

Спеціалізованій вченій раді
Д 41.086.01
Національного університету
«Одеська юридична академія»
65009, м. Одеса, вул. Фонтанська
дорога, 23

ВІДГУК

офіційного опонента

**доктора юридичних наук, професора, академіка НАПрН України,
заслуженого юриста України СКРИПНЮКА Олександра Васильовича
на дисертаційне дослідження**

Лещенко Ольги Дмитрівни на тему:

**«Виборчі спори в Україні: конституційно-правовий аспект»,
подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право**

Актуальність теми дисертаційної роботи. В умовах сьогодення забезпечення конституційного права громадян України на участь в управлінні державними справами, вільно обирати та бути обраними є обов'язком держави та має пріоритетне значення для України.

Характерною особливістю сучасного виборчого процесу є його конфліктність, що має прояв передусім у зіткненні взаємно суперечливих інтересів суб'єктів виборчих правовідносин. Вибори завжди опосередковують конфлікт: конфлікт інтересів, конфлікт політичних програм тощо. Інституційна характеристика виборчого протистояння означає, що воно відбувається у межах правового простору відповідно до вимог законодавства до кожної процедури, кожної дії усіх суб'єктів виборчого процесу. Однак, незважаючи на правове втілення, виборчий конфлікт залишається політичним, а отже, завжди є присутньою ймовірність того, що його розвиток може вийти за правові межі, створити політичну і навіть призвести до державної кризи. Підтвердженням чого є події 2004 року в Україні та сучасні події в Білорусі.

Посилення напруги у ході виборчого процесу призводить не тільки до примноження виборчих конфліктів між суб'єктами виборчих правовідносин, але й до порушення виборчих прав громадян України. Саме тому набуває важливого значення аналіз накопиченого досвіду врегулювання виборчих спорів за допомогою адміністративного розгляду, а також вирішення в

судовому порядку. Зазначене актуалізує дослідження не тільки виборчого спору як явища правової реальності, але й як діяльність щодо запобігання та врегулювання виборчих спорів, яка є одним з інструментів зниження суспільної напруги під час виборчого процесу.

Проблемам виборів присвячено численні науково-практичні та науково-теоретичні доробки українських правників. Проте однією з найбільш актуальних у сучасній українській науково-юридичній думці та конституційно-правовій практиці залишається питання формування та законодавчого закріплення реального та ефективного порядку врегулювання виборчих спорів.

Цінність дослідження виборчих спорів обумовлена модернізацією виборчого законодавства України, а також пов'язана з динамікою суспільних та політичних процесів, викликаних або зумовлених євроінтеграційними прагненнями та триваючою демократизацією державного буття.

На теперішній час у суспільстві існує об'єктивна потреба у комплексному конституційно-правовому дослідженні виборчих спорів та запровадженні ефективної превенції їх виникнення і засобів ефективного врегулювання в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів. Оцінюючи основні здобутки проведеного дисертаційного дослідження, бачиться за доцільне зазначити такі основні результати, що мають вагому наукову новизну.

Авторським досягненням є те, що в дослідженні вперше, на основі наукових здобутків, правотворчих рішень органів адміністрування виборів, рішень судових установ проведено системне, комплексне дослідження конституційно правового аспекту виборчих спорів в Україні, що дало змогу обґрунтувати єдине розуміння вказаної проблеми, а також нові теоретичні та прикладні висновки та положення.

Значну роль в осмисленні конституційно-правового розуміння виборчих спорів, їх запобігання та врегулювання відіграв міждисциплінарний підхід, оскільки дослідження виборчих спорів охоплює не лише конституційне право, але й інші галузі юридичної науки, зокрема теорію права, юридичну конфліктологію тощо (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1 дисертаційного дослідження).

Проаналізовано виборчий спір як динамічну категорію у процесі його виникнення, розвитку, взаємозв'язку та взаємообумовленості з іншими правовими явищами; застосовано для встановлення мети і завдань запобігання та врегулювання виборчих спорів на забезпечення реалізації виборчих прав громадян України (підрозділ 1.1); розкрито процес еволюції та розвитку наукових уявлень щодо категорії «виборчий спір» (підрозділ 1.2).

