

Міністерство освіти і науки України
Західноукраїнський національний університет
Юридичний факультет

Кафедра адміністративного права та судочинства

МІЖДИСЦИПЛІНАРНА КУРСОВА РОБОТА

з дисципліни: «Актуальні питання адміністративного права і процесу»
на тему: «Розмежування інстанційної юрисдикції адміністративних судів у виборчих
і референдумних спорах»

Студент групи ПРм-12:

Романів Арсен Ростиславович

Керівник: д.ю.н., доц. Гречанюк Р.В.

Національна шкала _____

Кількість балів: _____ Оцінка: ECTS ____

Члени комісії _____

(підпис) (прізвище та ініціали)

Тернопіль – 2026

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
 РОЗДІЛ 1. ПРИНЦИП ІНСТАНЦІЙНОСТІ ТА ЮРИСДИКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА.....	5
1.1. Принцип інстанційності побудови системи судоустрою України.....	5
1.2. Поширення юрисдикції адміністративних судів на спори у правовідносинах, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.....	8
Висновки до розділу 1.....	13
 РОЗДІЛ 2. ЗАКОНОДАВЧІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗМЕЖУВАННЯ ІНСТАНЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ У ВИБОРЧИХ І РЕФЕРЕНДУМНИХ СПОРАХ.....	14
2.1. Нормативне регулювання інстанційної юрисдикції у виборчих і референдумних спорах в Кодексі адміністративного судочинства України.....	14
2.2. Судова практика щодо визначення інстанційної юрисдикції у виборчих та референдумних спорах.....	18
2.3. Доцільність законодавчих змін у визначенні інстанційності виборчих та референдумних спорів.....	23
Висновки до розділу 2.....	27
 ВИСНОВКИ.....	28
 СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	31

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Проведення виборів та референдумів із визначеною регулярністю при дотриманні світових виборчих стандартів є показником демократичного політичного режиму в державі. Водночас вагомою складовою процесу народного волевиявлення є не лише сам факт його декларування та реалізації, а й забезпечення можливості захисту політичних прав суб'єктів процесу у судовому порядку.

Встановлення чітких правил інстанційної підсудності виборчих та референдумних спорів є надзвичайно важливим, оскільки недосконалість у цьому питанні може загрожувати ефективному та своєчасному захисту виборчих прав громадян. Особливої гостроти питання набуває в періоди підготовки та проведення виборів або референдумів, коли кількість спорів різко зростає, а потреба в швидкому та передбачуваному правосудді стає критичною для забезпечення демократичних стандартів. Дослідження цієї проблематики має не лише наукове, а й практичне значення для підвищення ефективності адміністративного судочинства та гарантування конституційних прав учасників виборчого і референдумного процесів.

Міждисциплінарний характер курсової роботи проявляється у поєднанні норм конституційного права як матеріальної основи для проведення виборів та референдумів із процесуальною складовою, визначеною Кодексом адміністративного судочинства України. Комплексне поєднання цих двох галузей права допоможе якнайкраще розкрити актуальне питання розмежування інстанційної юрисдикції адміністративних судів у спорах, пов'язаних із проведенням виборів та референдумів в Україні.

Мета курсової роботи – аналіз правового регулювання та практичних аспектів розмежування інстанційної юрисдикції адміністративних судів у виборчих та референдумних спорах.

Завданнями дослідження визначаються:

- 1) визначення впливу принципу інстанційності на систему судоустрою України;
- 2) з'ясування причини підсудності виборчих і референдумних спорів адміністративним судам;
- 3) встановлення правил підсудності виборчих і референдумних спорів, згідно з нормами Кодексу адміністративного судочинства України;
- 4) узагальнення судової практики, сформованої Верховним Судом, у розмежуванні інстанційної юрисдикції адміністративних судів у виборчих і референдумних спорах;
- 5) аналіз пропозицій щодо вдосконалення інстанційної юрисдикції адміністративних судів у виборчих і референдумних спорах та надання власних рекомендацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Огляд наукових робіт цієї тематики доводить, що проблематика у вітчизняній юриспруденції представлена фрагментарно. Питаннями розмежування інстанційної юрисдикції адміністративних судів у виборчих і референдумних спорах займалися В. А. Вдовічен, О. О. Кукоба, О. Д. Лещенко, М. І. Смокович, В. І. Чорненко та інші. Курсова робота з поданої тематики є логічним продовженням циклу досліджень автора в сфері виборчого права.

Об'єкт дослідження – спори, пов'язані із процесом виборів та референдумів в Україні.

Предмет дослідження – розмежування інстанційної юрисдикції адміністративних судів у виборчих та референдумних спорах.

Методи дослідження. Дослідження проводилось із комплексним застосуванням методології, що поєднала загальнонаукові принципи науковості, об'єктивізму та всебічного вивчення, загальнофілософські (аналіз, синтез, діалектика, порівняння та узагальнення) та спеціально-юридичні (формально-юридичний, юридичне прогнозування) методи дослідження.

Структура роботи. Курсова робота складається із вступу, основної частини, що містить два розділи, висновків і списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ПРИНЦИП ІНСТАНЦІЙНОСТІ ТА ЮРИСДИКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

1.1. Принцип інстанційності побудови системи судустрою України

У Конституції України, розділ VIII «Правосуддя» якої визначає конституційно-правові основи діяльності судової гілки влади, напряду не вказує принцип інстанційності у системі судустрою України. Зокрема, згідно з ч. 1 ст. 125 Конституції України, судустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом. Водночас принцип інстанційності впливає із п. 8 ч. 2 ст. 129 Конституції України, який визначає як одну із основних засад судочинства забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення [11].

Закон України «Про судустрій і статус суддів» у ч. 1 ст. 17, окрім згаданих принципів територіальності і спеціалізації, додає принцип інстанційності у побудові судустрою. Ч. 3 ст. 17 Закону України «Про судустрій і статус суддів» визначає склад системи судустрою із місцевих судів, апеляційних судів та Верховного Суду. Три основні принципи побудови судустрою визначають місцезнаходження, територіальну юрисдикцію і статус суду, відповідно до ч. 3 ст. 19 Закону України «Про судустрій і статус суддів». Місцеві суди, у відповідності положень ч. 1 ст. 22 Закону України «Про судустрій і статус суддів», завжди є судами першої інстанції. Натомість апеляційні суди, згідно з ч. 1 ст. 26 Закону України «Про судустрій і статус суддів», діють як суди апеляційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, – як суди першої інстанції, а Верховний Суд, який є найвищим судом у системі судустрою України, здійснює правосуддя як суд касаційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, – як суд першої або апеляційної інстанції, в порядку, встановленому процесуальним законом, відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 36 Закону України «Про судустрій і статус суддів». У випадку, якщо Верховний Суд розглядає справу як суд першої інстанції, Велика Палата

Верховного Суду діє як суд апеляційної інстанції, згідно з п. 2 ч. 2 ст. 45 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [23].

При цьому, на думку Конституційного Суду України у рішенні № 9-рп/2011 від 12 липня 2011 року, аналіз положень частин другої, третьої, четвертої статті 125, пункту 8 частини третьої, частини четвертої статті 129 Конституції України дає можливість зробити висновок, що в ній передбачено не тільки принципи територіальності і спеціалізації, але й принцип інстанційності щодо побудови системи судів загальної юрисдикції. Ними принцип інстанційності тлумачиться як така організація судової системи, яка забезпечує право на перегляд рішення суду нижчої інстанції судом вищої [25].

