

РОЗДІЛ 12

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

УДК 342.9:5.08

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-11/203>

ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СУДОВИЙ РОЗСУД У ВРЕГУЛЮВАННІ ВИБОРЧИХ СПОРІВ: ПРАКТИКА ЄСПЛ

PROCEDURAL JURISDICTION IN THE SETTLEMENT OF ELECTION DISPUTES: ECHR PRACTICE

Легеца Ю.О., д.ю.н., професор,
професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

Борисенко А.О., доктор філософії у сфері права,
доцент кафедри цивільного, господарського та екологічного права
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

Метою наукової статті визначено здійснення характеристики практики Європейського Суду з прав людини із застосування процесуального розсуду у врегулюванні виборчих спорів. Встановлено, що критерії застосування процесуального розсуду судді чи колегії суддів адміністративного суду залежать від встановлення змісту нормативних приписів чинного законодавства України, результатів правозастосовчої практики, та практики Європейського Суду з прав людини. Аргументовано, що здійснення виборчих прав пов'язується із встановленням їх відносного характеру, про що зазначається у рішеннях ЄСПЛ, зміст чого полягає у допустимості застосування обмежень та заборон із їх реалізації, що не повинно носити дискримінаційний характер. Підкреслено, що нормативне встановлення стандартів реалізації та захисту виборчих прав пов'язується із необхідністю застосування розумних обмежень, що не зменшують якість та ефективність їх впровадження, не впливають на зміст виборчого процесу, а лише запроваджуються із метою забезпечення дії принципу верховенства права. Обґрунтовано, що під категорією процесуального розсуду адміністративного суду має розумітися основоположне право владного суб'єкта на вибір альтернативного застосування та/або тлумачення норм матеріального та процесуального права, що обмежується фактичними обставинами публічно-управлінського спору, духом та буквою закону. Автором зроблено висновок, що процесуальний розсуд ЄСПЛ, що застосовується у виборчих спорах, залежить від характеру, змісту, об'єктного та суб'єктного складу таких правовідносин виборчого спору. Визначено, що межі процесуального розсуду Європейського Суду з прав людини у розгляді виборчих спорів сягають необхідності встановлення змісту категорії «законодавчий орган» як органу, уповноваженого на розробку та прийняття нормативно-правових актів, що мають імперативне значення в межах загальнонаціональної території окремої держави. Наголошено, що застосування процесуального розсуду ЄСПЛ у врегулюванні виборчих спорів залежить від наявності суспільного (публічного) інтересу (резонансу) у сфері формування органів державної влади та місцевого самоврядування.

Ключові слова: адміністративний суд, адміністративна справа, виборчі спори, дискреційні повноваження, Європейський Суд з прав людини, розсуд судді, розгляд, публічно-правовий спір.

The purpose of the scientific article is to characterize the practice of the European Court of Human Rights on the application of procedural discretion in the settlement of electoral disputes. It has been established that the criteria for applying the procedural discretion of a judge or a panel of judges of an administrative court depend on establishing the content of the normative prescriptions of the current legislation of Ukraine, the results of law enforcement practice and the practice of the European Court of Human Rights. It is argued that the exercise of electoral rights is associated with the establishment of their relative nature, as stated in the decisions of the ECtHR, the content of which is the admissibility of restrictions and prohibitions on their implementation, which should not be discriminatory. It is emphasized that the normative establishment of standards for the implementation and protection of electoral rights is associated with the need to apply reasonable restrictions that do not reduce the quality and effectiveness of their implementation, do not affect the content of the electoral process, but only introduced in order to ensure the rule of law. It is substantiated that the category of procedural discretion of the administrative court should be understood as the fundamental right of an imperious subject to choose an alternative application and / or interpretation of substantive and procedural law, which is limited by the actual circumstances of a public administrative dispute, the spirit and letter of the law. The author concludes that the procedural discretion of the ECHR used in electoral disputes depends on the nature, content, object and subject composition of such legal relations of an electoral dispute. It is determined that the boundaries of the procedural discretion of the European Court of Human Rights in the consideration of electoral disputes reach the need to establish the content of the category «legislative body» as a body authorized to develop and adopt normative legal acts that have imperative significance within the national territory of an individual state. It is noted that the application of the procedural discretion of the ECHR in the settlement of electoral disputes depends on the presence of a public (public) interest (resonance) in the formation of state authorities and local self-government.

