

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Львівська політехніка»

СЕНИК ПЕТРО РОМАНОВИЧ

УДК 342.922 (477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ
УЧАСНИКІВ ВИБОРІВ І РЕФЕРЕНДУМІВ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Львів – 2015

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі адміністративно-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України

Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент
Смолин Григорій Васильович
Львівський державний університет
внутрішніх справ,
завідувач кафедри господарсько-правових
дисциплін юридичного факультету

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Ярмак Христофор Петрович
Одеський державний університет внутрішніх справ
в.о. начальника кафедри
адміністративного права та процесу

кандидат юридичних наук
Баїк Оксана Іванівна
Навчально-науковий інститут
права та психології Національного
університету «Львівська політехніка»
асистент кафедри цивільного права
та процесу

Захист відбудеться «___» _____ 2015 р. о ___ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 35.052.19 у Національному університеті «Львівська політехніка» (79007, м. Львів, вул. Князя Романа, 1-3, ауд. 301 XIX навчального корпусу)

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного університету «Львівська політехніка» (79013, м. Львів, вул. Професорська, 1)

Автореферат розісланий «___» _____ 2015 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

Н.П. Бортник

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми зумовлена реалізацією стратегічного курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу, що вимагає серйозних змін у багатьох сферах соціально-політичного життя країни, зокрема щодо вдосконалення адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні. Сучасний етап розвитку виборчого законодавства в Україні характеризується значним динамізмом, при цьому щораз більше уваги приділяють нормативному регулюванню захисту виборчих прав громадян, а це дає змогу учасникам виборчого процесу ефективніше відстоювати свої інтереси. Однак узагальнення правозастосовної практики показує недосконалість законодавства, що регламентує порядок захисту учасників виборів і референдумів. Попри значну кількість нормативних документів у сфері захисту учасників виборів і референдумів, у процесі підготовки та проведення виборів виникає безліч конфліктних ситуацій, порушень, зловживань правами і повноваженнями, що вимагає застосування адекватних й ефективних заходів захисту. Динаміка соціальної дійсності, розвиток суспільних відносин і, як наслідок, збільшення й ускладнення норм та інститутів виборчого права зумовлюють потребу у подальших напрацюваннях щодо підвищення ефективності адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні. Проблему підвищення ефективності захисту вбачаємо в удосконаленні його процедурної форми як правової основи здійснення.

Важливість цього завдання зумовлена й тим, що дієві механізми захисту, які забезпечують ефективне і своєчасне відновлення порушених виборчих прав, дозволять підвищити рівень довіри населення до інституту виборів.

Отже, глибоке дослідження адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні, розробка пропозицій щодо можливих способів удосконалення набувають особливого змісту й актуальності. На сьогодні в науці адміністративного права питання щодо засобів підвищення ефективності адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів, незважаючи на їх теоретичну і практичну важливість, досліджено недостатньо.

Концептуальні основи проблеми адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів досліджували провідні вітчизняні та зарубіжні вчені-юристи, зокрема В. Авер'янов, А. Бандурка, В. Бевзенко, Ю. Битяк, Н. Бортник, І. Голосніченко, В. Денисенко, Є. Додін, С. Ківалов, М. Ковалів, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Кузьменко, М. Матейкович, В. Ортинський, О. Остапенко, Н. Тищенко, Е. Шмідт-Ассманн, Е. Юра, Х. Ярмакі та ін.

Окремі аспекти, які стосуються проблеми юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства були предметом дослідження вчених у галузі теорії держави та права, історії та філософії права: С. Алексєєва, П. Рабіновича, О. Скакуна, Ю. Тихонравова, Ю. Шемшученка та ін.

Під час оцінювання ефективності адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів застосовано праці вітчизняних і зарубіжних учених в галузі конституційного, міжнародного, інформаційного та кримінального права, правової статистики, криміналістики, соціології, логіки: П. Біленчука, В. Глушкова, О. Кальмана, Ж. Касинського, О. Котляревського, В. Кравченка, О. Лавриновича, В. Погорілка, Є. Сірого, В. Тація, В. Тихого, В. Шаповала, Р. Штрайнца та ін.

У 2010 р. С. Бурда, досліджуючи адміністративно-правовий захист учасників виборів і референдумів в Україні, основну увагу приділив визначенню адміністративного примусу як різновиду забезпечення захисту, особливостям адміністративного провадження у справах щодо порушення прав учасників виборів і референдумів, взаємодії правоохоронних органів із виборчими комісіями щодо забезпечення адміністративно-правового захисту учасників виборів та референдумів.

Утім, комплексного дослідження адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні досі не проводилося.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дослідження обрана з урахуванням сучасних тенденцій розвитку суспільних відносин та відповідає Закону України від 16.09.2014 «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» та Указу Президента України від 08.12.2000 № 1322/2000 «Про Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні», а також у контексті наукових досліджень Львівського державного університету внутрішніх справ за напрямом «Проблеми реформування правової системи України» (державний реєстраційний номер 0109U007853).

