

### ДОКАЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ

Процедура доказування в справах, пов'язаних з виборчим процесом і процесом референдуму, особливо не відрізняється від процесу доказування, який КАС України встановлює для інших справ адміністративної юрисдикції. Статті 173–180 КАС України, які визначають особливості провадження у справах по правовідносинах, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, не містять норм, які встановлюють відмінності в механізмі доказування [1]. Однак такі відмінності об'єктивно існують і з таким міркуванням погоджуються деякі адміністративісти, доводи яких далі будуть ретельно проаналізовані [2–5; 7, 8, 13].

Насамперед, величезний вплив на порядок доказування справляють стислі строки, які встановлює законодавець для розгляду цієї категорії адміністративних справ. Особливістю чинного виборчого законодавства є надзвичайно суворий порядок регулювання відповідних строків щодо подання та розгляду адміністративних позовів у справах, що виникають з правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

Строки оскарження рішень виборчих комісій та особливості їх обчислювання встановлюються ст. ст. 172–177, 179 КАС України.

Адміністративний позов по справі, пов'язаній з виборчим процесом, може бути подано до адміністративного суду у п'ятиденний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності, що оскаржуються. Адміністративний позов щодо рішень, дій чи бездіяльності, що мали місце до дня голосування, може бути подано до адміністративного суду не пізніше двадцять четвертої години дня, що передує дню голосування. Адміністративний позов щодо рішень, дій чи бездіяльності, що мали місце у день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування на дільниці, може бути подано до адміністративного суду у дводенний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності.

Суд вирішує адміністративні справи, що виникають з правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, у п'ятиденний строк після надходження позовної заяви. Адміністративні справи за позовними заявами, що надійшли до дня голосування, вирішуються судом у п'ятиденний строк, але не пізніше ніж за дві години до початку голосування.

На думку В. К. Матвійчука та І. О. Хара, такий скорочений строк, обумовлений тим, що встановлення результатів голосування впливає на конституційне право, а отже рішення суду має бути своєчасним [2]. Звичайно, такий короткий період часу на звернення до адміністративного суду та всебічного і об'єктивного розгляду адміністративного позову з урахуванням всіх фактичних обставин справи впливає на механізм доказування. Насамперед, п'ятиденний строк роз-

гляду адміністративної справи, що виникає з виборчих правовідносин, а можливо й такий, що обчислюється кількома годинами, може суттєво ускладнити дії, пов'язані з приїздом свідка до місцезнаходження суду, витребуванням будь-яких письмових доказів, проведенням експертизи тощо.

Ще однією особливістю в механізмі доказування в адміністративних справах, що впливають з правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму є обов'язок доказування. Питання про обов'язок доказування у справах про виборчій процес в адміністративному судочинстві — це питання про те, хто і які факти, що входять до предмета доказування, повинен доказувати [3].

Відповідно до ч. 2 ст. 71 КАС України в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує адміністративний позов. Це означає, що вказане положення встановлює презумпцію вини суб'єкта владних повноважень, рішення, дії чи бездіяльності якого оскаржуються. Іншими словами, повідомлені позивачем обставини справи про рішення, дії, бездіяльність відповідача — суб'єкта владних повноважень відповідають дійсності до тих пір, поки відповідач не спростує їх. Крім того, у зв'язку з тим, що більшість доказів з адміністративної справи, як правило, створюється і зберігається у суб'єкта владних повноважень, ч. 4 ст. 71 КАС України зобов'язує його подати до суду всі наявні у нього документи та матеріали, які можуть бути використані як докази у справі. Це свідчить про те, що обов'язок доказування може бути посилений у зв'язку з наявністю правових презумпцій.

Отже, в адміністративних справах щодо оскаржень рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень встановлена презумпція його вини. Така презумпція вини покладає на суб'єкта владних повноважень обов'язок аргументовано, посилаючись на докази, довести правомірність свого рішення, дії чи бездіяльності та спростувати твердження позивача про порушення його прав, свобод чи інтересів.

Саме орган влади, до якого громадянин пред'явив позов, повинен надати суду всі матеріали, які свідчать про його правомірні дії. Громадянину достатньо заявити, що його права порушені або створені перепони для їх реалізації, або на нього неправомірно покладені ті чи інші обов'язки. Суд у такому разі, допомагаючи громадянину за своєю ініціативою, повинен витребувати від органу публічної влади додаткові матеріали і документи, призначити експертизу, викликати свідка, спеціаліста, а також вжити заходів для негайного виконання прийнятого ним рішення [4].