Key words: administrative court, administrative case, electoral disputes, discretionary powers, European Court of Human Rights, judicial discretion, consideration, public law dispute.

Постановка проблеми. Згідно із ст. 38 Конституції України здійснення громадянами виборчих прав відноситься до форм реалізації безпосередньої демократії, що є визначальною ознакою демократичної правової держави. Невідомність та безумовність виборчих прав підтверджується у практиці національних адміністративних судів, а також у практиці Європейського Суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Так, у справі «Фродль проти Австрії» ЄСПЛ обґрунтував безумовний характер недопустимості нормативного закріплення заборони обмеження

здійснення громадянами права обирати, що є основоположною гарантією забезпечення вільного та прозорого формування органів державної влади та місцевого самоврядування сучасної країни.

Встановлення істини у виборчому спорі, що є предметом розгляду у порядку адміністративного судочинства, вимагає від судді застосування вибору, що має бути базисом для обґрунтування як вжитих у справі процесуальних дій, так і тлумачення норм процесуального законодавства. Отже, реалізація покладеного на суддю чи колегію суддів

процесуального завдання із врегулювання публічно-правового спору, завжди пов'язується із обґрунтуванням меж процесуального розсуду, встановленням меж дискреційних повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування, що вимагає встановлення критеріїв правомірності його застосування, що обґрунтовує актуальність даного дослідження. 2023-2024 роки за вимогами чинного законодавства України мають стати роками виборів народних депутатів Верховної Ради України та Президента України, що обумовлює актуальність звернення дослідницької уваги до практики ЄСПЛ у врегулюванні виборчих спорів.

Ступінь наукової розробки проблеми. Вивчення проблематики процесуального розсуду має базуватися на дослідженнях таких вчених, як В.Б. Авер'янов, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, Р.О. Куйбіда, М.І. Цуркан та ін. Встановлення змісту процесуального розсуду адміністративного суду при врегулюванні виборчих спорів здійснювалось у наукових публікаціях А.В. Басалаєвої, В.М. Бевзенка, С.В. Кальченка, Ю.Б. Ключковського, О.М. Пасенюка, М.І. Смоковича та ін. Проте проблематика узагальнення практики ЄСПЛ з питань застосування процесуального розсуду у врегулюванні виборчих спорів висвітлювалася фрагментарно, та вимагає додаткового звернення до цієї проблеми.

Метою наукової статті є здійснення характеристики практики Європейського Суду з прав людини із застосування процесуального розсуду у врегулюванні виборчих спорів.

Виклад основного матеріалу. Критерії застосування процесуального розсуду судді чи колегії суддів адміністративного суду залежать від встановлення змісту нормативних приписів чинного законодавства України, результатів правозастосовчої практики, та практики Європейського Суду з прав людини.

Допустимість наявності процесуального розсуду тривалий час розглядалася як недопустима практика суддів національної системи судоустрою, і критикувалася представниками юридичної науки [1, с. 12]. Однак практика та науково-теоретичні підходи сьогодення є свідченням не лише допустимості неоднозначності застосування норм процесуального розсуду, а і фактичної його доцільності для належного захисту прав та інтересів особи в публічно-управлінських суспільних відносинах.

В одному категоріальному ряді перебувають такі категорії, як «процесуальний розсуд», «судова дискреція», «судовий розсуд», «розсуд судді», «дискреційні повноваження» [2, с. 125], що вимагає зосередження дослідницької уваги на встановленні змісту розсуду. А. Барак визначає розсуд судді як певну сукупність повноважень, якими наділений суддя, що полягають у здійсненні вибору між декількома «законними альтернативами» [3, с. 10]. Тобто вченим робиться акцент на розумінні доцільності здійснення розсуду через застосування критеріїв законності, обґрунтованості та доцільності вибору. Акцентування уваги на встановленні змісту розсуду судді адміністративного суду здійснено у монографічному дослідженні В.М. Бевзенка та Г.В. Панової. В межах досягнутих висновків вченими обґрунтовується розсуд адміністративного суду як певну встановлену законодавчими положеннями можливість вибору змісту процесуального рішення в публічно-правовому спорі [4, с. 71].