Принцип інстанційності у системі судоустрою України, в тому числі в адміністративному судочинстві, набуває значної вагомості в контексті принципів верховенства права та загальних вимог справедливості. З теоретичної точки зору, інстанційний принцип у судоустрої дозволяє учасникові, який не задоволений рішенням суду у власній справі, звернутися до суду вищої інстанції для його перегляду. У такому разі вища судова інстанція, у якій здійснюють правосуддя судді із більшим досвідом та компетенцією, може виправити ймовірні помилки у рішенні, прийнятому суддею нижчої інстанції, спричинені недоглядом, недостатньою кваліфікацією чи вчиненням усвідомленої помилки. З цією метою кожна держава із врахуванням оптимального балансу між правосудністю судового рішення та доступністю і ефективністю судового процесу формує власну систему інстанційної системи правосуддя [6, с. 132-133].

Як вбачається із теперішньої системи судоустрою України, сформованої відповідно до масштабної судової реформи 2014-2016 років, внаслідок якої внесено зміни до Конституції України та прийнято Закон України «Про судоустрій і статус суддів», держава вибрала триланкову модель судоустрою як найбільш дієву і ефективну у порівнянні із чотириланковою. Таку ж думку висловила Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія) у своєму Висновку № 722/2013 від 15 червня 2013 року [12, с. 83-84].

Зрештою, наявність широкого розсуду держави у побудові власної системи судоустрою визнає Європейський суд з прав людини, який у справі «Делькур проти Бельгії» зазначив, що стаття 6 Конвенції про захист прав і основоположних свобод не зобов'язує Договірні Держави створювати апеляційні суди або касаційні суди [35]. Право на апеляційне оскарження було закріплено статтею 2 Протоколу № 7 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 22 листопада 1984 року, але лише щодо кримінальних справ [10].

Модель інстанційної побудови судоустрою України завжди забезпечує право на апеляційне оскарження, що гарантоване п. 8 ч. 2 ст. 129 Конституції України. Це можна побачити по тому, як проходить адміністративна справа по інстанційній вертикалі. До прикладу, якщо справа підсудна місцевому суду, який є судом першої інстанції, вона оскаржується в апеляційному суді із можливістю касації. Якщо справа підсудна апеляційному суду як суду першої інстанції, то апеляційне провадження здійснює Верховний Суд без можливості касаційного оскарження. Якщо справа підсудна Верховному Суду як суду першої інстанції, то апеляційне провадження здійснює Велика Палата Верховного Суду без можливості касаційного оскарження.

Позбавлення можливості касації при такій інстанційності розгляду справи не є позбавленням сторони права на доступ до суду та перегляду судового рішення. Із цим узгоджується послідовна позиція Конституційного Суду України в ухвалах про відмову у відкритті конституційного провадження, які стосуються конституційності обмеження касаційного перегляду справи, № 354-1(II)/2018 від 7 листопада 2018 року, № 78-1(I)/2019 від 26 березня 2019 року, а також ухвалі № 174-1(II)/2019 20 червня 2019 року, яка прямо стосується Кодексу адміністративного судочинства України. Конституційний Суд України вказує на те, що Конституція України не містить положень, які встановлювали б обов'язковий касаційний перегляд усіх судових рішень, тому вона відносить касаційне оскарження судового рішення до питань законодавчої доцільності, вирішення яких є виключним повноваженням Верховної Ради України [29-31].

Необхідно розуміти, що, хоча касаційний розгляд справи є основною функцією Верховного Суду, але він здійснює його, в першу чергу, на забезпечення суспільного інтересу щодо захисту прав необмеженої кількості осіб, тому призначення Верховного Суду як «суду права» полягає у розгляді найважливіших справ для суспільства і держави. Тобто, касаційний розгляд є винятком, а не правилом [3, с. 110-111].

Отже, принцип інстанційності є одним із провідних у системі судоустрою України, визначає триланкову систему судоустрою.

1.2. Поширення юрисдикції адміністративних судів на спори у правовідносинах, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму

Поширення юрисдикції адміністративних судів на виборчі і референдумні спори¹ прямо закріплена в КАС України. Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 4 КАС України, спір, у якому хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи, вважається публічно-правовим спором. Згідно з п. 6 ч. 1 ст. 19 КАС України, юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму [9]. Відтак вирішення таких спорів відноситься до завдання адміністративного судочинства, визначеного ст. 2 КАС України.

Виборчі та референдумні спори є за своєю суттю очевидно публічно-правовими спорами, оскільки це впливає із того, що вибори і референдуми, згідно з ст. 69 Конституції України, є формами народного волевиявлення, тобто,

¹ В українській правничій науці досі не сформовано єдиного загальноновживаного терміну щодо спорів, які впливають із процесу референдуму. Паралельно вживаються поняття «референдний» і «референдумний». Водночас у законодавстві поняття «референдне право» не вживається, натомість у ч. 1 ст. 82 Закону України «Про всеукраїнський референдум» міститься поняття «референдумне право». При цьому саме суфіксальний спосіб творення прикметника є найпоширенішим в українській мові. Тому нами надалі в межах міждисциплінарної курсової роботи вживатиметься термін «референдумний». Слід зробити висновок, що вказане питання потребує законодавчого вирішення із врахуванням правил української мови.

реалізацією волевиявлення народу як єдиного джерела влади в Україні, що закріплено ст. 5 Конституції України.

Згідно з ч. 1 ст. 33 Виборчого кодексу України, виборчі комісії є спеціальними колегіальними органами, уповноваженими організовувати підготовку та проведення виборів і забезпечувати реалізацію виборчих прав громадян України, додержання та однакове застосування виборчого законодавства [4]. Відповідно до ч. 1 ст. 40 Закону України «Про всеукраїнський референдум», комісії з всеукраїнського референдуму є спеціальними колегіальними органами, уповноваженими організовувати підготовку та проведення всеукраїнського референдуму і забезпечувати додержання та однакове застосування законодавства про всеукраїнський референдум [22].

Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 4 КАС України, суб'єкт владних повноважень – орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, орган військового управління, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг.

Аналіз статей 32-33 Виборчого кодексу України та 39-40 Закону України «Про всеукраїнський референдум» дають підстави вважати, що виборчі комісії та комісії з всеукраїнського референдуму незалежно від їхнього рівня в системі комісій є суб'єктами владних повноважень. Зокрема органи адміністрування виборів мають низку ознак приналежності до державного механізму: вони відповідальні за проведення виборів, мають владні повноваження, їхні рішення обов'язкові до виконання не лише суб'єктами виборчого процесу, а органами державної влади та місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності та громадянами України [5, с. 259-260]. Аналогічні ознаки наявні і в комісій з всеукраїнського референдуму.

Враховуючи конституційно-правові основи народного волевиявлення та наявність владних повноважень у суб'єктів адміністрування їхнього проведення, можна встановити головні ознаки виборчого спору як публічно-правового спору:

наявність публічного інтересу, публічно-владні управлінські функції однієї із сторін, внаслідок виконання чи невиконання яких виник спір, порушення права суб'єкта виборчого чи референдумного процесу, розгляд і вирішення спору в спеціальному порядку [13, с. 35].