Мета і завдання дослідження. *Мета* наукового пошуку – з'ясувати та узагальнити теоретичний і практичний аспекти адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні в контексті реалізації повноважень щодо регулювання суспільних відносин, пов'язаних із захистом прав і свобод громадян у виборчій сфері.

Для досягнення поставленої мети потрібно вирішити такі *завдання*:

– розглянути генезу адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів у системі адміністративного права;

- розкрити нормативно-правове регулювання виборів і референдумів в Україні;
- охарактеризувати учасників виборчого процесу;
- розглянути принципи адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні;
- висвітлити адміністративну відповідальність за порушення виборчих прав учасників виборів і референдумів в Україні;
- визначити напрями адміністративно-юрисдикційної діяльності учасників виборчого процесу в Україні;
- проаналізувати забезпечення законності судами у сфері адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні;
- розглянути шляхи підвищення ефективності адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні;
- розробити пропозиції і рекомендації, спрямовані на вдосконалення й підвищення ефективності адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини у сфері адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні.

Предмет дослідження – адміністративно-правовий захист учасників виборів і референдумів в Україні.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань застосовано загальнонаукові та спеціальні методи пізнання правових явищ. На основі комплексного підходу означені проблеми розглянуто крізь призму їх соціального змісту та юридичної форми. Історично-правовий метод дав змогу дослідити генезу адміністративно-правового статусу учасників виборів і референдумів у системі адміністративного права (підрозділ 1.1); порівняльно-правовий – здійснити порівняльну характеристику вітчизняної та зарубіжної нормативної бази, що регламентує вибори і референдуми (підрозділ 1.2); системно-структурний – дослідити учасників виборчого процесу й адміністративну відповідальність за порушення виборчих прав учасників виборів і референдумів (підрозділи 1.3, 2.1); системно-функціональний – розкрити принципи адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів та засоби підвищення ефективності адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів (підрозділ 1.4, Розділ 3); формально-юридичний – проаналізувати основи напрями адміністративно-юрисдикційної діяльності учасників виборчого процесу та забезпечення законності судами у сфері адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні (підрозділи 2.2, 2.3); соціологічний – провести опитування членів виборчих комісій (Розділ 3); логіко-семантичний – внести пропозиції щодо підвищення ефек-

тивності адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні (Розділ 3). Застосування зазначених методів дозволило всебічно проаналізувати адміністративно-правовий захист учасників виборів і референдумів в Україні, систематизувати соціологічні і статистичні дані та одержати власні теоретичні результати.

Науково-теоретичним підґрунтям дисертації стали наукові розробки фахівців у галузі права, економіки, державного будівництва та інших сфер людської життєдіяльності.

Нормативно-правовою основою роботи послужили положення Конституції України, законів України, указів Президента України, нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, відомчих нормативно-правових актів. Використано нормативно-правові акти Європейського Союзу, Грузії, Молдови та інших країн.

Емпіричну базу дослідження становлять результати опитування 290 членів виборчих комісій у Львівській області, а також статистично-довідкові матеріали Державної судової адміністрації України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із системних досліджень, у якому комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, з урахуванням новітніх досягнень правової науки досліджено адміністративно-правовий захист учасників виборів і референдумів в Україні, сформульовано низку нових теоретичних положень, висновків, рекомендацій та пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства України, нормативно-правових актів органів виконавчої влади.

Найістотнішими результатами дослідження, що зумовлюють його новизну і визначають внесок автора в розробку зазначеної проблематики, є такі положення і висновки:

уперше:

– доведено, що адміністративна відповідальність за порушення прав учасників виборів і референдумів з позиції правової статистики формується як нелінійна функція з прямою кореляційною залежністю основних показників, що зумовлено системним зв'язком між правосвідомістю та адміністративно-деліктними відносинами;

– визначено, що ефективність адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів у сучасних умовах залежить від рівня компенсації нерозвиненості інститутів громадянського суспільства адміністративно-юрисдикційною діяльністю учасників виборчого процесу;

– охарактеризовано шляхи підвищення ефективності адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів як складний комплекс нормативно-правового регулювання у сфері забезпечення прав і

свобод із збереженням нормативної самостійності в системному поєднанні міжнародних та національних правових механізмів реалізації;

удосконалено:

– зміст нормативно-правового регулювання виборів і референдумів в Україні;

– підходи забезпечення законності судами у сфері адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні;

– процесуальні аспекти адміністративної відповідальності за порушення виборчих прав учасників виборів і референдумів в Україні;

набули подальшого розвитку:

– теоретичні напрацювання становлення та розвитку адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів у системі адміністративного права;

– аналіз змісту принципів адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні;

– процедура та стадії адміністративно-юрисдикційної діяльності учасників виборчого процесу в Україні;

– заходи, спрямовані на підвищення ефективності адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні.

