

АДМІНІСТРАТИВНА ЮРИСДИКЦІЯ І ПІДСУДНІСТЬ СПРАВ, ЩО ВИНИКАЮТЬ ІЗ ВИБОРЧИХ ПРАВОВІДНОСИН

Кукоба О.О.,
здобувач

Національний університет біоресурсів і природокористування України

Стаття присвячена дослідженню теоретичних аспектів інституту підсудності адміністративних справ, що виникають із публічно-правових відносин, пов'язаних з виборчим процесом, визначенню критеріїв поділу підсудності зазначеної категорії адміністративних справ за видовою ознакою та їх загальною характеристикою з виокремленням проблемних питань.

Ключові слова: виборчий спір, підсудність, виборчі правовідносини, компетенція, предметна підсудність, територіальна підсудність, інстанційна підсудність.

Кукоба А.А. / АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮРИСДИКЦИЯ И ПОДСУДНОСТЬ ДЕЛ, ВОЗНИКАЮЩИХ ИЗ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ / Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Украина

Статья посвящена исследованию теоретических аспектов института подсудности административных дел, возникающих из публично-правовых отношений, связанных с избирательным процессом, выделению критериев разделения подсудности указанной категории административных дел по видовому признаку и их общей характеристике с выделением проблемных вопросов.

Ключевые слова: избирательный спор, подсудность, избирательные правоотношения, компетенция, предметная подсудность, территориальная подсудность, инстанционная подсудность.

Kukoba O.O. / ADMINISTRATIVE JURISDICTION AND VENUE OF CASES ARISING FROM ELECTORAL LEGAL / National University of Bioresources of nature and of Ukraine, Ukraine

The article investigates the theoretical aspects of the institute administrative jurisdiction of cases arising from public legal relations related to the electoral process.

Since the scientific literature and within individual research are spectrally different views of scientists - theorists on the definition of the category of "jurisdiction" in the administrative process, the author offered his own vision of the subject.

The author singled out and analyzed the criteria of division of jurisdiction subject to administrative matters, territorial and instance, describes each type of jurisdiction.

In particular, the article the author states that the subject under the jurisdiction of electoral disputes understood set of rules that determine the distribution of powers of the courts to review certain parts of the administrative cases at the first instance, depending on the subject of a public law dispute or its subject composition.

Under the territorial jurisdiction means a series of rules that define the division of competence of administrative courts of the same level depending on the location of administrative cases at first instance.

In instance jurisdiction means a series of rules that define the division of competence of administrative courts in reviewing administrative cases by the first appellate and cassation.

Proper identification of the jurisdiction of the dispute is one of the guarantees of judicial protection of rights, freedoms and interests of the individual and impartial court dispute.

The study concluded that the determination of the jurisdiction of a public law disputes arising from the election of relationships are rather complex issue that requires further scientific study.

Key words: election dispute, jurisdiction, electoral legal competence, subject matter jurisdiction, territorial jurisdiction, instance jurisdiction.

Кожна демократична держава зобов'язана утверджувати та забезпечувати права і свободи людини. Для належної реалізації цього обов'язку в національному законодавстві визначається комплекс відповідних правових норм. Серед них особливе місце займають стандарти, що стосуються проведення виборів, адже в будь-якій державі повнота влади може здійснюватись тільки з волевиявлення народу. Ці стандарти передбачають, що держава повинна брати на себе зобов'язання забезпечувати своїм громадянам право на участь у проведенні вільних виборів, не зазіхати на виборчі права та вживати заходів щодо їх реалізації.

Виборчі права є одними з основоположних політичних прав громадян будь-якої демократичної держави. Загальна декларація прав і свобод людини і громадянина, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Підсумковий документ Копенгагенської Ради з людського виміру ОБСЄ, нарешті, Конституція України закріплюють право громадян обирати й бути обраними до органів державної влади і місцевого самоврядування. Реалізація цих основоположних прав за певних умов може стати предметом спорів, вирішення яких для демократичної держави є неможливим в інші способи, окрім правових.