На перший погляд складається враження, що із цього положення КАС України можна зробити хибний висновок, що начебто суд заздалегідь повинен прийняти бік однієї зі сторін (приватної особи), в той час як має захищати рівною мірою права та інтереси обох сторін [5]. Однак якщо додержуватися логіки такого висновку, то можна було б стверджувати, що суду й справу не потрібно розглядати, а відразу слід ухвалити рішення на користь фізичної

особи. Однак це не так: КАС України не зобов'язує суд відразу зайняти позицію фізичної особи, він лише визначає мету (ціль, спрямованість) адміністративного судочинства у світлі ст. 3 Конституції України [6], згідно з якою головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини. Таким чином адміністративне судочинство спрямоване на активне та ініціативне виявлення порушень прав, свобод та інтересів осіб (як існуючих, так і можливих) з боку влади і поновлення цих прав чи запобігання їх порушенню [7].

Однак це не в повній мірі стосується справ адміністративної юрисдикції, що виникають з правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму. Особливості обов'язку доказування в справах адміністративної юрисдикції, що виникають з правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму існують насамперед тому, що в таких справах відсутня класична модель: позивач — приватна особа, відповідач — суб'єкт владних повноважень.

Проаналізувавши суб'єктний склад судових спорів, пов'язаних з виборчим процесом та процесом референдуму, варто погодитися з позицією А. Т. Комзюка, В. М. Бевзенко, що учасниками таких спорів можуть бути лише особи, наділені спеціальним статусом, набутим у визначеному законом порядку [8]. У ст. ст. 172, 174 і 175 КАС України використовується термін «учасник відповідного виборчого процесу». Слід зазначити, що норми КАС України не дають визначення цього терміна. Для з'ясування, які саме особи входять у коло учасників відповідного виборчого процесу, необхідно звернутись до інших нормативно-правових актів, зокрема, законів України «Про вибори Президента України» [9], «Про вибори народних депутатів України» [10], «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» [11]. Суб'єктами відповідного виборчого процесу можуть бути: виборці, виборчі комісії, партії, блоки, місцеві організації партій, кандидати на пост Президента України, кандидати у народні депутати, кандидати у депутати місцевих рад, кандидати на пост місцевого голови, а також уповноважені представники, довірені особи (щодо виборів Президента України), офіційні спостерігачі від суб'єктів виборчого процесу (щодо виборів Президента України та народних депутатів України).

Для виокремлення особливостей доказування по зазначеній категорії справ важливим є класифікація виборчих спорів, зокрема, за такою підставою, як тип відповідача (суб'єкта оскарження). Аналіз положень КАС України дає підстави виокремити такі види:

1) справи щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій (особливості провадження у цих справах визначені у ст. 172 КАС України);

2) справи щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих представників засобів масової інформації, які порушують законодавство про

вибори та референдум (особливості провадження у цих справах визначені у ст. 174 КАС України);

3) справи щодо оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партій (блоку місцевих організацій партій), їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу (особливості провадження у цих справах визначені у ст. 175 КАС України).

З трьох вищеназаних видів спорів, що виникають з правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом, лише один вид має у ролі відповідача суб'єкта владних повноважень — справи щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій. Це підтверджується також п. 4 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами положень КАС України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму», згідно з яким всі виборчі комісії, їх голови, заступники голів, секретарі та члени є суб'єктами владних повноважень [12]. Тому суди повинні розглядати та вирішувати зазначені спори, в яких однією зі сторін є виборча комісія (комісія з референдуму), її голова, заступник голови, секретар та члени, з урахуванням особливостей адміністративного судочинства у спорах із суб'єктом владних повноважень.

В інших випадках правила ч. 2 ст. 71 КАС України не діють. Таким чином, кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення. Це означає, що за загальним правилом в адміністративному судочинстві обов'язок доказування поділяється таким чином:

а) позивач повинен довести обставини, якими він обґрунтовує позовні вимоги, тобто підставу позову;

б) відповідач повинен довести обставини, якими він обґрунтовує заперечення щодо позову.

Разом з тим механізм доказування у справах, що виникають з правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, визначається тими ж самими нормами, що і механізм доказування всіх інших категорій справ адміністративної юрисдикції. Тому поряд з вищеназаними відмінностями доказування у справах, пов'язаних з виборчим процесом та процесом референдуму має багато рис, спільних для всіх справ, що підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства взагалі.

У справах, що виникають з виборчих правовідносин, предмет доказування визначається в кожному випадку індивідуально, залежно від категорії розглянутої справи. При цьому, на думку М. В. Жущмана, предмет доказування по справах, які виникають з законодавства про вибори, можна уніфікувати [13]. Так, наприклад, у справах про визнання виборів недійсними відповідно до ст. 73 Закону України «Про вибори народних депутатів України» вибори визнаються недійсними, якщо допущені при голосуванні порушення не дозволяють з достовірністю встановити результати волевиявлення виборців. У предмет доказування по цих справах увійдуть факти порушень, які вплинули на встановлення

результатів волевиявлення виборців. Аналогічні норми щодо підстав для визнання виборів недійсними містяться в ст. 80 Закону України «Про вибори Президента України», ст. 70 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

На підставі п. 2 ч. 1 ст. 73 Закону України «Про вибори народних депутатів України» фактами, які входять до предмета доказування, можуть бути: а) знищення або пошкодження виборчої скриньки (скриньок), що унеможливує встановлення змісту виборчих бюлетенів, якщо кількість цих бюлетенів перевищує 20% кількості виборців, які взяли участь у голосуванні на виборчій дільниці у відповідному окрузі; б) наявність помилок у протоколах підрахунку голосів тощо.