Стаття 55 Конституції України гарантує право на судовий захист, при цьому у ч. 5 ст. 125 Конституції України чітко вказано, що з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди. Виборчий кодекс України та Закон України «Про всеукраїнський референдум» надають можливість оскарження рішень, дій, або бездіяльності в адміністративному порядку через виборчі комісії та комісії з всеукраїнського референдуму, але захист в судовому порядку охоплює всі аспекти процесу народного волевиявлення, в тому числі ті, що оскаржуються виключно до суду шляхом подання позовної заяви. Ч. 1 ст. 64 Виборчого кодексу України та ч. 1 ст. 124 Закону України «Про всеукраїнський референдум» вказують на те, що оскарження рішення, дії чи бездіяльності до суду здійснюється в порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України.

Необхідно наголосити на тому, що у виборчих та референдумних спорах вбачається значний політичний критерій, що потребує нейтральності, тому судова гілка влади, яка є політично нейтральною, може розглянути та вирішити спір не вдаючись у політичні зв'язки суб'єктів оскарження, якими найчастіше є політики та політичні партії, оскільки судові рішення, що було прийняте на принципі верховенства права, неможливо в подальшому піддати критиці щодо упередженості [33, с. 310]. Такі виклики залишаються перед судами і в контексті чергових повоєнних виборів [34, с. 33].

Пріоритетність у компетентності і фаховості суддів у розгляді виборчих і референдумних спорів вбачається у змісті ч. 5 ст. 37 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яка встановлює обов'язкову наявність у складі Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду окремої палати

для розгляду справ щодо виборчого процесу та референдуму, а також захисту політичних прав громадян [33, с. 312-313].

Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду у постанові у справі № 855/95/19 від 31 березня 2019 року висловив позицію щодо розуміння виборчих спорів як публічно-правових спорів. Ними наголошується на тому, що предметом виборчого спору може бути практично будь-яке порушення вимог виборчого законодавства, але не можна стверджувати, що ним є лише порушення конкретного суб'єктивного права. Вони вважають, що порушення встановленої законом процедури повинно в будь-якому разі оскаржуватися з метою недопущення негативних наслідків, адже головною метою оскарження у виборчому праві є не тільки відновлення порушених прав та інтересів суб'єктів виборчого процесу, але й усунення наслідків правопорушення для забезпечення легального і справедливого перебігу виборчого процесу [19].

При цьому не все, що стосується проведення виборів та референдумів, є за своєю суттю публічно-правовими спорами, оскільки вони охоплюють й інші аспекти правовідносин. Публічно-правові відносини є предметом регулювання конституційного, адміністративного і кримінального права, але в межах адміністративного судочинства розглядаються лише конфлікти у публічно-правових відносинах, де одним із учасників є суб'єкт владних повноважень, який здійснює публічно-владні управлінські функції чи надає адміністративні послуги [1, с. 18].

До окремої групи виборчих і референдумних справ відноситься розгляд судами справ про виборчі правопорушення, за які настає адміністративна чи кримінальна відповідальність. Специфікою юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства є те, що у них є спільний родовий об'єкт правопорушення – юридична можливість громадян брати участь в управлінні державними чи місцевими справами на підставі індивідуального волевиявлення, а також через здійснення пов'язаних дій, які зазнають протиправного впливу на етапі призначення, підготовки, проведення та встановлення результатів

голосування чи у міжвиборчий період, що загалом завдає шкоди виборчій системі держави [32, с. 174-175].

Якщо щодо притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності юрисдикція загальних судів зрозуміла, що відповідає п. 2, 3 ч. 2 ст. 19 КАС України, то більш проблемним є розмежування юрисдикції адміністративних судів та розгляду справ Конституційним Судом України. Згідно з п. 1 ч. 2 ст. 19 КАС України, юрисдикція адміністративних судів не поширюється на справи, що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України. Доктринальними критеріями визначення розгляду справи щодо акта суб'єкта владних повноважень адміністративним судом, а не Конституційним Судом України, є безпосередня, а не абстрактна спрямованість акта на конституційні права та свободи особи та відсутність конституційного питання [7, с. 170-171]. Вказані критерії слід застосовувати і у справах, які стосуються виборів та референдумів.

Прикладом може стати питання оскарження та конституційності указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів» № 303/2019 від 21 травня 2019 року. Він не є виборчим спором, оскільки стосується указу Президента України, правомірність якого розглядається Верховним Судом як судом першої інстанції, але на його підставі запускається процес виборів. Велика Палата Верховного Суду постановою № 9901/278/19 від 3 липня 2019 року підтвердила ухвалу Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду про відмову у відкритті провадження у справі. Позиція Верховного Суду була обумовлена тим, видання указу Президента України № 303/2019 від 21 травня 2019 року вимагала перевірки на предмет відповідності Конституції України, а не на предмет законності, бо він є частиною конституційно-правових відносин, які передують його виданню та виникають унаслідок його видання [15]. Конституційний Суд України своїм рішенням від 20 червня 2019 року підтвердив конституційність цього указу. За нашою оцінкою, роль Конституційного Суду України у виборчого процесі, на відміну від процесу всеукраїнського референдуму,

окреслена недостатньо чітко, а тому досі існує законодавча прогалина, яка може виявитися за умови, коли Конституційний Суд України визнає указ Президента України щодо призначення дострокових виборів неконституційним, що мало б стати обов'язковою підставою для скасування виборчого процесу, але що неможливе за чинним Виборчим кодексом України [34, с. 29-30].

Отже, виборчі та референдумні спори є за своєю суттю публічно-правовими спорами, тому на них поширюється юрисдикція адміністративних судів. Це не стосується справ, пов'язаних із виборами та референдумами, але які за своєю суттю відмінні від публічно-правового спору.

Висновки до розділу 1

Для глибокого дослідження питання розмежування інстанційної юрисдикції адміністративних судів у виборчих і референдумних спорах надзвичайно важливо передусім охарактеризувати принцип інстанційності у системі судоустрою України та підстави поширення юрисдикції адміністративних судів на ці спори.

Принцип інстанційності є фундаментальним у системі судоустрою України. Він закріплений у Конституції та Законі «Про судоустрій і статус суддів», гарантує право на апеляційне, а в передбачених випадках – касаційне оскарження. Наявність судів першої інстанції, апеляційних судів і Верховного Суду підвищує контроль за законністю рішень і гарантують справедливий судовий захист.

Виборчі та референдумні спори належать до публічно-правових, оскільки з діями суб'єктів владних повноважень, якими є виборчі комісії і комісії з референдуму рівного рівня. Саме тому вони підсудні адміністративним судам, які забезпечують захист виборчих прав учасників процесу від порушень. Водночас адміністративні суди не розглядають питання адміністративної чи кримінальної відповідальності за порушення виборчого законодавства, а конституційність норм, що безпосередньо впливають із Конституції, – виключна компетенція Конституційного Суду України.

