийняття Виборчого кодексу доцільно нормативно визначити підстави визнання виборів недійсними на рівні виборчої дільниці та на рівні Центральної Виборчої Комісії шляхом закріплення норми: «Після визнання недійсності виборів на окремих дільницях Центральна виборча комісія або суд приймає рішення про визнання виборів недійсними у разі: 1) якщо в ході проведення виборів або під час підрахунку голосів допущено порушення Закону, яке вплинуло на результати виборів; 2) якщо кількість виборчих дільниць, на яких голосування було визнано недійсним, становить не менше 25 відсотків від загальної кількості виборчих дільниць».

Таким чином, потребують подальшого дослідження питання теоретичних аспектів недійсності виборів, механізму та способів визнання народного волевиявлення недійсним у контексті кодифікації виборчого законодавства. Порушені проблеми є актуальними в сучасній юридичній науці, а тому містить основу для подальших досліджень.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України. Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р. із змінами від 8 грудня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 2. Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2487-17>. 3. Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 25 березня 2004 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1665-15>. 4. Закон України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=474-14>. 5. Лавринович О. Проблема недійсності виборів // Право України. – 2000. – № 6. – С. 84-85. 6. Висновок Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія) та ОБСЄ/БДПЛ щодо Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 2 березня 2006 року // Вибори та демократія. – 2006. – № 1(7). – С. 25-44. 7. Голосніченко Д. Повноваження державних органів щодо захисту прав виборців // Вибори та

демократія. – 2007. – № 2(12). – С. 13-17. 8. Самсін І. Судовий розгляд справ про вибори // Вибори та демократія. – 2007. – № 1(11). – С. 5-24. 9. Букіна Л., Гашицький О. Судовий захист виборчих прав громадян України на виборах народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів у 2006 році (аналітичний огляд) // Вибори та демократія. – 2006. – № 2(8). – С. 24-26. 10. Кальченко С. Дослідження новел законодавства щодо відповідальності за порушення виборчого законодавства // Вибори та демократія. – 2006. – № 1(7). – С. 126-140. 11. Жушман М.В. Судовий розгляд справ, що виникають з законодавства про вибори: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук. 12.00.03 / М.В. Жушман. – Х., 2004. – 20 с. 12. Федеральный закон Российской Федерации «О выборах Президента Российской Федерации» от 10.01.2003 г. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consultant.ru/online/base>. 13. Проект Виборчого кодексу України № 4234-1 від 23.03.2010 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=35014](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=35014).