На підставі висновків запропоновано відповідні зміни й доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення (затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 22 лютого 2001 р. № 185 «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення»), Методичних рекомендацій «Компетенція міліції України в охороні прав громадян та громадського порядку під час виборчого процесу». У дисертації аргументовано необхідність запропонованих змін і доповнень до нормативно-правових актів, а також наведено зміст пропозицій.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані й обґрунтовані в дисертації висновки і пропозиції становлять і науково-теоретичний, і практичний інтерес. Зокрема, вони можуть бути застосовані у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшої розробки актуальних проблем адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів, адаптації вітчизняної нормативної бази до вимог Європейського Союзу;

– *правотворчості* – для удосконалення адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів;

– *правозастосовній діяльності* – для удосконалення практичної діяльності підрозділів органів внутрішніх справ у сфері адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні та в системі службової підготовки з питань практичної діяльності щодо адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні (акт впровадження результатів дисертаційної роботи від 28 вересня 2012 р.);

– *навчальному процесі* – під час проведення занять із навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ» (акт впровадження результатів дисертаційної роботи від 10 лютого 2012 р.).

Особистий внесок здобувача. Сформульовані в дисертації положення, узагальнення, висновки, рекомендації, пропозиції обґрунтовано на підставі власних досліджень у результаті опрацювання та аналізу наукових, нормативних і статистичних джерел.

Апробація результатів дисертації. Підсумки роботи, розробки і розв’язання проблеми було оприлюднено на Третій звітній всеукраїнській науковій конференції «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (м. Львів, 28 вересня 2009 р.); Всеукраїнській науковій конференції «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (м. Львів, 24 вересня 2010 р.); Звітній науковій конференції «Економічна безпека і право: проблеми та шляхи вирішення» (м. Львів, 25 лютого 2011 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Охорона громадського порядку під час проведення чемпіонату з футболу Євро–2012» (м. Львів, 20 травня 2011 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми нормативно-правового забезпечення діяльності та професійної підготовки працівників правоохоронних органів» (м. Івано-Франківськ, 15–16 квітня 2011 р.); Всеукраїнській науковій конференції «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (м. Львів, 30 вересня 2011 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Забезпечення охорони громадського порядку і безпеки під час проведення матчів чемпіонату Європи 2012 року з футболу» (м. Донецьк, 7 вересня 2011 р.).

Публікації. Основні положення і висновки дисертації викладено у п’яти наукових статтях, з яких 4 опублікованих у фахових виданнях, 1 в зарубіжному періодичному виданні і збірниках тез доповідей на семи науково-практичних конференціях.

Структура дисертації зумовлена метою і завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 243 сторінки, з яких 183 – основний текст, 34 – список використаних джерел (305 найменувань), 26 – додатки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано вибір теми дисертації, її актуальність, ступінь дослідження проблеми; визначено зв'язок з науковими програмами та планами, а також мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; розкрито наукову новизну, теоретичну та емпіричну бази роботи, практичне значення одержаних результатів; подано відомості про їхню апробацію та впровадження.

Розділ 1 «Теоретико-правова характеристика адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні» складається з чотирьох підрозділів, у яких з'ясовано теоретико-правові підходи до визначення адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні.

У підрозділі 1.1 *«Гене́за адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні в системі адміністративного права»* на підставі аналізу праць українських і зарубіжних учених зазначено, що дослідження адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів проводилися в рамках вирішення питань формування елементів матеріально-правових галузей права, розглядаючи їх як невід'ємний компонент юрисдикційної складової діяльності щодо комплексного підходу до забезпечення функціонування механізму адміністративно-правового захисту, який за предметною і цільовою ознаками поєднує різномірний правовий матеріал щодо здійснення органами державної влади публічно-владних повноважень стосовно захисту прав і законних інтересів громадян. Звернення до історичного досвіду адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів як соціального явища, проведення порівняльно-правових досліджень дає змогу визначити найоптимальніші способи та методи регулювання захисту.

У підрозділі 1.2 *«Нормативно-правове регулювання виборів і референдумів в Україні»* доведено, що правове регулювання виборчої діяльності є специфічним різновидом правового регулювання, спрямованого на втілення організаційно-правових засобів щодо охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. Выборчий процес це регульована правовими та іншими соціальними нормами діяльність, що складається з сукупності об'єднаних метою дій індивідуальних і колективних учасників, спрямовану загалом на формування шляхом прямих виборів органів публічної влади. Норми виборчого права містяться в правових актах конституційного, законодавчого та підзаконного характеру. Існуюча ієрархія побудована на ступені важливості тих суспільних відносин, які вони регулюють. Нормативні акти стосовно правового захисту учасників виборів і референдумів регулюють визначене коло суспільних відносин, що виникають у

процесі виборчої діяльності, зокрема щодо дотримання встановлених правил і процедур учасниками виборчої діяльності.