РОЗДІЛ 2. ЗАКОНОДАВЧІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗМЕЖУВАННЯ ІНСТАНЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ У ВИБОРЧИХ І РЕФЕРЕНДУМНИХ СПОРАХ

2.1. Нормативне регулювання інстанційної юрисдикції у виборчих і референдумних спорах в Кодексі адміністративного судочинства України

Інстанційна юрисдикція адміністративних судів відноситься до одних із найбільш основних положень адміністративного судочинства. Правила інстанційної юрисдикції загалом дають відповіді на два основні запитання: який з адміністративних судів має здійснювати розгляд справи як суд першої інстанції та який з адміністративних судів має право переглядати справу як суд апеляційної або касаційної інстанції? Аналіз ст. 22 КАС України доводить, що судами першої інстанції щодо публічно-правових спорів загалом можуть бути місцеві загальні суди, окружні адміністративні суди, Вищий антикорупційний суд, апеляційні адміністративні суди, Верховний Суд. Наявність такої кількості судів першої інстанції немає в інших процесуальних кодексах України, що пов'язано із розглядом суспільно значних справ, що потребує якнайшвидшого вирішення [1, с. 80-81]. Справа, яка зачіпає питання загальнодержавного значення, зокрема визначення і зміни конституційного ладу в Україні, виборчого процесу і процесу референдуму містить значний суспільний інтерес у розумінні Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, про що він написав в ухвалі у справі № 420/8512/20 від 5 квітня 2021 року [27].

Ч. 1 ст. 22 КАС України закріплює загальне правило щодо того, що місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди) вирішують адміністративні справи як суди першої інстанції, крім випадків, визначених ч. 2-4 ст. 22 КАС України.

Необхідно провести розмежування і щодо місцевих загальних судів, які діють як суди, що розглядають адміністративні справи, пов'язані із виборчим процесом чи процесом референдуму, питання чого межує із предметною

юрисдикцією суду. Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 20 КАС України місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні адміністративні справи щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності дільничних виборчих комісій, дільничних комісій з референдуму, членів цих комісій; уточнення списку виборців; оскарження дій чи бездіяльності суб'єктів у сфері медіа, підприємств, установ, організацій, їх посадових та службових осіб, творчих працівників суб'єктів у сфері медіа, що порушують законодавство про вибори та референдум; оскарження дій чи бездіяльності кандидата у депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб.

Позиція науковців з питання віднесення окремих виборчих і референдумних спорів до юрисдикції місцевих загальних судів як судів першої інстанції має розбіжності. Дехто вважає, що віднесення таких видів спорів, що впливають з виборчого процесу та процесу референдуму, до юрисдикції місцевих загальних судів необхідне для створення умов, за яких звернення особи за судовим захистом було б максимально комфортним з точки зору фізичної доступності до найближчого суду [1, с. 78]. Інші дослідники, погоджуючись із такою підставою, яка стала підставою для такого закріплення процесуальної норми, наголошують на ігноруванні природи адміністративного судочинства, завантаженості місцевих судів загальної юрисдикції та низькій якості мотивування судового рішення цими судами [2, с. 22-23].

Згідно з ч. 2 ст. 19 КАС України, окружним адміністративним судам підсудні всі адміністративні справи, крім визначених частинами першою та третьою цієї статті. Тобто, тут застосовується правило загальної підсудності і поширення на їхню юрисдикцію всіх виборчих і референдумних спорів, окрім тих, які відносяться до інстанційної юрисдикції інших судів. Як приклад, можна навести ті спори, які не згадані у ч. 1 ст. 19 та ст. 20 КАС України, зокрема оскарження рішень, дій чи бездіяльності окружних виборчих комісій, територіальних виборчих комісій, окружних комісій з референдуму, членів цих комісій, оскарження дій чи бездіяльності кандидата у депутати міської, районної, обласної ради, кандидатів на посаду міського голови, їх довірених осіб,

кандидатів на пост народного депутата України, їх довірених осіб, а також результатів місцевих виборів, встановлених територіальною виборчою комісією. Дана думка підтверджується ст. 273, 276 КАС України.

Водночас щодо процесу всеукраїнського референдуму існує особливість, визначена ч. 3 ст. 273 КАС України, – позовна заява щодо оскарження дій та бездіяльності ініціативних груп всеукраїнського референдуму, члена ініціативної групи всеукраїнського референдуму, що порушують законодавство про вибори чи референдум, подається до окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ. Таким судом є Київський окружний адміністративний суд

Апеляційні адміністративні суди теж здійснюють розгляд адміністративних спорів як суди першої інстанції. Натомість щодо виборчих та референдумних спорів таке повноваження має апеляційний адміністративний суд в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, – Шостий апеляційний адміністративний суд. Згідно з п. 1 ч. 2 ст. 22 КАС України, апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, як суду першої інстанції підсудні адміністративні справи щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності Центральної виборчої комісії (крім визначених частиною четвертою цієї статті), дій кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб. Найімовірніше, це пов'язано із розташуванням Центральної виборчої комісії у місті Києва, а також загальнодержавним статус виборів Президента України.

Верховний Суд також є судом першої інстанції щодо виборчих та референдумних спорів, оскільки, відповідно до ч. 4 ст. 22 КАС України, Верховному Суду як суду першої інстанції підсудні справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму. На нашу думку, термінове і компетентне вирішення таких спорів є надзвичайно важливим для України через їхню державну вагомість, тому Верховний Суд повинен діяти як суд першої інстанції [33, с. 311].

Правила підсудності адміністративним судам справ при апеляційному розгляді визначається правилами ч. 1-3 ст. 23 КАС України, зокрема апеляційні адміністративні суди переглядають судові рішення місцевих адміністративних судів (місцевих загальних судів як адміністративних судів та окружних адміністративних судів), які знаходяться у межах їхньої територіальної юрисдикції, в апеляційному порядку як суди апеляційної інстанції. Якщо апеляційний адміністративний суд слухав справу як суд першої інстанції, то Верховний Суд переглядає судові рішення в апеляційному порядку як суд апеляційної інстанції судові рішення апеляційного адміністративного суду. Якщо Верховний Суд слухав справу як суд першої інстанції, то Велика Палата Верховного Суду переглядає судові рішення в апеляційному порядку як суд апеляційної інстанції.

Можливість касаційного провадження існує лише у випадку, якщо справа була підсудна місцевим судам як судам першої інстанції. Згідно з ст. 24 КАС України, Верховний Суд переглядає судові рішення місцевих та апеляційних адміністративних судів у касаційному порядку як суд касаційної інстанції. Якщо ж справа слухалась в апеляційному адміністративному суді чи Верховному Суді як суді першої інстанції, то касація є неможливою.

Дотримання правил інстанційної юрисдикції при поданні позову є вкрай важливим для сторін у справі для прийняття рішення належним судом, оскільки порушення цих норм є підставою для скасування судового рішення судом вищої інстанції. Як вказано у ч. 1 ст. 318 КАС України, за наслідками розгляду апеляційної скарги рішення суду підлягає скасуванню з направленням справи на розгляд за встановленою законом підсудністю, якщо рішення прийнято судом з порушенням правил юрисдикції (підсудності), визначеної статтею 22 цього Кодексу. Також у п. 7 ч. 3 ст. 353 КАС України вказано, що за наслідками розгляду касаційної скарги порушення норм процесуального права є обов'язковою підставою для скасування судових рішень з направленням справи на новий розгляд, якщо судові рішення ухвалено судом з порушенням правил юрисдикції (підсудності), визначених статтею 22 цього Кодексу. При цьому

якщо учасник справи, який подав касаційну скаргу, при розгляді справи судом першої інстанції без поважних причин не заявив про непідсудність справи, то судові рішення не підлягає скасуванню з підстави, визначеної пунктом 7 цієї частини.