Значна увага в роботі приділена аналізу дефініції таких юридичних понять та категорій, як активне та пасивне виборче право; забезпечення реалізації конституційних прав; охорона та захист конституційних прав особи; виборчий спір, запобігання виборчих спорів; врегулювання виборчих спорів тощо (розділ 1, 2).

Наведений вище перелік результатів дисертаційного дослідження не є вичерпним. В цілому наукові положення, висновки, рекомендації, сформульовані у дисертаційній роботі, характеризуються новизною, достатністю, фундаментальністю, повнотою наукового обґрунтування. Авторкою дисертаційного дослідження коректно сформульовано елементи наукової новизни, їх кількість, кваліфікаційні ознаки відповідають нормативним вимогам.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Дисертаційне дослідження О.Д. Лещенко містить систему наукових ідей, які утворюють напрям, не досліджений попередниками, котрий полягає у здійсненні конституційно-правового аналізу виборчих спорів, їх місця серед інших правових явищ, а також виокремлення у структурі виборчого спору таких елементів: юридичні факти, об'єкт і предмет, суб'єкти та зміст; механізму їх розв'язання та вироблення рекомендацій щодо їх попередження, виявлення та повноцінного подолання.

Методологічну основу дисертаційного дослідження становить система філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методів, філософських підходів і принципів наукового пізнання, які забезпечили комплексний та всебічний аналіз обраного предмета дослідження.

Значну роль в осмисленні конституційно-правового розуміння виборчих спорів, їх запобігання та врегулювання відіграв кроссекторальний підхід, оскільки дослідження виборчих спорів охоплює не лише конституційне право, але й інші галузі юридичної науки, зокрема теорію права, юридичну конфліктологію тощо (п.п. 1.2, 1.3, 2.1).

Філософсько-світоглядну основу дослідження становить діалектичний метод, використання якого дало змогу проаналізувати виборчий спір як динамічну категорію у процесі його виникнення, розвитку, взаємозв'язку та взаємообумовленості з іншими правовими явищами. Функціональний метод застосовано для встановлення мети і завдань запобігання та врегулювання виборчих спорів на забезпечення реалізації виборчих прав громадян України (п. 1.1). Історичний метод забезпечив дослідження процесу еволюції та розвитку наукових уявлень щодо категорії «виборчий спір» (п. 1.2). Завдяки

використанню формально-юридичного методу проаналізовано наявні дефініції таких юридичних понять та категорій, як активне та пасивне виборче право; забезпечення реалізації конституційних прав; охорона та захист конституційних прав особи; виборчий спір, запобігання виборчих спорів; врегулювання виборчих спорів тощо (р.р. 1, 2). Системно-структурний метод забезпечив аналіз запобігання та врегулювання виборчих спорів як складової механізму забезпечення виборчих прав громадян України, що має власну структуру (нормативно-правовий, інституційно-організаційний, функціональний та забезпечувальний блоки) (р. 1, п. 2.1). Метод класифікації забезпечив обґрунтування критеріїв при класифікації різновидів виборчих спорів (п. 1.2). Порівняльно-правовий метод дозволив здійснити розмежування категорії «виборчий спір» та суміжних правових категорій, виокремити їхні особливості. Порівняльно-правовий метод застосовано при зіставленні судового та позасудового врегулювання виборчих спорів, визначенні суб'єктно-об'єктної характеристики спорів у виборчій сфері (п. 1.3, р. 2). Метод теоретичного узагальнення надав змогу виокремити наявні в юридичній літературі наукові уявлення про виборчі спори та визначити ознаки цієї категорії на теоретико-методологічному рівні (п.п. 1.2, 1.3, 2.1).