М. Савчин встановлює, що суддівським розсудом є певний принцип здійснення правосуддя, що здатен забезпечити найбільш оптимальне врегулювання публічно-правового чи приватно-правового спору, що обмежується змістом нормативно-правових актів, основоположних засад та концепцій права, його духу, та фактичних обставин справи [5]. Процесуальний розсуд суду С.О. Шатрава відносить до сукупності дискреційних правомочностей суб'єкта, що дозволяє особі обирати певну форму діяльності чи певне рішення залежно від здійсненої ним оцінки фактичних та юридичних обставин справи [6, с. 276-277].

Кореляційні зв'язки між тлумаченням змісту норми, обставин справи та прийняттям рішення проводить у наукових розробках Вель Гі Де [7, с. 51].

Отже, застосування процесуального розсуду є загальноновизнаним та допустимим у врегулюванні публічно-правових спорів, до яких відносяться і виборчі спори. Критерії правомірності застосування процесуального розсуду у практиці ЄСПЛ із врегулювання виборчих спорів пов'язується із необхідністю дотримуватись вимог актів міжнародного та європейського законодавства, а також і необхідністю дотримуватись вимог та принципів виборчого права. Так, відповідно до положення Рекомендацій № Rec (2003) 16 Комітету міністрів Ради Європи («Про виконання адміністративних рішень і судових рішень у галузі адміністративного права» встановлюються вимоги до судових рішень, що ухвалюються в адміністративних справах: закріплення та впровадження засад розумності строків їх реалізації; встановлення доступності та всебічності реалізації резолютивної частини судового рішення; реалізація механізму відповідальності адміністративного органу, що зобов'язаний виконувати рішення ЄСПЛ [8].

Здійснення виборчих прав пов'язується із встановленням їх відносного характеру, про що зазначається у рішеннях ЄСПЛ, зміст чого полягає у допустимості застосування обмежень та заборон із їх реалізації, що не повинно носити дискримінаційний характер. Нормативне встановлення стандартів реалізації та захисту виборчих прав пов'язується із необхідністю застосування розумних обмежень, що не зменшують якість та ефективність їх впровадження, не впливають на зміст виборчого процесу, а лише запроваджуються із метою забезпечення дії принципу верховенства права [9, с. 41-42].

Юрисдикція ЄСПЛ відноситься до спорів із забезпечення здійснення функції судового контролю у спорах, пов'язаних з проведенням виборчого процесу до «законодавчого органу». Офіційне тлумачення категорії «законодавчий орган» відповідно до практики ЄСПЛ будується на її розширеному розумінні як сукупності органів державної влади, діяльність яких забезпечує розробку та прийняття нормативних актів загальнонаціональної дії. Так, у справі «Віто Санта Санторо проти Італії» (Case of Vito Sante Santoro v. Italy) ЄСПЛ дійшов висновку про доцільність застосування положень статті 3 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод як на відносини, пов'язані із формуванням національного парламенту (як «законодавчого органу» у вузькому розумінні), так і на відносини, що виникають із формуванням регіональних рад, що наділені повноваженнями із здійснення функцій місцевого самоврядування (тобто є «законодавчим органом» у широкому значенні) [10].

Водночас практика ЄСПЛ містить протилежний підхід до встановлення змісту категорії «законодавчий орган». Так, у справі «Клерфа, Легроа проти Бельгії» (Case of Clerfayt, Legros v. Belgium) обґрунтовується висновок про недоцільність віднесення місцевих виборів до виборів «законодавчого органу» [11]. Така ж позиція обґрунтовується у справі «Бус-Клібборн проти Сполученого Королівства» (Case of Booth-Clibborn v. the United Kingdom), де ЄСПЛ визначив недоцільність застосування його предметної юрисдикції до виборчих спорів із формування окружних рад у Сполученому Королівстві [12].