У підрозділі 1.3 «Учасники виборчого процесу в Україні» зазначено, що це індивідуальні та колективні учасники виборів, які вчиняють дії, спрямовані на формування органів публічної влади відповідно до процедур визначених нормативними актами. Різноманітність регулятивних та охоронних властивостей виборчого права обумовлена масштабами та завданнями, що вирішуються учасниками виборчого процесу. Водночас множинність потенційних учасників вимагає єдиної політики, закріпленої в нормах права, що реалізуються у системі владно-правових установок, організаційно-управлінських засобів. Компетенція учасників виборчого процесу визначається як правова категорія, що зумовлено повноваженнями, які регламентуються матеріальними і процесуальними нормами адміністративного права, що не припускає компетенцію суб'єктивного змісту та вимагає конкретизації повноважень у регулятивному і юрисдикційному секторах адміністрування виборчої діяльності, а реалізація компетенції здійснюється за допомогою норм усіх галузей права.

У підрозділі 1.4 «Принципи адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні» вказано, що захист базується і здійснюється відповідно до певних правових принципів. Їх можна поділити на групи: 1) конституційні принципи, які визначають загальні засади будь-якої правової діяльності; 2) принципи правової політики щодо виборчої діяльності, які визначають юрисдикцію України на її території та компетенцію державних органів у виборчій сфері, законність, системність, ефективність, додержання прав і законних інтересів фізичних й юридичних осіб, гласність і прозорість; 3) принципи адміністративно-процесуальної діяльності, які є похідними від конституційних, але водночас містять специфічні ознаки сфери застосування, вказують на основні риси, сутнісні характеристики, зміст і призначення адміністративно-правового регулювання. Водночас зазначені принципи мають свої певні функціональні особливості, викликані впливом адміністративно-організаційної та адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Розділ 2 «Адміністративно-правові засади захисту учасників виборів і референдумів в Україні» складається з трьох підрозділів, де розглянуто адміністративно-юрисдикційну діяльність суб'єктів виборчого процесу та забезпечення законності у визначеній сфері.

У підрозділі 2.1 «Адміністративна відповідальність за порушення виборчих прав учасників виборів і референдумів в Україні» зазначено, що це відповідальність, яка виражається у застосуванні до винних, які вчинили адміністративні правопорушення щодо виборчого права, адміністра-

тивних покарань, заходів: адміністративного попередження, припинення, процесуального забезпечення, відновлювального характеру. Адміністративна відповідальність є своєрідним інструментом для ефективного захисту учасників виборів і референдумів державними органами, що забезпечує загальну стратегію дій суб'єктів виборчого процесу у різних напрямках діяльності, визначену єдиними організаційними підходами з урахуванням процесуальних особливостей провадження в адміністративних справах. Втілення міжнародних стандартів у національну практику є передумовою для подальшого вдосконалення правової бази адміністративної відповідальності за порушення прав учасників виборів і референдумів, що вимагає внесення змін у нормативне регулювання.

У підрозділі 2.2 «Адміністративно-юрисдикційна діяльність учасників виборів і референдумів в Україні» розглядається, як вид правоохоронної діяльності органів державного управління та інших компетентних органів, що охоплює розгляд справ про адміністративні правопорушення у виборчій сфері та прийняття по них рішень у встановленому законом порядку, та як виконавчо-розпорядча діяльність із застосування встановлених нормативних приписів до конкретних випадків, вирішенню конфліктних правових ситуацій у випадках виникнення спору про право або порушення встановлених законодавством виборчих процедур. Адміністративна юрисдикція суб'єктів виборчого процесу розглядається в контексті: розгляд і вирішення справ про адміністративні правопорушення, застосування інших, крім адміністративних стягнень, заходів адміністративного примусу, а також вирішення спорів, що виникають в ході здійснення органами виконавчої влади, виборчими комісіями регулятивних правозастосовних дій.

У підрозділі 2.3 «Забезпечення законності судами у сфері адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні» наголошується, що законодавство передбачає необхідність своєчасного та ефективного захисту всього комплексу виборчих прав, що виникають з публічних правовідносин, на підставі єдності завдань різних видів адміністративно-процесуальних проваджень, що зумовлено характером публічно-правової кваліфікації вимог щодо спору про право у справах про захист виборчих прав та розгляду адміністративних справ за матеріалами порушень виборчого законодавства, оскільки міжнародний підхід до закріплення правового становища учасників виборчого процесу, зміст судового захисту прав загалом створює умови для уніфікації процесуального регулювання, що сприяє доступності правосуддя. При нерівноправності сторін у вихідних матеріально-правових відносинах створюються умови, які гарантують недопущення порушень та відновлення виборчих прав, що впливає на формування виборчих органів.

Розділ 3 «Шляхи підвищення ефективності адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні» підкреслено, що вироблення ефективного адміністративно-правового захисту повинно спиратися на розуміння правової природи і сутності виборчих прав, що зумовлено органічним поєднання у природі виборчих прав приватних і публічних засад та неможливістю виключення одних із них. Система підвищення ефективності адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в її інструментальному аспекті виступає частиною системи більш загального порядку. Фактори, що детермінують адміністративно-правовий захист зумовлено об'єктивними чинниками, які не тільки здійснюють безпосередній вплив на ефективність захисту, але й мають здатність посилювати або, навпаки, знижувати результативність цілеспрямованого використання юридичних засобів. Ефективний адміністративно-правовий захист учасників виборів і референдумів може бути забезпечений лише за умови застосування юридичних і неюридичних засобів в їх єдності та взаємозв'язку.