Використання зазначених методів у поєднанні з науковими принципами історизму, всебічності дослідження, об'єктивності, плюралізму, аксіологічного аналізу, науковості та обґрунтованості дослідження забезпечило комплексний аналіз виборчих спорів у конституційно-правовому аспекті.

В дисертаційному дослідженні О.Д.Лещенко запропоновано нові науково-обґрунтовані результати в галузі конституційного права. Новизна отриманих результатів дослідження підтверджена широкою апробацією. Справляє позитивне враження нормативна та емпірична база дослідження. Ґрунтовною є теоретико-методологічна основа дослідження. Вона свідчить про високий рівень наукової підготовки авторки. Структура дисертаційної роботи відповідає меті і задачам. Оцінюючи зміст дисертаційного дослідження, можна стверджувати, що одержані наукові результати є обґрунтованими, а їх наукова новизна – достовірною.

Обґрунтованість всіх наукових положень підтверджено проведенням авторкою комплексним аналізом наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених, логікою, чіткістю поставлених задач, залученням достатньої кількості статистичних даних.

Впровадження результатів дисертації розглянуто як у прикладному комунікаційному, так і в науково-педагогічному напрямках, таким чином,

можна вважати, що висновки дисертантки підтверджено головним критерієм достовірності наукових робіт – практикою.

О.Д. Лещенко досягнуто мети дисертаційного дослідження у чому сприяли логічно сформульовані задачі. Загалом, дисертація є структурованою, завершеною роботою, в якій подано нове вирішення наукової проблеми щодо конституційно-правового аспекту виборчих спорів, їх особливостей, специфічних характеристик та механізму їх врегулювання та запобігання.

Оцінка змісту та завершеності дисертації. У вступній частині дисертаційного дослідження обґрунтовано актуальність теми, встановлено зв'язок з науковими програмами, планами, темами, визначено мету, задачі, об'єкт, предмет, методи дослідження, розкрито науково новизну, практичне значення одержаних результатів дослідження.

Розділ 1 «Теоретичні засади дослідження виборчих спорів» стосується аналізу проблеми виборчих спорів у механізмові забезпечення виборчих прав, виокремлено специфічні характеристики виборчих спорів та визначено їх структуру. В ході дослідження встановлено, що інституціоналізація виборчих спорів у межах механізмів охорони та захисту, а також реалізації виборчих прав, викликана як різною правовою природою та характером виборчих спорів, так і існуванням різних способів їх попередження та врегулювання. Наведені причини дають підстави для виокремлення діяльності щодо запобігання та врегулювання виборчих спорів як самостійної складової механізму забезпечення виборчих прав громадян України, що має свою структуру. Акторка визначає, що категорія «виборчий спір» надає можливість охарактеризувати це динамічне явище та процес, який насамперед пов'язаний з розбіжністю інтересів та усуненням перешкод в реалізації виборчих прав, і для врегулювання якого необхідним є втручання третьої сторони (компетентного суб'єкта) на засадах балансу загальних інтересів, забезпечення цілісності, законності, транспарентності, дотримання принципів чесних виборів. Дуже доречним в рамках дослідження є з'ясування специфічних характеристик виборчих спорів, які розкривають їхню сутність та відрізняють від інших юридичних спорів, у тому числі пов'язаних з виборами. Також ґрунтовним є виокремлення виборчого спору від інституту юридичної відповідальності за вчинення протиправних діянь у виборчій сфері. В ході дослідження зроблено узагальнений та обґрунтований підсумок, що для всіх юридичних фактів, які зумовлюють виборчі спори, є те, що вони пов'язані з конкретним виборчим процесом, є наслідком виборчого конфлікту та підставами для звернення до компетентного суб'єкта для врегулювання спору. Також ґрунтовним є виокремлення об'єкту виборчих спорів, предмету

та змісту виборчого спору, суб'єктів виборчого спору та суб'єктів виборчого процесу. В ході дослідження зроблено узагальнений та обґрунтований підсумок, що виборчий конфлікт та виборчий спір співвідносяться між собою як загальне та одиничне, оскільки виборчий конфлікт, що містить усі електоральні розбіжності, є передумовою не тільки виникнення виборчого спору, але й завжди конституюється у формі спору через різні причини.