Отже, в КАС України у ст. 22-24 чітко прописані правила інстанційної юрисдикції, які поширюються на всі публічно-правові спори, в тому числі виборчі та референдумні, при яких судами першої інстанції бувають і місцеві суди, і адміністративні суди, і Верховний Суд.

2.2. Судова практика щодо визначення інстанційної юрисдикції у виборчих та референдумних спорах

Правила розмежування інстанційності адміністративних судів у виборчих і референдумних спорах, здавалося б, є чіткими для суб'єктів виборчих і референдумних правовідносин. Водночас існує низка правових позицій Верховного Суду, які стосуються саме інстанційної підсудності. Наголосимо, що нами аналізуються лише справи, що впливають із виборчого процесу, оскільки наразі вже понад чверть століття в історії Незалежної України не проводилося жодного референдуму.

Одна із найважливіших позицій щодо цього питання була висловлена Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду у справі № 855/6/21 від 12 січня 2021 року. Справа стосувалась протиправності дій ЦВК, які стосуються її дій щодо самостійного встановлення результатів виборів Гостомельського селищного голови Бучанського району Київської області, оприлюднення результатів та визнання протиправною та скасування постанови ЦВК про визнання особи обраним Гостомельським селищним головою Бучанського району Київської області. Передусім необхідно розуміти те, що ЦВК має повноваження, в тому числі щодо проведення місцевих виборів, не лише ті, які чітко прописані в Законі України «Про Центральну виборчу комісію», а й здійснює інші повноваження відповідно до цього та інших законів України, згідно з п. 9 ч. 1 ст. 21 Закону України «Про Центральну виборчу

комісію» [24]. За загальним правилом саме територіальна виборча комісія встановлює результати місцевих виборів, але якщо ТВК проявляє в цій частині бездіяльність, так сам як і щодо реєстрації кандидатів, ці функції на підставі п. 6 ч. 1 ст. 205 Виборчого кодексу України здійснює ЦВК.

Верховний Суд у цій справі вказав на загальні правило підсудності в адміністративному судочинстві, які є алгоритмом обрання компетентного адміністративного суду для розгляду і вирішення конкретної справи, що є надзвичайно важливим для ухвалення законного і обґрунтованого судового рішення. Предметна підсудність розмежовує компетенцію залежно від предмета публічно-правового спору чи суб'єктного складу, територіальна – залежно від території, на яку поширюється діяльність суду, інстанційна – компетенція при розгляді. Щодо безпосередньо виборчих спорів, то Верховний Суд вказав, що до повноважень Верховного Суду на підставі ч. 4 ст. 22 і ч. 3 ст. 273 КАС України відноситься оскарження встановлення ЦВК результатів будь-яких виборів, оскільки йдеться про позитивні дії щодо визначення результатів народного волевиявлення. При цьому зауважено на неможливості розгляду Верховним Судом позовних вимог, які пов'язані між собою, але їх віднесено до підсудності інших адміністративних судів як судів першої інстанції. Зокрема, якщо встановлення результатів виборів ЦВК є підсудне Верховному Суду як суду першої інстанції, то оскарження офіційної публікації результатів виборів не є етапом встановлення результатів голосування, хоча і є пов'язаним, тому підсудне Шостому апеляційному адміністративному суду, так само як і протиправність заволодіння ЦВК першого примірника виборчого протоколу. При цьому, згідно з ч. 5 ст. 172 КАС України, об'єднання кількох вимог, щодо визначена виключна підсудність різним судам, не допускається [18].

Верховний Суд наголосив на неможливості об'єднання кількох вимог, щодо визначена виключна підсудність різним судам, і в справі № 855/306/19. Вимоги позивача стосувалися зупинення позачергових виборів народних депутатів України у 2019 році, низки вимог до ЦВК щодо організації виборів, а також Служби безпеки України щодо заяв про зміну місця голосування і

захищеності серверів та всіх дільничних виборчих комісій про підвищення у публічному доступі списку осіб, які змінили місце голосування. Ухвалою Шостого апеляційного адміністративного суду від 18 липня 2019 року позовну заяву було направлено за підсудністю на розгляд Окружному адміністративному суду міста Києва, оскільки позовні вимоги до ЦВК не стосувались захисту особистих виборчих прав, а позовні вимоги до СБУ взагалі не стосується виборчого процесу чи процесу референдуму. Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду, скасувавши своєю постановою у справі № 855/306/19 від 21 липня 2019 року вищевказану ухвалу Шостого апеляційного адміністративного суду і направивши справу на подальший розгляд до суду першої інстанції, не погодився із висновками Шостого апеляційного адміністративного суду про те, що до апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, як суду першої інстанції можна оскаржити бездіяльність ЦВК виключно з метою захисту виборчих прав або інтересів щодо участі у виборчому процесі, а в іншому випадку справа не підсудна [20].

Надалі у цій справі Шостий апеляційний адміністративний суд ухвалою від 21 липня 2019 року повернув позовну заяву позивачеві, оскільки у позовних вимогах заявлено позовні вимоги до ЦВК, що належить до підсудності Шостого апеляційного адміністративного суду, та одночасно до СБУ, що належить до підсудності Окружного адміністративного суду м. Києва, і дільничних виборчих комісій, що належить до підсудності місцевих загальних судів, на території яких розташовані ДВК. Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду у постанові від 24 липня 2019 року погодився із висновком Шостого апеляційного адміністративного суду про неможливість об'єднання позовних вимог, які підсудні різним судам [21].

На підсудності Верховному Суду як суду першої інстанції справа щодо встановлення ЦВК результатів виборів і референдумів наголосив Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду в ухвалі у справі № 9901/169/19 від 3 квітня 2019 року. У позові було заявлено низку позовних вимог проти ЦВК,

які стосувалися призначення виборів Президента України, протиправність дій ЦВК щодо встановлення підсумків голосування, складання протоколу щодо цього, визнання виборів недійсними та зобов'язання призначити повторне голосування. Верховний Суд на основі ст. 22 та 273 КАС України мотивував передання справи до Шостого апеляційного адміністративного суду тим, що Верховному Суду як суду першої інстанції підсудні лише справи щодо встановлення ЦВК результатів виборів як кінцевого факту, а рішення, дії чи бездіяльність ЦВК щодо процедури такого встановлення підсудні апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ [22].

У ще одній справі йшлося про доведення позивачем доводилося те, що постанова ЦВК № 1683 від 12 серпня 2019 року про реєстрацію народних депутатів України, обраних на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року в одномандатних виборчих округах в частині обрання народним депутатом від одномандатного виборчого округу № 198. Велика Палата Верховного Суду у постанові у справі № 855/364/19 від 26 серпня 2019 року не погодилася із такими твердженнями. Нею здійснювалося правосуддя із врахуванням норм Закону України «Про вибори народних депутатів України, на основі якого проводилися парламентські вибори у 2019 році, але який вже втратив чинність, окрім норм щодо проведення проміжних виборів та заміщення народних депутатів України, обраних в одномандатних виборчих округах. Велика Палата Верховного Суду вказала на те, що встановлення результатів голосування та їхнє офіційне оприлюднення є етапами виборчого процесу, на відміну від дії й рішення ЦВК із реєстрації особи, обраної народним депутатом України. Таким чином, немає правових підстав уподібнювати рішення ЦВК, яким встановлюються результатів виборів, і яким відбувається реєстрація обраного народного депутата України. Отже, оскільки постанова ЦВК № 1863 від 12 серпня 2019 року є іншим рішенням ЦВК, а не рішенням щодо встановлення результатів виборів, то її оскарження підсудне Шостому апеляційному адміністративному суду [14]. Така ж правова позиція

міститься у постанові Великої Палати Верховного Суду у справі № 9901/458/19 від 22 серпня 2019 року [16].