Особливо слід зазначити, що до предмета доказування по спорах, які виникають із застосування виборчого законодавства, входять істотні порушення норм виборчого законодавства як організаційно-процедурного змісту, так і законності нормативного регулювання виборів. До таких порушень можуть бути віднесені: а) порушення порядку формування виборчих комісій; б) встановлення термінів виборів; в) відмова в реєстрації ініціативних груп; г) недоліки в оформленні підписних листів, оформленні протоколів виборчих комісій; д) встановлення фактів підкупу виборців; ж) порушення правил ведення агітації.

Важливим для визначення предмета доказування є виявлення недостовірності відомостей, які надає про себе кандидат на виборну посаду. Недостовірність означає невідповідність відомостей, що надаються кандидатом, дійсним обставинам. Найчастіше кандидати подають недостовірні відомості про свій майновий стан, місце роботи, займану посаду тощо. Наприклад, ст. 48 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» дає вичерпний перелік порушень, факт вчинення яких має бути встановлений у судовому порядку і які є підставами для скасування рішення про реєстрацію кандидата. Встановлення судовим рішенням факту вчинення кандидатом порушення вимог закону має преюдиційне значення для відповідної виборчої комісії при розгляді питання щодо скасування рішення про реєстрацію цього кандидата.

Підсумовуючи наведене, на підставі вищевикладеного можна дійти висновку, що особливості доказування у справах адміністративної юрисдикції, пов'язаних з праводносинами, що виникають з виборчого процесу чи процесу референдуму, обумовлюються: а) предметом доказування; б) суб'єктами доказуваннями; в) строками розгляду справ.

### Література

1. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 35–36, 37. — Ст. 446.
2. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. В 2 т. Т. 2 / В. К. Матвійчук, І. О. Хар; за заг. ред. В. К. Матвійчука. — К.: КІПТ, 2008.
3. Огородник А. Особливості доказування в адміністративних справах, пов'язаних з виборчим процесом // Вісник вищого адміністративного суду України. — 2009. — № 1. — С. 33–41.
4. Селівалов А. О. Адміністративне судочинство — новий інститут реалізації судової влади. — Режим доступу: [www.scourt.gov.ua](http://www.scourt.gov.ua).

5. Самсін І. Побудова української моделі адміністративного судочинства: теоретико-практичні проблеми // *Право України*. — 2006. — № 10.
6. Конституція України // *Відомості Верховної Ради України*. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
7. Коліушко І. Адміністративні суди: для захисту прав людини чи інтересів держави? / І. Коліушко, Р. Куйбіда // *Право України*. — 2007. — № 3. — С. 3-8.
8. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України: навч. посіб. / А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. — К.: Прецедент, 2007. — 531 с.
9. Про вибори Президента України: Закон України // *Відомості Верховної Ради України*. — 2004. — № 20-21. — Ст. 291.
10. Про вибори народних депутатів України: Закон України // *Відомості Верховної Ради України*. — 2005. — № 38-39. — Ст. 449.
11. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України // *Відомості Верховної Ради України*. — 2004. — № 30-31. — Ст. 382.
12. Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму: постанова пленуму Вищого адміністративного суду України від 2 квіт. 2007 р., № 2. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0002760-07>.
13. Жушман М. В. Судовий розгляд справ, що виникають із законодавства про вибори / М. В. Жушман. — Х., 2004.

### Анотація

**Бачериков О. В.** Доказування в адміністративних справах, пов'язаних з виборчим процесом. — Стаття.

Величезне суспільне значення адміністративних справ, що виникають з правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом і процесом референдуму, обумовлює необхідність глибокого вивчення специфіки доказування в них. У статті проаналізовані фактори, які впливають на зміст доказування в цих справах.

*Ключові слова:* адміністративний процес, адміністративне судочинство, виборчі спори, доказування, тягар доказування.

### Анотация

**Бачериков О. В.** Доказывание в административных делах, связанных с избирательным процессом. — Статья.

Огромное общественное значение административных дел, которые возникают из правоотношений, связанных с избирательным процессом и процессом референдума, обуславливает необходимость глубокого изучения специфики доказывания в них. В статье проанализированы факторы, которые влияют на содержание доказывания в этих делах.

*Ключевые слова:* административный процесс, административное судопроизводство, избирательные споры, доказывание, бремя доказывания.

### Summary

**Bacherikov O. V.** Proofs in Administrative Cases on Electoral Process. — Article.

Great public importance of administrative cases involving electoral process necessitates depth study of the peculiarities of proof in these. The article analyzes the factors that influence the content of proof in these cases.

*Keywords:* administrative process, administrative proceedings, election disputes, proof.