



ВЕРХОВНИЙ СУД

вул. П. Орлика, 8, м. Київ, 01043, код ЄДРПОУ 41721784

14 серпня 2019 року № 11-815ав19

Щетинін С.М.
вул. Л. Товстого, 13, кв. 5,
м. Вінниця, 21018
schetininsm@gmail.com

Надсилаємо копію постанови Великої Палати Верховного Суду від 14 серпня 2019 року до відома.

Додаток: на 4 арк. – копія постанови Великої Палати Верховного Суду.

Секретар судового засідання

А.Ю. Ключник





Верховний
Суд

ПОСТАНОВА
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

14 серпня 2019 року
01 година 09 хвилин
м. Київ

Справа № 9901/430/19
Провадження № 11-815ав19

Велика Палата Верховного Суду у складі:
головуючого судді Князева В. С.,
судді-доповідача Прокопенка О. Б.,
суддів Антонюк Н. О., Анцупової Т. О., Бакуліної С. В., Британчука В. В., Власова Ю. Л.,
Гриціва М. І., Гудими Д. А., Данішевської В. І., Єленіної Ж. М., Золотнікова О. С.,
Кібенко О. Р., Лобойка Л. М., Ляценко Н. П., Рогач Л. І., Ситнік О. М., Ткачука О. С.,
Уркевича В. Ю., Яновської О. Г.,

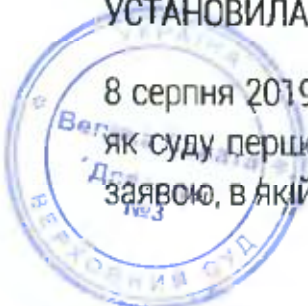
за участю:
секретаря судового засідання – Ключник А. Ю.,
позивача – Войцехівського І. Т.,
представника відповідача – Краснощока А. І.,

розглянувши в судовому засіданні справу за позовом Щетиніна Сергія Михайловича,
Войцехівського Івана Тарасовича до Центральної виборчої комісії (далі – ЦВК) про
визнання дій протиправними та скасування рішення

за апеляційною скаргою Щетиніна С. М., Войцехівського І. Т. на ухвалу Касаційного
адміністративного суду у складі Верховного Суду від 9 серпня 2019 року (суддя
Загороднюк А. Г.),

УСТАНОВИЛА :

8 серпня 2019 року до Касаційного адміністративного суду в складі Верховного Суду
як суду першої інстанції звернулися Щетинін С. М. та Войцехівський І. Т. з позовною
заявою, в якій просили:



- визнати дії ЦВК при організації підготовки та проведення позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року такими, що не відповідають принципу верховенства права, та такими, що не забезпечили громадянам України, у тому числі позивачам, умов для вільного формування своєї волі та її вільного виявлення при здійсненні ними своїх виборчих прав на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року;

- визнати таким, що не відповідає вимогам Конституції України, прийнятої на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року та офіційно оприлюдненої у Відомостях Верховної Ради України від 23 липня 1996 року, № 30, стаття 141, та скасувати протокол про результати виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за результатами проведення позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року від 3 серпня 2019 року.

Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду ухвалою від 9 серпня 2019 року позовну заяву Щетиніна С. М. та Войцехівського І. Т. повернув позивачам на підставі пункту 6 частини четвертої статті 169 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС).

Ухвалюючи таке рішення, суд першої інстанції дійшов висновку, що позовна заява подана без урахування правил об'єднання позовних вимог; враховуючи обґрунтування позовної заяви, підстави для роз'єднання позовних вимог на етапі вирішення питання про відкриття провадження у справі з урахуванням вимог частини шостої статті 172 КАС відсутні.

Не погоджуючись із зазначеним рішенням, Щетинін С. М. та Войцехівський І. Т. подали апеляційну скаргу, в якій просять ухвалу Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 9 серпня 2019 року скасувати і направити справу для продовження розгляду до суду першої інстанції.

Вважають, що судові рішення порушує їх конституційні права на доступ до правосуддя, передбачені частиною третьою статті 8 Конституції України, та є таким, що не відповідає завданням та основним засадам адміністративного судочинства, встановленим статтею 2 КАС.

У судовому засіданні представник ЦВК заперечив проти вимог апеляційної скарги та зазначив, що скарга позивачів не містить обґрунтувань щодо порушення судом норм матеріального і процесуального права та незаконності ухвали Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 9 серпня 2019 року.