Важливою є постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду у постанові у справі № 640/28485/20 від 27 листопада 2020 року. Справа стосувалась оскарження бездіяльності ЦВК щодо розгляду скарги на бездіяльність Обухівської міської територіальної виборчої комісії. Спершу позов було подано до Окружного адміністративного суду міста Києва, який своєю ухвалою передав справу на розгляд Шостому апеляційному адміністративному суду за підсудністю. Цим судом позов було залишено без розгляду через закінчення строку оскарження бездіяльності ЦВК. Верховний Суд сформував важливий висновок, який стосується не розмежування інстанційної юрисдикції, а наслідків подання позову що стосується виборчого спору, з порушенням підсудності, зокрема те, що ця обставина позначилася на перебігу розгляду справи. Верховний Суд зауважив, що звернення до суду щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій під час виборчого процесу є стислими і присічними (преклюзивними), внаслідок чого завершення строку припиняє саме існування спору і неможливість судового захисту незалежно від причин пропуску строку. Це передусім пов'язано із забезпеченням безупинного перебігу виборів. Оскільки особливості розгляду термінових виборчих спорів сформульовані чітко, однозначно і прогнозовано, то учасники спору не можуть не розуміти чи не передбачати наслідків, які можуть настати у випадку їх недотримання. Отже, саме порушення інстанційності при зверненні з позовом є чинником неможливості розгляду виборчого спору, який через темпоральні межі себе вичерпав [17].

Отже, практика Верховного Суду відображає проблему спрямування суб'єктами оскарження своїх позовів у виборчих і референдумних спорах до адміністративного суду за неналежною інстанційною підсудністю, що у свою чергу загрожує ефективності захисту порушеного права.

2.3. Доцільність законодавчих змін у визначенні інстанційності виборчих та референдумних спорів

Наділення КАС України повноваженнями суду першої інстанції місцевих судів, апеляційних судів та особливо Верховного Суду є дискусійним питанням у вітчизняній юриспруденції. Більшість досліджень лише констатують факт розмежування інстанційної юрисдикції у виборчих та референдумних спорах, як одну із особливостей. Натомість є і думки, які критикують чинну модель.

С. Гнатюк та І. Богомазова захищали думку про доцільність дотримання принципу відповідності однієї ланки системи судоустрою одній судовій інстанції. При цьому вони аналізували норми КАС України станом на 2015 рік, і на той момент часу апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції були підсудні не деякі категорії виборчих та референдумних спорів, а спори, пов'язані із відчуженням майна з мотивів суспільної необхідності, що критикувалось дослідниками. Водночас наголосимо на тому, що ними не висловлено зауважень щодо того, що Вищий адміністративний суд, який на той час очолював систему адміністративної юстиції в Україні, може діяти як суд першої інстанції, зокрема щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності ЦВК з приводу встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму [6, с. 134-137].

О. Руденко, яка підтримує підхід щодо відповідності однієї ланки судоустрою одній інстанції, згадавши про схожі думки з питань судоустрою і в інших дослідників, констатує той факт, що наділення місцевих адміністративних судів повноваженнями суду першої інстанції, апеляційних адміністративних – двох інстанцій, а Верховного Суду – трьох інстанцій означає те, що різні адміністративні справи проходять різну кількість інстанцій. При цьому вона визнає, що у спорах, пов'язаних із виборчим процесом та процесом референдуму, є обмеженість у часі, тому вони повинні бути підсудні апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції. На її думку, Верховний Суд взагалі не повинен діяти як суд першої інстанції, бо це не відповідає його ролі в системі судоустрою України як суду, покликаного забезпечити єдність і сталість

судової практики, а апеляційний перегляд Великою Палатою Верховного Суду рішень, прийнятих Верховним Судом як судом першої інстанції, тобто переглядає своє ж рішення, суперечить принципу інстанційності побудови системи судоустрою України. Її пропозиція полягає у передачі повноважень Верховного Суду як суду першої інстанції, в тому числі щодо встановлення ЦВК результатів виборів або всеукраїнського референдуму, апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції [26, с. 65-72].

Вважаємо такі пропозиції вкрай незмістовними. По-перше, перегляд Великою Палатою Верховного Суду справи, яка розглядалась Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду, не означає порушення принципу інстанційності, адже тоді аналогічне порушення можна закинути і Вищому антикорупційному суду, судові рішення якого в апеляційному порядку переглядаються Апеляційною палатою ВАКС, яка є складовою ВАКС. По-друге, пропозиція позбавлення Верховного Суду повноважень суду першої інстанції в окремих категоріях адміністративних справ та передача апеляційним адміністративним судам, при цьому навіть не конкретизуючи якому саме (наприклад, апеляційний адміністративний суд в апеляційному окрузі, що включає місто Київ) містить недолік щодо територіальної підсудності таких спорів, який необхідно додатково вирішити в розділі КАС України, де йдеться про особливості розгляду окремих справ. В іншому разі можлива така ситуація, при якій оскарження результатів загальнодержавних виборів чи всеукраїнського референдуму відбуватиметься одразу в декількох апеляційних адміністративних судах, які приймуть різні рішення, що є недопустимим. Додатково виникають питання щодо оперативності оскарження таких рішень до Верховному Суду. Крім того, в апеляційних адміністративних судах немає обов'язкового поділу на палати за спеціалізацією, тому є сумніви у наявності достатніх знань та досвіду у розгляді виборчих і референдумних спорів, які мають низку особливостей.

Відтак ми вважаємо, що саме наша позиція, яка полягає в тому, що Верховний Суд виконує функції суду першої інстанції, що справ, які мають надзвичайно важливе значення для України та простежується значний

політичний критерій, пов'язаний із боротьбою політичних сил та ідеологій як невід'ємної частини життя громадянського суспільства. До великої групи таких справ відносяться справи, які пов'язані із народним волевиявленням та реалізації влади Українським народом у розумінні ст. 5 Конституції України, що відбувається через процеси виборів і референдуму та захисту їхніх результатів від спотворень, що є порушенням принципу чесних виборів і референдумів. У разі спору щодо встановлення результатів виборів йдеться насамперед про легітимність Президента України як глави держави та Верховної Ради України як єдиного законодавчого органу держави. Результати референдуму є волевиявленням громадян із найважливіших питань, винесених на пряме вирішення Українського народу. Із цим пов'язана і роль Кабінету Міністрів України щодо обов'язкового розроблення законопроекту за результатами референдуму за народною ініціативою. Отже, у цих справах, як і інших, визначених ч. 4 ст. 22 КАС України, мають бути підсудні саме Верховному Суду як суду першої інстанції внаслідок кількох аргументів: компетентність Верховного Суду, потреба у якнайшвидшому вирішенні, значна державна вагомість у розгляді та суспільний інтерес [33, с. 309-315].

Тенденція свідчить про те, що загалом підсудність окремих адміністративних справ Верховному Суду як суду першої інстанції законодавцем не планує скасовуватися, а навпаки розширюється. До прикладу, із часу нашого дослідження Верховного Суду як суду першої інстанції Верховна Рада України доповнила ч. 4 ст. 22 КАС України до кола органів, щодо рішень, дій або бездіяльності яких встановлена підсудність Верховного Суду, Рахункову палату.