Процес підготовки й проведення виборів усіх рівнів, враховуючи їх суспільно-політичне значення для країни, стає підґрунтям для виникнення великої кількості конфлік-

тів між їх учасниками. Кожна подія або етап проходження виборчого процесу опосередковані рішеннями, діями його учасників, які потенційно можуть стати предметом спору і суттєво вплинути на результат виборів. Високий ступінь «конфліктності» виборчого процесу зумовлює пильну увагу законодавця до питань нормативного регулювання механізмів розгляду й вирішення виборчих спорів.

Українським законодавством передбачено позасудовий та судовий захист прав учасників виборчого процесу.

У даній статті звертаємо увагу на деякі питання підсудності адміністративних справ, пов'язаних із виборчим процесом, та шляхи їх вирішення.

У частині першій статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України (надалі - КАС України) зазначено, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів [1]. Отже, розгляд та вирішення публічно-правових спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом, законодавцем віднесено до компетенції адміністративних судів.

Проте для якісного вирішення виборчого спору недостатньо лише встановити факт віднесення його до юрисдикції адміністративних судів, потрібно також чітко визначити конкретний суд у системі адміністративних судів, до компетенції якого належить вирішення цього публіч-

но-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» [2, с. 9].

Питанням підсудності в науці процесуального права, її вивченню та аналізу приділялася увага науковцями-правниками М.М. Губенком, Г.А. Жиліним, Д.Д. Луспеником, С.В. Оверчуком, Ю.К. Осіповим, В.М. Семеновим, І.О. Харом, В.К. Матвійчуком, А.Т. Комзюком, В.М. Бевзенком, Р.С. Мельником, В.В. Гордєєвим.

При цьому в науковій літературі та в межах окремих наукових досліджень існують спектрально протилежні погляди вчених – теоретиків щодо визначення поняття категорії «підсудність» в адміністративному процесі.

Так, з точки зору В.К. Матвійчука та І.О. Хара підсудність можна визначити як розмежування компетенції між окремими ланками судової системи і між судами однієї ланки щодо розгляду і вирішення підвідомчих їм адміністративних справ [3, с. 217]. Визначення підсудності різних судів судової системи, на їх думку, слід проводити залежно від виконуваних ними функцій, від предмета справи, суб'єктів спору, що підлягає розгляду, і місця (території), на яку поширюється діяльність певного суду.

На переконання А.Т. Комзюка, В.М. Бевзенка та Р.С. Мельника, підсудність справ адміністративної юрисдикції можна визначити як закріплені процесуальним законом механізми розподілу публічно-правових спорів між окремими ланками адміністративної судової системи та окремими її складовими – адміністративними судами, який (тобто розподіл) здійснюється з урахуванням особливостей та змісту таких спорів [4, с. 307].

З точки зору В.В. Гордєєва, підсудністю адміністративних справ вважається правовий інститут, що містить сукупність юридичних ознак (властивостей) адміністративної справи, на основі яких закон визначає суд, що має право та зобов'язаний розглянути таку адміністративну справу й вирішити її по суті [5, с. 27].

На нашу думку, «підсудність адміністративних справ, що виникають з публічно-правових відносин, пов'язаних з виборчим процесом» слід визначити як законодавчо врегульований порядок розподілу повноважень (компетенції, юрисдикції) адміністративних судів однієї ланки та адміністративних судів окремих ланок щодо розгляду та вирішення ними спорів, що витікають з публічно-правових відносин, пов'язаних з виборчим процесом, який (порядок) обумовлюється предметом публічно-правового спору сторін та суб'єктним складом учасників спірного публічно-правового відношення.

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.

Правильне визначення підсудності спору є однією з гарантій судового захисту прав, свобод та інтересів особи і розв'язання спору неупередженим судом.

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 (зумовлюють підсудність конкретної адміністративної справи відповідному 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 (в тому числі окружному адміністративному суді м. Києва), Київському апеляційному адміністративному суді або ж у Вищому адміністративному суді України);

- місцезнаходження позивача або відповідача (за загальним правилом, встановленим частиною першою статті 19 КАС України, адміністративні справи вирішуються адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача);

- 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 кожного з видів цього інституту.

Так, 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 [6, с. 39].

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 окружного адміністративного суду м. Києва, Київського апеляційного адміністративного суду та Вищого адміністративного суду України (виключна предметна підсудність).

Зокрема, до компетенції Вищого адміністративного суду України віднесено розгляд адміністративних справ щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів.