Процесуальний розсуд ЄСПЛ застосовується і у встановленні змісту суб'єктного складу спорів, пов'язаних із організацією та проведенням виборчого процесу. Так, у справі «Малард проти Франції» (Case of Malarde v. France) ЄСПЛ обґрунтував, що неприйнятним є подання скарги особою, що має незначний відсоток підтримки виборців, що не вплине на їх результативність [13]. Натомість у справі «Ковач проти України» ЄСПЛ розглянув заяву, яку подав заявник, який набрав меншу кількість голосів, ніж кандидат-переможець [14].

При цьому варто зазначити, що межі здійснення судового контролю ЄСПЛ не обмежуються лише позовними вимогами заявника. Так, у ході врегулювання спору, що став предметом подання скарги у справі

Отже, процесуальний розсуд ЄСПЛ, що застосовується у виборчих спорах, залежить від характеру, змісту, об'єктного та суб'єктного складу таких правовідносин виборчого спору. Межі процесуального розсуду ЄСПЛ у розгляді виборчих спорів сягають необхідності вста-

новлення змісту категорії «законодавчий орган» як органу, уповноваженого на розробку та прийняття нормативно-правових актів, що мають імперативне значення в межах загальнонаціональної території окремої держави. Крім того застосування процесуального розсуду ЄСПЛ у врегулюванні виборчих спорів залежить від наявності суспільного (публічного) інтересу (резонансу) у сфері формування органів державної влади та місцевого самоврядування.

ЛІТЕРАТУРА

1. Польщиков В. В. Деякі аспекти визначення суддівського розсуду в теорії права. Право.ua. 2015. № 2. С. 12-16
2. Сусак М. С. Зміст процесуального розсуду адміністративного судочинства. *Концепція розвитку правової держави в Україні*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Київ. 2017. С. 124-126.
3. Барак А. Судейское усмотрение: перев с англ. М.: Издательство Норма. 1999. 376 с.
4. Бевзенко В.М., Панова Г.В. Сутність та підстави втручання адміністративного суду у розсуд публічної адміністрації: монографія / за заг. ред. В. М. Бевзенка. К.: ВД «Дакор», 2018. 232 с.
5. Савчин М. Свобода суддівського розсуду у світлі обґрунтованості рішень судів апеляційної та касаційної інстанцій. *Юридичний вісник України*. 2016. 22 липня. № 28. URL: <http://yuricom.deploy.am.com.ua/svoboda-suddivskogo-rozsudu-u-svitli-obgruntovanosti-rishen-sudiv-apelyatsijnoyita-kasatsijnoyi-instantsij/>
6. Шатрава С.О. Дискреційні повноваження працівників ОВС, як корупційний ризик в діяльності органів внутрішніх справ. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 2. С. 276-277.
7. Вель Ги Де. *Етика судьи: пособие для судей*. М.: Изд-во РАП, 2002. 212 с.
8. Рекомендація № Rec (2003) 16 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про виконання адміністративних рішень і судових рішень у галузі адміністративного права». URL.: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_692#Text
9. Сьєр'югіна С. Європейські стандарти виборів і виборче законодавство України. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2007. № 1 (7). С. 41-45
10. Case of Vito Sante Santorov. Italy. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=CASE%20%7C%20OF%20%7C%20VITO%20%7C%20SANTE%20%7C%20SANTORO%20%7C%20v.%20%7C%20ITALY&sessionid=68143431&skin=hudoc-en>
11. Case of Clerfayt, Legros v. Belgium. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#fulltext:{{«Case of Clerfayt»,«Legros v. Belgium»}}>
12. Case of Booth-Clibborn v. the United Kingdom. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#fulltext:{{«Case of Booth-Clibborn v. the United Kingdom»}}>
13. Case of Malarde v. France. URL.: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#appno:{{«46813/99»}},itemid:{{«001-31353»}}>
14. Справа «Ковач проти України»: рішення Європейського Суду з прав людини від 07.02.2008 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_452