Враховуючи той факт, що спори під час перебігу процесів виборів та референдумів мають бути вирішені якнайшвидше, закріплення за Шостим апеляційним адміністративним судом повноважень розгляду справ щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності ЦВК (крім встановлення результатів виборів або всеукраїнського референдуму), дій кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб, оскільки це пов'язано із загальнодержавним статусом

виборів Президента України та уникненням ризиків затягування справи при поданні касаційної скарги. Як нами уже було доведено, позбавлення права на подання касаційної скарги не є порушенням, оскільки право на апеляційний перегляд забезпечено. Розгляд цих справ Верховним Судом як судом першої інстанції є недоцільним, адже збільшуватиме навантаження на Верховний Суд під час виборчого та референдумного процесу.

Всі інші виборчі та референдумні спори в адміністративному судочинстві підсудні місцевим адміністративним судам за загальним правилом, при цьому надання можливості розгляду окремих виборчих та референдумних спорів саме місцевими загальними судами забезпечує доступ до правосуддя та оперативність розгляду спору. Логічним є й те, що спори, як впливають із встановлення результатів місцевих виборів підсудні окружним адміністративним судам, бо це є повноваженнями ТВК, а не ЦВК, які встановлюють такі результати лише у виняткових випадках. У такий спосіб реалізується конституційний інститут місцевого самоврядування.

Необхідно наголосити на тому, що в Україні буде реалізовано конституційний інститут місцевих референдумів, гарантований ч. 1 ст. 38, п. 2 ч. 1 ст. 138, ч. 1 ст. 143 Конституції України, то пов'язані із ними спори за аналогією до місцевих виборів повинні бути підсудні окружним адміністративним судам як судам першої інстанції.

На наш погляд, норми ст. 22-24 КАС України, які врегульовують інстанційну юрисдикцію адміністративних суд, є чіткими та прогнозованими, відповідають меті швидкого компетентного розгляду виборчого чи референдумного спору, а тому немає підстав для внесення змін в КАС України.

Проблема полягає не в законодавчому регулюванні, а в недостатній обізнаності суб'єктів оскарження із нормами КАС України, які встановлюють розмежування підсудності виборчих та референдумних спорів, особливостей їхнього розгляду, про що засвідчують справи, які надходили до Великої Палати Верховного Суду. Верховним Судом було сформовано чіткі правові висновки,

дотримання яких допоможе суб'єктам виборчих та референдумних правовідносин забезпечити ефективний судовий захист [8, с. 211].

Отже, наявна інстанційна підсудність публічно-правових спорів, що впливають із виборчого процесу чи процесу референдуму, є зрозумілою, відповідає особливостям розгляду такої категорії спорів та не потребує в зміні.

Висновки до розділу 2

Розділ 2 курсової роботи безпосередньо зосереджується на законодавчих і практичних аспектах розмежування інстанційної юрисдикції адміністративних судів у виборчих і референдумних спорах.

Було встановлено, що інстанційна юрисдикція у виборчих та референдумних спорах чітко врегульована ст. 22-24 КАС України, що забезпечує логічне розмежування компетенції судів залежно від рівня виборів і характеру спору. Місцеві суди як суди першої інстанції розглядають дрібні спори, Шостий апеляційний адміністративний суд – рішення, дії та бездіяльність ЦВК (крім встановлення результатів виборів та референдумів) та кандидатів на пост Президента України, їхніх довірених осіб, а Верховний Суд як суд першої інстанції – виключно встановлення ЦВК результатів виборів чи референдуму.

При аналізі судової практики Верховного Суду виявлено, що він послідовно захищає інстанційний розподіл спорів, не допускаючи порушень.

Чинна модель інстанційної юрисдикції у виборчих та референдумних спорах є оптимальною та виваженою, оскільки гармонійно поєднує оперативність розгляду з високим рівнем компетентності суддів, забезпечуючи чіткість, передбачуваність та відповідність суспільній вазі цих справ.

ВИСНОВКИ

В ході комплексного дослідження розмежування інстанційної юрисдикції адміністративних судів у виборчих і референдумних спорах у рамках курсової роботи було сформульовано декілька висновків.

1. Принцип інстанційності системи судоустрою України є одним із основоположних принципів, який закріплений в конституційних засадах здійснення судочинства, гарантують право на апеляційне оскарження, а у випадках, визначених процесуальним законодавством, – касаційне оскарження, та принципах побудови судоустрою України в Законі України «Про судоустрій і статус суддів». Це визначає сучасну триланкову модель судоустрою України як баланс між правосудністю судового рішення та ефективністю судочинства: місцевий суд, апеляційний суд, Верховний Суд. Інстанційність у розгляді справи забезпечує додатковий контроль за законністю та обґрунтованістю рішень, що підвищує якість правосуддя та гарантує право на справедливий судовий захист. При цьому право на апеляцію гарантовано завжди, а касаційне оскарження є лише допустимим у випадках, визначених процесуальним законом.

2. Виборчі та референдумні спори є публічно-правовими, оскільки стосуються реалізації народного волевиявлення та здійснюються суб'єктами владних повноважень – виборчими комісіями та комісіями з референдуму. Необхідність судового захисту прав та інтересів суб'єктів народного волевиявлення від порушень з боку суб'єктів владних повноважень є визначальним для поширення юрисдикції адміністративних судів на виборчі та референдумні спори, адже це відповідає завданням адміністративного судочинства. Важливо, що суд як політично нейтральний орган державної влади розглядає ці спори, не вдаючись до політичної оцінки ситуації, а виключно правової. Важливо наголосити, що не всі правовідносини, пов'язані із виборчим чи референдумом, є публічно-правовими, які підсудні адміністративним судам. Зокрема, адміністративні суди не розглядають питання порушення виборчого законодавства, за яке настає адміністративна чи кримінальна відповідальність.

Крім цього, лише Конституційний Суд України може досліджувати конституційно-правові аспекти проведення виборів та референдумів, які врегульовані виключно Конституцією України, а не Виборчим кодексом України чи Законом України «Про всеукраїнський референдум».

3. В КАС України закріплена можливість розгляду виборчих і референдумних спорів як судом першої інстанції місцевими адміністративними судами, апеляційним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ, та Верховним Судом. Підсудність визначається передусім предметом спору, причому більшість справ підсудні загальним правилом місцевим адміністративним справ, але апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, як суду першої інстанції підсудні оскарження рішень, дій чи бездіяльності ЦВК, дій кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб, а Верховному Суду – встановлення ЦВК результатів виборів або всеукраїнського референдуму. Така модель відповідає вимогам оперативності, спеціалізації та державної ваги ключових справ. Водночас апеляційним судом для справ, які підсудні апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, є Верховний Суд, а для справ, які підсудні Верховному Суду, – Велика Палата Верховного Суду. Верховний Суд є судом касаційної інстанції для справ, які підсудні місцевим адміністративним судам як судам першої інстанції. Дотримання правил інстанційної юрисдикції є важливим, оскільки порушення норм інстанційної юрисдикції є підставою для скасування судового рішення.