Розділ 1 дисертаційного дослідження має фундаментальний, комплексний характер.

У розділі 2 «Запобігання та врегулювання виборчих спорів», проаналізовано основні юридичні засоби запобігання та врегулювання виборчих спорів. В рамках дослідження дисертанткою визначено, що захист виборчих прав громадян України здійснюється Конституційним Судом України у межах реалізації загального повноваження нормоконтролю як у міжвиборчий період, так і під час виборчого процесу, які умовно можливо поділити на дві групи. До першого виду нормоконтрольної діяльності аргументовано відносять визнання неконституційними норм виборчого законодавства України, передусім з метою захисту як активних, так і пасивних виборчих прав громадян України та вирішення питання неконституційності правозастосовчих актів Верховної Ради України та Президента України, що пов'язані з конкретним виборчим процесом. До другого виду вирішення питання неконституційності правозастосовчих актів Верховної Ради України та Президента України, що пов'язані з реалізацією виборчих прав на конкретних виборах. Дуже логічним є підсумок про те, що скасовуючи неконституційні норми виборчого законодавства, Конституційний Суд України удосконалює нормативно-правове регулювання виборчого процесу, забезпечує сталість та стабільність виборчого законодавства, запобігаючи виникненню різних конфліктів, а також посилює механізм захисту виборчих прав громадян. Аналогічний превентивний ефект, за рахунок уніфікації правозастосування, мають видані ним акти тлумачення виборчого законодавства.

В ході дослідження дисертанткою зроблено висновок, що вітчизняний державний механізм вирішення виборчих спорів передбачає існування двох шляхів (способів) – позасудового порядку (адміністративного) та судового. Для вдосконалення правового інституту вирішення виборчих спорів дисертанткою пропонуються такі моменти. По-перше, використання альтернативних способів вирішення конфліктних ситуацій у ході виборчого процесу в Україні (переговорів, медіації та консоліації), хоча жоден із них не підміняє собою права особи на судовий захист. Визначено, що коло медіабельних виборчих спорів є досить обмеженим і містить конфлікти у ході

проведення передвиборної агітації та інформаційного забезпечення виборів. По друге, судове врегулювання виборчих спорів є способом реалізації конституційного права кожного громадянина на звернення до суду щодо захисту своїх прав і свобод, оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, а також гарантією народовладдя та ефективної роботи виборчих комісій. У контексті врегулювання виборчих спорів у змісті цього права виокремлено: 1) матеріально-правовий аспект, пов'язаний із поновленням/коригуванням порушеного або оспорюваного права чи дотримання виборчих процедур, що становить предмет судового розгляду у виборчому спорі; 2) процесуальні аспекти цього права у виборчих спорах, які складаються з можливостей, наданих особі у стадії судового розгляду в адміністративному процесі, зокрема право на звернення до суду, право на належне сповіщення про рух справи, право на особисту участь у справі, надання пояснень, розгляд справи у визначені строки, отримання копії судового рішення, оскарження прийнятого судового рішення, вимоги його виконання тощо. По третє, процес розгляду виборчими комісіями скарг є складовою процедурних гарантій дотримання принципів виборчого права, що здійснюється з метою забезпечення неухильного і повного додержання відповідними суб'єктами вимог виборчого законодавства України та втілення виборчими комісіями контрольної і правозахисної функцій, а також реалізації права громадян на звернення. Для забезпечення реалізації названих функцій виборчих комісій є необхідність удосконалити нормативно-правове регулювання двох взаємопов'язаних питань функціонування виборчих комісій: професіоналізації їх персонального складу; деталізації порядку врегулювання виборчих спорів. Для проходження обов'язкової попередньої підготовки (навчання) членів виборчих комісій із засвідченням рівня такої підготовки запропоновано підтвердження державно визнаним документом. Запропоновано колегіальний попередній розгляд скарги на предмет її прийнятності за формальними ознаками, який запропоновано здійснювати трьома членами виборчої комісії, один з яких має вищу юридичну освіту, та які призначаються на першому засіданні виборчої комісії із цією метою, а також створення у складі ЦВК групи з трьох членів, що спеціалізується на попередньому розгляді поданих скарг. Конституційно-правове закріплення цих положень має сприяти не тільки гарантуванню колегіального принципу роботи виборчих комісій, але й, за рахунок підвищення професіоналізму та спеціалізації членів виборчих комісій, більш швидкому та ефективному вирішенню виборчих спорів, а також поновленню порушених виборчих прав громадян України.