Усі інші рішення, дії, бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду.

У свою чергу, 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 – за місцезнаходженням 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 дільничних виборчих комісій, членів цих комісій;

– уточнення списку виборців;

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

– дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу [7, с. 31].

Таким чином, визначення предметної підсудності публічно-правового спору, що виникає з виборчих правовідносин, є доволі непростим питанням. Складність його полягає, зокрема, в тому, що всі адміністративні суди (окружні адміністративні суди, апеляційні адміністративні суди, Вищий адміністративний суд України) залежно від категорії справ можуть виконувати функції суду першої інстанції. Крім того, в структурі адміністративних судів України місцевими адміністративними судами є не тільки окружні адміністративні суди, а й місцеві загальні суди як адміністративні суди.

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 [102, с. 91].

За загальним правилом територіальної підсудності, встановленим у ч. 1 ст. 19 КАС України, 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 та інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, що порушують законодавство про вибори.

Проте із зазначеного правила є винятки. Зокрема, згідно з ч. 3 ст. 175 КАС України позовна заява щодо оскарження дій чи бездіяльності кандидата на пост Президента України подається до окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ (окружного адміністративного суду м. Києва). Позовна заява щодо оскарження дії чи бездіяльності кандидата у депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб подається до місцевого загального суду як адміністративного суду за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена. Позовна заява з інших питань, передбачених цією статтею, подається до окружного адміністративного суду за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена [1].

Попри таку, 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 та об'єднань громадян, крім тих,

які відповідно до закону, статуту (положення) об'єднання громадян належать до їх внутрішньої організаційної діяльності або їх виключної компетенції.

Так, 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.

Однак, враховуючи, що норми ст. 176 КАС України є спеціальними і такими, що прийняті пізніше, ніж норми ч. 3 ст. 175 КАС України, виборчі справи щодо оскарження дій кандидата на пост Президента України, на нашу думку, предметно підсудні Київському апеляційному адміністративному суду, а спори щодо оскарження бездіяльності кандидата на пост Президента України – окружному адміністративному суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ.

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 [8, с. 117].

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 із тим, щоб право особи на перегляд судового рішення необгрунтовано не обмежувалося; сприяє інстанційній спеціалізації судів різних ланок, що підвищуватиме якість перегляду адміністративних справ.

За загальним правилом, визначеним ч. 6 ст. 177 КАС України, судами апеляційної інстанції є відповідні апеляційні адміністративні суди [1].

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, Вищому адміністративному суду України, а віднедавна – ще й Верховному Суду України.

Підсумовуючи викладене, зазначаємо, що загальний аналіз та синтез норм КАС України, за якими визначається підсудність адміністративних справ, указує на неабияку заплутаність, незрозумілість та нерозбірливість під час вирішення даного питання. Такий стан справ потребує ґрунтовних наукових досліджень проблем визначення підсудності адміністративних справ, результатом чого має стати вдосконалення матеріального та процесуального законодавства шляхом кодифікації останнього, що дозволить уникнути спорів щодо підсудності, посилить ефективність захисту прав, свобод і законних інтересів особи у сфері публічно-правових відносин, сприятиме стабільності судової системи та збільшенню довіри до неї.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – С. 1358.
2. Самсін І. Судовий розгляд справ про вибори / І. Самсін. // Вибори та демократія. – 2007. – № 1. – С. 8-21.
3. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. / За заг. ред. В.К. Матвійчука/ Матвійчик В.К., Хар І.О., — К.: Алеута, КНТ, 2008. — 752 с.
4. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України: Навчальний посібник / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К.: Прецедент, 2007. – 531 с.
5. Гордєєв В.В. Актуальні питання визначення предметної підсудності адміністративних справ / В.В. Гордєєв // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. №3(7). – С. 25-41.
6. Смокович М. Компетенція адміністративних судів щодо розгляду виборчих спорів / М. Смокович. // Юрид. Україна. – 2012. – № 4. – С. 37-42.
7. Андрійцо В. Особливості провадження адміністративних справ, пов'язаних з порушенням виборчого процесу / В. Андрійцо // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2009. – № 1. – С. 27-32.
8. Ківалов С.В. Адміністративне процесуальне (судове) право України : підручник / [за заг. ред. С.В. Ківалова]. – О. : Юрид. л-ра, 2007. – 312 с.