Щетинін С. М. в судові засідання не з'явився, проте разом з Войцехівським І. Т. надали додаткові пояснення до апеляційної скарги, в яких просять задовольнити

апеляційну скаргу та скасувати ухвалу Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 9 серпня 2019 року, а справу направити для продовження розгляду до суду першої інстанції.

Войцехівський І. Т. в судовому засіданні підтримав доводи апеляційної скарги.

Заслухавши суддю-доповідача, дослідивши матеріали справи, перевіrivши наведені в апеляційній скарзі та додаткових поясненнях до неї доводи, заслухавши пояснення Войцехівського І. Т. та представника ЦВК, Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку про те, що апеляційна скарга підлягає частковому задоволенню з таких міркувань.

Відповідно до пункту 6 частини першої статті 19 КАС юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

У пункті 3 частини першої статті 4 КАС міститься визначення поняття «адміністративний суд», згідно з яким – це суд, до компетенції якого зазначеним Кодексом віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ.

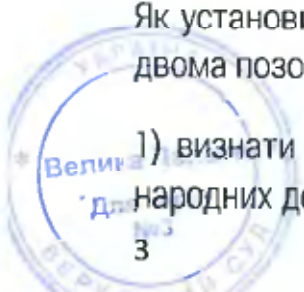
Згідно з частиною третьою статті 27 КАС, норми якої регулюють правила виключної підсудності, підсудність окремих категорій адміністративних справ визначається цим Кодексом.

За приписами частини четвертої статті 22 КАС Верховному Суду як суду першої інстанції підсудні справи щодо встановлення ЦВК результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справи за позовом про дострокове припинення повноважень народного депутата України, а також справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

Аналогічні приписи містяться і в частині третій статті 273 КАС, якою передбачено, що рішення, дії або бездіяльність ЦВК щодо встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму оскаржуються до Верховного Суду. Усі інші рішення, дії або бездіяльність ЦВК, члена цієї комісії, прийняті у межах виборчого процесу, оскаржуються до апеляційного адміністративного суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ.

Як установив суд першої інстанції, позивачі звернулися до суду з позовом до ЦВК з двома позовними вимогами:

1) визнати дії ЦВК при організації підготовки та проведення позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року такими, що не відповідають принципу



верховенства права, та такими, що не забезпечили громадянам України, у тому числі позивачам, умов для вільного формування своєї волі та її вільного виявлення при здійсненні ними своїх виборчих прав на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року;

2) визнати таким, що не відповідає вимогам Конституції України, прийнятої на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року та офіційно оприлюдненої у Відомостях Верховної Ради України від 23 липня 1996 року, № 30, стаття 141, та скасувати протокол про результати виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за результатами проведення позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року від 3 серпня 2019 року

Однак до виключної підсудності Верховного Суду як суду першої інстанції належить позовна вимога лише в частині, що стосується скасування протоколу про результати виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі.

Позовні вимоги стосовно інших дій ЦВК при організації підготовки та проведення позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року до підсудності Верховного Суду як суду першої інстанції КАС не віднесено.

Відповідно до частини першої статті 172 КАС в одній позовній заяві може бути об'єднано декілька вимог, пов'язаних між собою підставою виникнення або поданими доказами, основні та похідні позовні вимоги.

Не допускається об'єднання в одне провадження кількох вимог, щодо яких законом визначена виключна підсудність різним судам (частина п'ята статті 172 КАС).

Пунктом 6 частини четвертої статті 169 КАС передбачено, що позовна заява повертається позивачеві, якщо порушено правила об'єднання позовних вимог (крім випадків, в яких є підстави для застосування положень статті 172 цього Кодексу).

Разом з тим статтею 273 КАС встановлені особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій, у тому числі скорочені строки подання позовних заяв; позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій може бути подано до адміністративного суду у п'ятиденний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності (частина шоста статті 273 КАС).

За частиною шостою статті 172 КАС суд вправі за клопотанням учасника або з власної ініціативи до початку розгляду справи по суті роз'єднати позовні вимоги,



виділивши одну або декілька об'єднаних вимог в самостійне провадження, якщо це сприятиме виконанню завдання адміністративного судочинства.

Отже, визначальною умовою для роз'єднання позовних вимог є та обставина, що таке роз'єднання сприятиме виконанню завдання адміністративного судочинства.

Зазначений припис спрямований на те, щоб суб'єкт правовідносин міг з дотриманням принципів адміністративного судочинства і конкретних обставин скористатися правом на судовий захист.

Завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (частина перша статті 2 КАС).