Розділ 2 дисертаційного дослідження має комплексний характер, виклад матеріалу логічний. Завершується робота розгорнутими обґрунтованими та фундаментальними висновками, які впливають із змісту роботи.

Значення одержаних результатів для науки й практики та рекомендації щодо їх можливого використання. Результати дисертаційного дослідження характеризуються теоретичною новизною та практичною цінністю. Сформульовані в дисертації положення, висновки та пропозиції можуть бути використані у:

науково-дослідній роботі – для розвитку положень щодо забезпечення політичних прав, запобігання та врегулювання виборчих спорів та подальшого дослідження означеної проблематики;

нормотворчій діяльності – для надання пропозицій стосовно удосконалення конституційного права щодо забезпечення політичних прав та виборчого законодавства України, запобігання/врегулювання виборчих спорів;

правозастосовчій діяльності – для надання пропозицій щодо удосконалення норм виборчого законодавства України та при підготовці нормативно-правових актів у сфері забезпечення політичних прав, а також при розробці Центральною виборчою комісією правових механізмів у процесі запобігання та/або врегулювання виборчих спорів;

навчальному процесі – при викладанні у закладах вищої освіти навчальних дисциплін з конституційного права та при підготовці відповідних навчальних матеріалів із дисциплін «Конституційне право України», «Виборче право», спецкурсів, присвячених формам безпосередньої демократії та правам людини.

Розроблені в дисертації наукові положення, висновки та рекомендації дають можливість більш системно, комплексно й ефективно вирішувати прикладні завдання, які пов'язані із врегулюванням виборчих спорів та застосуванні механізму їх ефективного подолання.

Повнота викладення наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації в опублікованих працях. Основні положення і результати дисертаційного дослідження відображено у 12 наукових публікаціях, 4 з яких опубліковано у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, 1 – у зарубіжному науковому виданні (Республіка Молдова), 7 – у тезах доповідей на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях.

Дискусійні положення та зауваження. Позитивно оцінюючи здобутки дисертантки, вважаємо за необхідне зазначити такі дискусійні положення та зауваження до поданої дисертаційної роботи:

1. У розділі 1 «Теоретичні засади виборчих спорів», котрий складає собою теоретичну базу дослідження авторкою розкриваються різноманітні підходи до виборчого спору та виборчого конфлікту через призму основних понять, зокрема таких як поняття правового спору, конфлікту, а також вивчаючи погляди відомих теоретиків права щодо виборчих спорів та виводячи відповідні твердження та висновки. Авторка у підрозділі 1.2. «Виборчий спір як категорія конституційного права» на с. 46 дисертаційного дослідження зазначає, що виходячи з викладеного теоретичного базису, можна дійти висновку, що виборчий конфлікт та виборчий спір співвідносяться між собою як ціле та частина, оскільки виборчий конфлікт є передумовою виникнення виборчого спору, але не завжди перетворюється на нього через різні причини. Проте, в процесі аналізу важко простежити ґрунтовність авторського бачення співвідношення виборчого конфлікту та виборчого спору. Вона, лише зазначає, що виборчий спір є певною стадією виборчого конфлікту, що має визначену чинним законодавством правову форму та наділяє конфліктуючі сторони подвійним статусом. Хотілося щоб були більш чітко розставлені акценти дисертанткою в зазначеному контексті.