УДК 34(09):347.73

ІДЕОЛОГІЧНИЙ ЛЕЙТМОТИВ ІДЕЇ СКАСУВАННЯ ПОДАТКІВ

Лубко І.М.,

к.і.н., доцент кафедри державно-правових дисциплін

Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького

У статті проаналізовано ідеологічні витoki, перебіг реалізації та підсумки безпрецедентної за своїм спрямуванням ініціативи радянського керівництва середини 50-х – першої половини 60-х рр. ХХ ст. – скасування податків. Проведене дослідження дозволило зробити висновок про утопічність і неспроможність реалізації ідеї повного скасування податків з населення, яка радше носила популістський та ідеологічно обумовлений характер.

Ключові слова: податки, податкове законодавство, ідеологія, радянське керівництво, М. Хрущов, суб'єкти господарювання.

Лубко И.Н. / ИДЕОЛОГИЧЕСКИЙ ЛЕЙТМОТИВ ИДЕИ ЛИКВИДАЦИИ НАЛОГОВ / Черкасский национальный университет им. Богдана Хмельницкого, Украина

В статье проанализированы идеологические истоки, ход реализации и последствия беспрецедентной по своей направленности инициативы советского руководства середины 50-х – первой половины 60-х гг. – отмены налогов. Проведенное исследование позволяет сделать вывод об утопичности и невозможности реализации идеи полной отмены налогов с населения, которая, скорее всего, носила популистский и идеологически обусловленный характер.

Ключевые слова: налоги, налоговое законодательство, идеология, советское руководство, Н. Хрущев, субъекты хозяйствования.

Lubko I.N. / IDEOLOGICAL LEITMOTIFS IDEAS ELIMINATE TAX / Cherkasy National Bohdan Khmelnytsky University, Ukraine

The paper explores the ideological origins, course implementation and results of an unprecedented initiative in their direction of the Soviet leadership mid 50-s - early 60-ies of XX century – the abolition of taxes.

It is known that natural duties, and later cash taxes were a long time ago when there was the first public education and there is social differentiation. Historical experience shows that no country in the world, which originated in a given period of time, could not do without taxes. Perform the assigned state of internal and external functions primarily requires appropriate material and financial support. What is the function of the state became more volume, the greater the need for proving the means for their implementation. A one – stop source of budget revenues, as demonstrated time it is taxes.

This study led to the conclusion of utopian ideas and inability to implement the complete abolition of taxes on people who wore a rather populist and ideologically driven nature. Soviet state and its leadership overestimated their economic potential and failed to realize in practice the idea of building tax-free society.

As demonstrated time in a market economy a huge factor in solving a number of activities related to minimizing the negative social effects of the market is the active intervention of the state in the development and implementation of modern tax policy. Taxes especially like the rest of the tax system in general, is essential levers of economic management in market conditions.

Key words: taxes, tax laws, ideology, the Soviet leadership, N. Khrushchev, entities.

Сучасна системна криза, яка охопила широкий спектр суспільних відносин, активізувала наукові дискусії щодо визначення ролі та місця держави в регулюванні соціально-економічних процесів, які зумовили виникнення подібних наслідків. До економічних важелів, за допомогою яких держава впливає на суспільні процеси в умовах ринку, відносяться податки. Їхнє існування і застосування є одним з економічних методів управління і забезпечення взаємозв'язку загальнодержавних, суспільних та приватних інтересів. Адже за допомогою податків формуються взаємини між фізичними та юридичними особами усіх форм власності з бюджетами різних рівнів, з банківськими

установами, з державними структурами. Вони формують сприятливий інвестиційний мікроклімат в державі, суттєво впливають на зовнішньоекономічну діяльність різних суб'єктів господарювання, позначаються на прибутковості підприємства. Умови ринкової економіки вимагають активного втручання держави шляхом реалізації податкової політики у вирішенні низки заходів, пов'язаних з мінімізацією негативних соціальних наслідків ринку. Податки зокрема, як і вся податкова система загалом, є необхідними важелями управління економікою в ринкових умовах.

Обмеженість в кількості звернень науковців до осмислення вітчизняного досвіду податкових реформ середини