ВИСНОВКИ

У дисертації теоретично узагальнено і запропоновано нове вирішення наукового завдання, що полягає в удосконаленні адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні. У роботі враховано положення чинного національного законодавства, міжнародні правові стандарти щодо адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів, піддано всебічному аналізу теоретичний і практичний матеріал, що стосується тематики дослідження. Основні результати дослідження можна викласти в таких висновках:

1. У системі адміністративного права предметно відображено суспільні відносини, що виникають з приводу здійснення державними органами та органами місцевого самоврядування публічно-владних повноважень щодо виконання управлінських функцій із забезпечення прав, свобод і законних інтересів учасників виборів та референдумів, їх захисту й відновлення за посередництвом правових способів та надання суб'єктам виборчої діяльності адміністративних й адміністративно-господарських послуг. Адміністративно-правовий захист учасників виборів і референдумів в Україні охоплює три блоки адміністративних правовідносин, що складаються, по-перше, у зв'язку із захистом прав і законних інтересів адміністративно-правовими засобами через механізми розгляду звернень суб'єктів виборчого процесу в державні органи, а також інші механізми здійснення адміністративної юрисдикції державними органами; по-друге, із захистом прав, встановлених і гарантованих законодавством, що здійс-

нуються державними органами, органами виконавчої влади та судами; по-третє, із захистом адміністративно-процесуальних прав осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності.

2. Нормативно-правове регулювання виборів і референдумів підпорядковується загальносоціальним закономірностям, які відображають об'єктивні зв'язки, що існують між системою права, яка визначає державно-управлінські відносини, та іншими соціальними системами – політичною, економічною, культурною.

На сучасному етапі розвитку держави нормативно-правове регулювання виборів і референдумів в Україні, як специфічний різновид правового регулювання, спрямованого на втілення організаційно-правових засобів у сферу виборчої діяльності учасників виборів та референдумів, забезпечено системою норм щодо здійснення органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування публічно-владних повноважень з практичного виконання завдань, які стоять перед ними в ході виборчого процесу із застосуванням конкретних форм і методів адміністративної діяльності, спрямованої на реалізацію громадянами закріплених у Конституції України прав та свобод щодо формування різних органів публічної влади як вищого безпосереднього вираження волевиявлення народу. Народовладдя в країні реалізується не тільки через інститут виборів, але й через інститут референдуму. Незважаючи на специфіку цих інститутів, вони становлять сукупне джерело нормативно-правових актів конституційного процесуального права. Їх об'єднує одна ознака: волевиявлення народу в кожному випадку здійснюється за допомогою голосування, що охоплюється поняттям «виборчий процес».

3. Учасники виборчого процесу – це індивідуальні та колективні (асоційовані) учасники виборів, які відповідно до норм права можуть бути учасниками суспільних відносин, опосередковуючи здійснення та захист права громадян обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування на підставі процесуального порядку реалізації цього права в процесі організації і проведення виборів та в період між виборами, згідно з процедурами, визначеними нормативно-правовими актами. Правовий статус учасників виборчого процесу охоплює принципи, права, обов'язки, відповідальність, а також гарантії діяльності щодо реалізації повноважень усіх учасників виборів, що пов'язано із встановленням належної системи органів державної влади, зокрема виборчих комісій, що прямо визначає своєрідність моделей адміністративно-правового статусу органів державної влади – учасників виборчого процесу. Статус учасника виборів і референдумів забезпечено системою норм, у якій за предметною і цільовою ознаками поєднано різномірні правові акти,

пов'язані конкретними формами та методами адміністративної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації організаційних повноважень у виборчій сфері, спрямованих на захист прав, свобод та законних інтересів учасників виборів і референдумів від порушень з боку інших учасників виборчого процесу.

4. Принципи адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів – це ідеї, що відображають рівень розвитку суспільних відносин і правосвідомості у виборчій сфері, є елементами права, мають нормативний характер, що визначає взаємодію об'єктивного і суб'єктивного у праві та характеризує юридичні закономірності, вказують на основні риси, сутнісні характеристики, зміст і призначення адміністративно-правового регулювання. Принципи адміністративно-правового захисту утворюють структурно впорядковану систему ідей нормативного характеру, які характеризуються відносною самостійністю, стабільністю, автономністю функціонування і змогою взаємодії з іншими елементами всередині системи та іншими правовими системами з метою найповнішого врегулювання суспільних відносин у виборчій сфері. Загальними щодо захисту учасників виборів та референдумів в Україні є принципи: законності; верховенства права; гласності; поєднання інтересів особи, суспільства; науковості, публічності провадження під час вирішення спорів; об'єктивної істини у ході розгляду справи; рівності учасників процесу перед законом; права на захисника і правову допомогу; провадження національною мовою; самостійність і незалежність у прийнятті рішення.