4. До Верховного Суду, зокрема Великої Палати Верховного Суду, в ході виборчих процесів надійшла значна кількість справ, які стосуються саме розмежування інстанційної юрисдикції у виборчих спорах. Учасники справи допустились серйозної помилки при виборі суду першої інстанції чи штучно поєднували позовні вимоги які підсудні різним судам. Найчастіше це пов'язано із помилковим розумінням норм виборчого законодавства щодо повноважень виборчих комісій та етапів виборчого процесу, що призводить до неправильного визначення підсудності спору. Верховний Суд послідовно захищає принцип

інстанційності та вказує на те, що учасники спору, враховуючи стислі часові межі виборчих спорів, які нерозривно пов'язані із строком виборчого процесу, мають розуміти і передбачати наслідки, які можуть настати у випадку недотримання правил підсудності. Вказані правозастосовні правові висновки Верховного Суду допоможуть суб'єктам виборчого процесу в ефективному захисті своїх прав від порушень, а судам нижчих інстанцій – у правильному вирішенні спорів.

5. У науковому середовищі існують пропозиції щодо зміни правил інстанційної підсудності, зокрема позбавлення Верховного Суду повноважень суду першої інстанції щодо виборчих та референдумних спорів. На наш погляд, такі пропозиції недостатньо враховують особливості розгляду цієї категорії спорів та їхню суспільну значущість для захисту чесних виборів та референдумів як однієї із складових народовладдя та демократичної держави. Інстанційна підсудність адміністративних судів у виборчих та референдумних спорах, яка існує сьогодні, є найоптимальнішим варіантом, який враховує дотримання основних засад судочинства і специфіку розгляду цих спорів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне судочинство : підручник / за заг. ред. Н. Писаренко. Київ : К.І.С., 2024. 336 с.
2. Басалаєва А. В. Місцеві суди як суб'єкти механізму захисту виборчих прав. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 3 (28). Т. 2. С. 20-24.
3. Берназюк Я. О. Конституційно-правовий статус Верховного Суду як суду права. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. Вип. 6 (12). С. 101-115.
4. Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 р. № 396-IX. Дата оновлення : 31.12.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення: 13.02.2026).
5. Виборчий кодекс України. Книга перша. Загальна частина. Науково-практичний коментар / за ред. Ю. Б. Ключковського. Київ : К.І.С., 2021. 768 с.
6. Гнатюк С. С., Богомазова І. О. Принцип інстанційності та інстанційна підсудність в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 130-139.
7. Застосування судами Конституції України: доктрина і практика / упоряд. А. А. Єзеров, Д. С. Терлецький. Київ : ВАІТЕ, 2022. 603 с.
8. Князєв В. С. Правові висновки, висловлені Великою Палатою Верховного Суду у виборчих спорах. *Захист виборчих прав адміністративними судами в Україні. Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії та практики* : збірник тез доповідей IV Міжнар. науково-практ. конфер., 1-2 липня 2021 року, м. Київ. Київ : Компанія «Ваїте», 2021. С. 207-212.
9. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 01.01.2026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 13.02.2026).
10. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 12.02.2026).

11. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР.
 Дата оновлення : 01.01.2020. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
 (дата звернення: 10.02.2026).

12. Крусян Р. А. Удосконалення судової системи як напрям конституційної реформи в Україні. *Юридичний вісник*. 2016. № 2. С. 81-85.

13. Лещенко О.Д. Вибірчі спори в Україні: конституційно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Одеський національний університет ім. І. І. Мечникова; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2020. 210 с.

14. Постанова Великої Палати Верховного Суду у справі № 855/364/19 від 26.08.2019 року. URL: <https://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83870667> (дата звернення: 25.02.2026).

15. Постанова Великої Палати Верховного Суду у справі № 9901/278/19 від 03.07.2019 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82885742> (дата звернення: 26.02.2026).

16. Постанова Великої Палати Верховного Суду у справі № 9901/458/19 від 22.08.2019 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83836460> (дата звернення: 26.02.2026).

17. Постанова Касаційного адміністративного суду у справі № 640/28485/20 від 27.11.2020 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93170697> (дата звернення: 25.02.2026).

18. Постанова Касаційного адміністративного суду у справі № 855/6/21 від 12.01.2021 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94071077> (дата звернення: 24.02.2026).

19. Постанова Касаційного адміністративного суду у справі № 855/95/19 від 31.03.2019 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80816781> (дата звернення: 26.02.2026).

20. Постанова Касаційного адміністративного суду у справі № 855/306/19 від 21.07.2019 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83143793> (дата звернення: 26.02.2026).

21. Постанова Касаційного адміністративного суду у справі № 855/306/19 від 24.07.2019 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83220586> (дата звернення: 26.02.2026).

22. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 21.01.2021 р. № 1135-IX. Дата оновлення: 31.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text> (дата звернення: 13.02.2026).

23. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. Дата оновлення: 04.06.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 11.02.2026).

24. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 р. № 1932-IV. Дата оновлення: 01.01.2026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15#Text> (дата звернення: 24.02.2026).

25. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 54 народних депутатів України та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Кримінально-процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України (щодо принципу інстанційності в системі судів загальної юрисдикції) від 12.11.2011 року № 9-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-11#Text> (дата звернення: 12.02.2026).

26. Руденко О. А. Деякі питання інстанційної юрисдикції адміністративних судів. *Адміністративне право і процес*. 2023. Вип. 1 (40). С. 62-75.

27. Ухвала Касаційного адміністративного суду у справі № 420/8512/20 від 05.04.2021 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96015770> (дата звернення: 17.02.2026).

28 Ухвала Касаційного адміністративного суду у справі № 9901/169/19 від 03.04.2019 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80931025> (дата звернення: 25.02.2026).

29. Ухвала Першої колегії суддів Першого сенату Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження в справі за конституційною скаргою Грішина Дмитра Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів пункту 1 частини шостої, частини дев'ятої статті 19, пункту 2 частини третьої статті 389, пункту 1 частини другої статті 394 Цивільного процесуального кодексу України № 78-1(I)/2019 від 26.03.2019 року. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/78_11_2019.pdf (дата звернення: 12.02.2026).

30. Ухвала Першої колегії Другого сенату Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Ковалю Михайла Леонідовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 20 частини першої статті 4, пункту 10 частини шостої статті 12, пункту 2 частини п'ятої статті 328 Кодексу адміністративного судочинства України, статей 2, 24 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» № 174-1(II)/2019 від 20.06.2019 року. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/174_12_2019.pdf (дата звернення: 12.02.2026).

31. Ухвала Першої колегії суддів Другого сенату Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Мороз Ніни Пилипівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 1 частини шостої, частини дев'ятої статті 19, пункту 2 частини третьої статті 389 Цивільного процесуального кодексу України № 354-1(II)/2018 від 07.11.2018 року. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/354_12_2018.pdf (дата звернення: 12.02.2026).

32. Чорненький В. І. Виборчі справи, які належать до юрисдикції судів України: поняття та види. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2023. Випуск 77. С. 168-181.

33. Юркевич І. І., Романів А. Р. Верховний Суд як суд першої інстанції щодо справ державної вагомості для України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки»*. № 3 (43), 2024. С. 308-318.

34. Юркевич І. І., Романів А. Р. Чергові повоєнні парламентські та президентські вибори в Україні: організаційні питання та виклики для демократії. *Український часопис конституційного права*. 2023. № 1 (26). С. 24-35.

35. Case of Delcourt v. Belgium. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57467> (дата звернення: 12.02.2026).