2. У підрозділі 2.1. автор досліджує засоби і правила запобігання виборчих спорів Конституційним Судом України та альтернативними способами врегулювання виборчих спорів. Однак не конкретизує, у чому на її погляд полягає різниця між ними. Хотілось б щоб дисертантка під час захисту детально зупинилася на цій проблемі.

3. Дисертантка відзначає (с.107 дисертаційного дослідження), що новим також для застосування у практиці вирішення виборчих конфліктів в Україні та більш перспективним способом, як і медіація, необхідно визначити консиліацію. У загальному, консиліація або узгоджувальне примирення – це один із методів альтернативного врегулювання конфлікту. Подібно до медіації консиліація є добровільною, конфіденційною, гнучкою, зорієнтованою на інтереси сторін процедурою примирного вирішення спору за участі нейтральної особи – консиліатора (примирника). Суттєва відмінність консиліації від медіації полягає саме у ролі, яку виконує посередник у врегулюванні спору: у ході узгоджуваного примирення сторони звертаються до консиліатора з проханням запропонувати їм варіант рішення, тоді як медіатор, як правило, не пропонує й не ухвалює жодних рішень. Консиліатором найчастіше є особа, яка має спеціальні знання у сфері

конфлікту і може давати особисті рекомендації сторонам про можливі способи його вирішення, при цьому консилиатор може також дійти висновку про правоту однієї із сторін. Проте не зовсім аргументованим є спосіб участі консилиатора у виборчому конфлікті. Хотілось би під час захисту почути більш детальну і аргументовану думку дисертантки з цього приводу.

4. Підрозділ 2.2. присвячений правовому регулюванню виборчих спорів, шляхом реалізації конституційного права кожного громадянина на звернення до суду. Згруповано судову практику у виборчих спорах 2019 р. за критерієм змісту правової позиції Верховного суду: 1) виявлення особливостей застосування виборчого законодавства щодо реєстрації кандидатів у народні депутати, у тому числі її документального внесення грошової застави, суб'єктного складу цього етапу виборчого процесу, у контексті реалізації і захисту пасивного виборчого права та забезпечення інтересів усіх виборців; 2) вирішення спірних процедурних аспектів діяльності виборчих комісій, у тому числі щодо роз'яснювальної діяльності та розгляду звернень; 3) конкретизація аспектів судового захисту порушеного виборчого права.

Дисертантка зазначає, що в Україні накопичено досвід позасудового та судового розгляду врегулювання виборчих спорів, який ілюструють подані гістограми. Цей аспект викликає зацікавлення. Дуже добре було б, щоб дисертантка навела подібні приклади по регіонах.

Загалом, висловлені зауваження не ставлять під сумнів отримані фундаментальні, ґрунтовні наукові результати, а носять виключно дискусійний характер.

Загальний висновок

Дисертаційна робота Лещенко Ольги Дмитрівни на тему «Виборчі спори в Україні: конституційно-правовий аспект» виконана вперше, здійснює суттєвий внесок до науки конституційного права.

Дисертація є завершеною, самостійно підготовленою кваліфікаційною науковою працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані та практично цінні результати, що вирішують важливу наукову проблему, щодо конституційно-правового аспекта виборчих спорів в Україні та ефективного механізму їх подолання.

Вище викладене дає підстави вважати, що дисертація Лещенко Ольги Дмитрівни на тему «Виборчі спори в Україні: конституційно-правовий аспект» за своїм змістом, достовірністю отриманих результатів, новизною, теоретичною та практичною значимістю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету

Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567 із змінами від 06.09.2016, підстава 567- 2016-п, які висуваються до кандидатських дисертацій, а її авторка заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02. – конституційне право; муніципальне право.

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України, заслужений юрист України
заступник директора з наукової роботи
Інститут держави і права ім. В. М. Корецького
НАН України

О.В. Скрипнюк
О.В. Скрипнюк