5. Адміністративна відповідальність за порушення прав учасників виборів і референдумів в Україні виражається в застосуванні до винних фізичних осіб, які вчинили адміністративні правопорушення адміністративних покарань, заходів адміністративного попередження та припинення, процесуального забезпечення, а також заходів відновлювального змісту. За характером виникнення причини правопорушень можна систематизувати і розділити на дві групи: об'єктивні і суб'єктивні. До об'єктивних причин вчинення правопорушень доцільно зарахувати негативні політичні, соціально-економічні або правові явища, а також можливі технічні несправності, які спонукають особу вчиняти правопорушення під час виборів. Суб'єктивні причини – викликані внутрішньою суперечністю мотивації особи. З позиції правової статистики, яка формується на підставі адміністративної практики, як математичної функції за деякий проміжок часу, детермінованість адміністративних деліктів у сфері захисту виборчих прав, у чисельному виразі, має нелінійний характер, що зумовлює існування кількісно визначеного, постійного, об'єктивно зумовленого рівня адміністративної деліктності, знизити який кількісно неможливо.

6. Адміністративно-юрисдикційна діяльність учасників виборчого процесу в Україні – це система правовідносин, які виникають під час здійснення правоохоронної діяльності для досягнення правових результатів, пов'язаних із застосуванням заходів адміністративного примусу. Сучасна концепція зазначеної діяльності спирається на Конституцію України, згідно з якою правова демократична держава покликана забезпечити охорону прав і свобод та законних інтересів людини і громадянина. Адміністративно-юрисдикційна діяльність розглядається, по-перше, як вид правоохоронної діяльності державних та інших компетентних органів, що охоплює розгляд справ про адміністративні правопорушення у виборчій сфері та прийняття щодо них рішень у встановлених законом формах і порядку; по-друге, як виконавчо-розпорядча діяльність із застосування інших, крім адміністративних стягнень, заходів адміністративного примусу щодо встановлених державою нормативних приписів до конкретних фактів, вирішення конфліктних правових ситуацій у випадках виникнення спору про право або порушення встановлених законодавством виборчих процедур; по-третє, як правозастосовна діяльність органів виконавчої влади, виборчих комісій, спрямована на реалізацію своїх повноважень у взаємовідносинах з громадянами та їхніми організаціями, що виникають у ході здійснення позитивно регулятивних правозастосовних дій і не пов'язана з розглядом спорів або застосуванням примусових заходів.

7. У соціальному механізмі забезпечення законності у сфері адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні як принципу організації й діяльності суб'єктів виборчого процесу особливе місце належить судам. Діяльність судів у сфері адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів потрібно розглядати як регульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність, спрямовану на вирішення конкретних спорів, що виникають із виборчих правовідносин та реалізації адміністративної відповідальності в галузі здійснення народного волевиявлення та встановленого порядку його забезпечення. Діяльність судів щодо захисту учасників виборів і референдумів, визначена єдиними організаційними підходами, є своєрідним інструментом для дослідження проблем формування громадянського суспільства. Аналіз правозастосування, за допомогою якого комплексно, використовуючи якісні і кількісні показники правової статистики, з'ясовують загальні тенденції в різних сферах виборчої діяльності, визначені єдиними організаційними підходами, з урахуванням методології розрахунків статистичних показників, які відображають виборчий процес і стан правопорядку в зазначеній сфері, та за допомогою принципів, прийнятих на міжнародному рівні.

8. Ефективність адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів зумовлена поєднанням у природі виборчих прав приватних та публічних засад. Завдяки цьому можливе функціонування інституту виборів на демократичних засадах, а через інтерес приватний – гарантованість участі кожної особи в цьому процесі. Недостатня ефективність захисту учасників виборів і референдумів в Україні пояснюється тим, що за наявності розгалуженої системи юридично закріплених гарантій механізми їх практичної реалізації не діють. У цьому випадку має місце виникнення за принципом компенсації реакція на нерозвиненість неюридичних засобів і неучасть громадян і громадянського суспільства в забезпеченні захисту виборчих прав учасників виборів і референдумів, що, своєю чергою, посилює роль адміністративно-юрисдикційної діяльності суб'єктів виборчого процесу. Тому провадження у справах про адміністративні правопорушення у виборчій сфері повинно здійснюватися лише відповідно до норм Кодексу України про адміністративні правопорушення і не повинно регламентуватися положеннями виборчого законодавства та іншими нормативно-правовими актами. Це виправдано не тільки з теоретичного, але й з практичного погляду, оскільки законодавство про адміністративні правопорушення містить всі необхідні для цього передумови і в повному обсязі дозволить реалізувати гарантії захисту прав і законних інтересів учасників виборів і референдумів.

9. З метою підвищення ефективності адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні запропоновано внести доповнення:

9.1. До Кодексу України про адміністративні правопорушення:

а) до ст. 15 щодо відповідальності військовослужбовців та осіб, які до них прирівнюються, за порушення у виборчій сфері;

б) до ст.ст. 212-7 та 212-12 щодо попередження за визначені правопорушення;

в) ввести ст. 251-1 щодо надання і залучення доказів, отриманих з використанням інформаційних технологій;

г) до ст. 256 щодо заборони діяльності об'єкта правопорушення;

д) до ст. 262 щодо адміністративного затримання за порушення виборчого законодавства;

е) до ст. 277 щодо термінів розгляду адміністративних справ за правопорушення, що посягають на виборчі права;

ж) до ст. 279 щодо порядку розгляду справи про адміністративне правопорушення;

з) до стаття 282 щодо усунення причин та умов, що сприяли вчиненню адміністративних правопорушень;

и) до ст. 284 щодо постанови про відмову в порушенні справи про адміністративне правопорушення;

9.2. До Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення (затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 04.10.2013 № 950 «Про питання щодо застосування адміністративного законодавства України органами внутрішніх справ України» щодо переліку суб'єктів, які мають право складати протоколи за проступки у виборчій сфері;

9.3. До Основних алгоритмів дій міліції під час охорони виборчих комісій та на виборчих дільницях Методичних рекомендацій МВС України «Компетенція міліції України в охороні прав громадян та громадського порядку під час виборчого процесу» стосовно осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені главою 15А Кодексу України про адміністративні правопорушення.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Сенік П. Р. Поняття, види та суб'єкти відповідальності за порушення законодавства про вибори та референдум / П. Р. Сенік // Митна справа : наук.-аналіт. журн. – 2011. – № 1, ч. 2. – С. 244–248.

2. Сенік П. Р. Основні принципи правового статусу учасників виборів в Україні / П. Р. Сенік // Митна справа : наук.-аналіт. журн. – 2011. – № 4, ч. 2. – С. 61–65.

3. Сенік П. Р. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про референдум / П. Р. Сенік // Наук. записки Львів. ун-ту бізнесу та права. – Львів, 2011. – № 6. – С. 178–181.

4. Сенік П. Р. Адміністративний примус як різновид захисту учасників виборів і референдумів в Україні / П. Р. Сенік // Наук. записки Львів. ун-ту бізнесу та права. – Львів, 2011. – № 7. – С. 145–148.

5. Сенік П. Р. Забезпечення захисту учасників виборів і референдумів в Україні / П. Р. Сенік // Митна справа : наук.-аналіт. журн. – 2012. – № 1, ч. 2, кн. 2. – С. 174–179.

6. Сенік П. Р. Правова культура виборчих комісій та інших органів влади на виборах в Україні / П. Р. Сенік // Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні : матер. III звітної всеукраїнської наукової конференції ад'юнктів, аспірантів та здобувачів (28 вересня 2009 р.). – Львів : ЛьвДУВС, 2009. – С. 135–138.

7. Сенік П. Р. Поняття виборчого процесу та його учасники / П. Р. Сенік // Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні : матер. Всеукраїнської наукової конференції ад'юнктів, аспірантів, здобувачів (24 вересня 2010 р.). – Львів : ЛьвДУВС, 2010. – С. 157–161.

8. Сенік П. Р. Юридична відповідальність за порушення прав учасників виборів і референдумів в Україні / П. Р. Сенік // Економічна безпека і право: проблеми та шляхи вирішення : матер. Звітної наукової конференції (25 лютого 2011 р.). – Львів : ЛьвДУВС, 2011. – С. 331–335.

9. Сенік П. Р. Правові основи взаємодії органів внутрішніх справ з громадськістю у сфері охорони громадського порядку / П. Р. Сенік // Охорона громадського порядку під час проведення чемпіонату з футболу Євро-2012 : матер. Міжнародної науково-практичної конференції (20 травня 2011 р.). – Львів : ЛьвДУВС, 2011. – С. 63–66.

10. Сенік П. Р. Проблеми удосконалення інституту відповідальності за порушення закону про референдум / П. Р. Сенік // Актуальні проблеми нормативно-правового забезпечення діяльності та професійної підготовки працівників правоохоронних органів : матер. Міжнародної науково-практичної конференції (ч. 2) (15-16 квітня 2011 р.). – Івано-Франківськ : ПЮІ ЛьвДУВС, 2011. – С. 159–160.

11. Сенік П. Р. Механізм адміністративно-правового регулювання захисту учасників виборів і референдумів в Україні / П. Р. Сенік // Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні : матер. Всеукраїнської наукової конференції ад'юнктів, аспірантів, здобувачів (30 вересня 2011 р.). – Львів : ЛьвДУВС, 2011. – С. 194–199.

12. Сенік П. Р. Правові основи взаємодії органів внутрішніх справ з громадськістю у сфері охорони громадського порядку (розширена) / П. Р. Сенік // Забезпечення охорони громадського порядку і безпеки під час проведення матчів чемпіонату Європи 2012 року з футболу : матер. Міжнародної науково-практичної конференції (7 вересня 2011 р.). – Донецьк : ДЮІ МВС України, 2011. – С. 193–195.

АНОТАЦІЯ

Сенік П.Р. Адміністративно-правовий захист учасників виборів і референдумів в Україні. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет «Львівська політехніка» Міністерства освіти і науки України, Львів, 2015.

У дисертації проведено комплексне дослідження адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні. Розглянуто нормативно-правове регулювання виборів і референдумів, принципи адміністративно-правового захисту учасників виборів і референдумів в Україні. Застосовано системний підхід до вивчення адміністративно-юрис-

дикційної діяльності учасників виборів і референдумів та забезпечення законності судами у виборчій сфері.

Обґрунтовано основні напрями підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання захисту учасників виборів і референдумів.

Ключові слова: учасники виборів і референдумів, виборчі права, адміністративно-правовий захист, державні органи.

АННОТАЦИЯ

Сеньк П.Р. Административно-правовая защита участников выборов и референдумов в Украине. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный университет «Львовская политехника» Министерства образования и науки Украины, Львов, 2015.

В диссертации проведено теоретическое обобщение и предложено новое решение научной задачи по совершенствованию административно-правовой защиты участников выборов и референдумов. В работе учтены положения действующего национального законодательства, международные правовые стандарты в отношении избирательных прав и их защиты.

Административно-правовая защита участников выборов и референдумов является совершенным инструментом регулирования общественных отношений. Это обусловлено особым значением применения самых разнообразных, с ярко выраженной спецификой, формально-обязательных правил, которые имеют общий характер, устанавливаются или санкционируются государством с целью правового регулирования и обеспечиваются соответствующими государственными гарантиями реализации избирательных прав.

Административно-правовая защита представляется как процесс реализации юридических гарантий, закрепляющих разнообразные правовые возможности: рассмотрение дел об административных правонарушениях и конфликтных ситуациях при споре о праве в избирательной сфере; исполнительно-распорядительную деятельность по применению мер административного принуждения; деятельность исполнительной власти, избирательных комиссий, направленная на реализацию полномочий возникающих в ходе осуществления регулятивных правоприменительных действий.

Распределение субъектов избирательного процесса на категории позволяет выявить определенные теоретические и практические проблемы в сфере регулирования общественных отношений управленческого ха-

рактера, которые решаются в результате детального дифференцированного подхода к юрисдикционной деятельности в соответствии с компетенцией.

Приемы и средства административно-правовой защиты участников выборов и референдумов государственными органами создают условия для возникновения, изменения и прекращения административно-правовых отношений, направленных на проведение справедливых выборов и выступающих основой для стабильности общества. Это является проявлением организаторской, творческой роли государства сознательно идущего на то, чтобы защита прав участников выборов и референдумов были административно организованными.

По своему смыслу административно-юрисдикционная деятельность участников выборов и референдумов представляет собой систему разнообразных функций, обусловленных единой целью и задачами относительно эффективного управления избирательного процесса в обществе, включая весь механизм их практической реализации.

Анализ содержания функциональной специфики обеспечения законности судами в сфере административно-правовой защиты, а также характер взаимосвязи с различными элементами механизма правового регулирования свидетельствуют о том, что административное правоприменение судами выступает не особой формой реализации норм права, а основанной на императивном методе формой индивидуально-правового регулирования в сфере избирательного права.

Эффективность административно-правовой защиты участников выборов и референдумов представляется как результат воздействия сложной системы факторов – качества и содержания целенаправленно примененных средств, действия объективно возникающих факторов, которые определяют ход и результаты административного правоприменения. Причем системность влияния может быть обеспечена, только при условии реализации юридических и организационных средств в их взаимосвязи и взаимодействии.

Сформулированы предложения и рекомендации по повышению эффективности административно-правовой защиты участников выборов и референдумов.

Ключевые слова: участники выборов и референдумов, избирательные права, административно-правовая защита, государственные органы.

SUMMARY

Senyk P.R Administrative and legal protection of participants in elections and referendums in Ukraine. – On rights of a manuscript.

Thesis for the scientific degree of Candidate of Law Science, speciality

12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; information law. – National University «Lvivska Politekhnik» Ministry of Education and Science of Ukraine, Lviv, 2015.

The author conducted a comprehensive study of the administrative and legal protection of participants in elections and referendums in Ukraine. Considered legal regulation of elections and referendums, the principles of administrative remedies participants in elections and referendums in Ukraine. System approach to the study of administrative and jurisdictional activity participants elections and referendums and the rule of law courts in the election.

The basic directions of improving the efficiency of administrative and legal regulation of participants in elections and referendums.

Keywords: participants elections and referendums, voting rights, administrative and legal protection, public authorities.

Підписано до друку 22.05.2015. Формат 60×84/16.
Папір друкарський. Ум. друк. арк. 0,9.
Зам. № 92. Наклад 100 пр.

Видавництво «ПАІС»
Реєстраційне свідоцтво ДК № 3173 від 23 квітня 2008 р.
вул. Гребінки 5, оф. 1, м. Львів, 79007
тел.: (032) 225-60-14, (032) 261-24-15
e-mail: pais@mail.lviv.ua; <http://www.pais.com.ua>