Системний аналіз наведених норм дає підстави для висновку про те, що суд вправі з власної ініціативи до початку розгляду справи по суті роз'єднати позовні вимоги, виділивши одну або декілька об'єднаних вимог в самостійне провадження для забезпечення виконання завдань адміністративного судочинства, тобто, зокрема, для своєчасного вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Проте таке роз'єднання може мати місце лише у тому випадку, якщо кожна з виділених вимог може бути предметом розгляду у тому суді, який роз'єднав позовні вимоги.

Указаному кореспондує припис абзацу другою частини шостої статті 172 КАС, згідно з яким розгляд позовних вимог, виділених у самостійне провадження, здійснює суддя, який прийняв рішення про роз'єднання позовних вимог.

КАС імперативно врегульовує питання підсудності адміністративних справ, і певні категорії, які можуть розглядатися Верховним Судом, не підлягають розгляду іншими адміністративними судами у разі об'єднання у позові вимог, що хоча і пов'язані між собою, але їх розгляд віднесено до підвідомчості інших адміністративних судів першої інстанції.

Згідно зі статтею 3 Першого Протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року Високі Договірні Сторони зобов'язуються проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечують вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу.



Стаття 3 Першого Протоколу Конвенції надає Договірним Сторонам широку свободу розсуду для обмежень зазначених прав без конкретизації переліку легітимних цілей такого обмеження. Договірні Сторони вільні виправдати застосування обмежень за умови, що відповідність такої мети принципу верховенства права та загальним цілям Конвенції доведено конкретними обставинами справи.

Оскарження результатів виборів народних депутатів України є частиною виборчого процесу, регламентованого Законом України «Про вибори народних депутатів України».

Отже, Велика Палата Верховного Суду має оцінити, чи не є встановлені у КАС та застосовані Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду обмеження права позивачів на звернення до суду свавільними, чи переслідує таке обмеження легітимну мету, чи не порушується пропорційність між метою, яка переслідується, та встановленим обмеженням.

На думку Великої Палати Верховного Суду, з огляду на приписи Закону України «Про вибори народних депутатів України» і КАС право позивачів на доступ до суду для оскарження результатів виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за результатами проведення позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року не є абсолютним. Це право підлягає дозволеним КАС обмеженням, зокрема, щодо умов прийняття позовної заяви. Такі обмеження не можуть суперечити самій суті права доступу до суду, мають переслідувати легітимну мету, а також має бути обґрунтована пропорційність між застосованими засобами та поставленою метою.

Крім того, Велика Палата Верховного Суду вважає, що згідно з принципом правової визначеності позивачі мають знати наслідки об'єднання ними позовних вимог, які не можуть розглядатися Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду, та передбачати наслідки дій з об'єднання в одному позові вимог, для яких у такому поєднанні вказаний суд не є судом, встановленим законом. Отже, метою обмеження права позивачів Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду було забезпечення дотримання ними вимог процесуального закону щодо розгляду справи належним судом задля ефективного виконання завдання адміністративного судочинства, визначеного у КАС.

Внаслідок власних помилок і допущених порушень норм процесуального права об'єднанням в одному позові вимог, які у такому поєднанні непідсудні Касаційному адміністративному суду у складі Верховного Суду, жодне розумне очікування на розгляд такого позову не могло виникнути у позивачів.

Велика Палата Верховного Суду також звертає увагу на те, що у справі, яка розглядається, позивачі мотивують вимоги необхідністю захисту не їхніх прав чи

інтересів, а суспільного інтересу щодо встановлення справедливих результатів виборів, тоді як завданням адміністративного судочинства є ефективний захист прав, свобод та інтересів конкретних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, а не прав усього народу.

Враховуючи вказане, Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку про те, що право позивачів на звернення до суду із заявленими вимогами не було поставлене під загрозу ухвалою Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 9 серпня 2019 року. З огляду на передбачуваність для позивачів наслідків їхніх помилкових дій з об'єднання в одній позовній заяві вимог, для розгляду яких Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду не є судом, встановленим законом, суть права позивачів на звернення до суду не була нівельована поверненням їм позовної заяви, а дії Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду є пропорційними відповідній меті та не є свавільними.

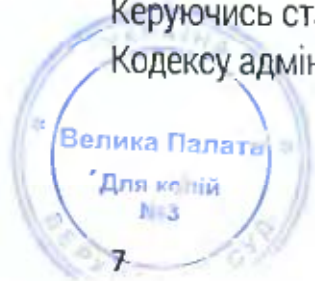
Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду в оскаржуваній ухвалі від 9 серпня 2019 року, хоч і без належного мотивування, дійшов правильного висновку про повернення позовної заяви на підставі пункту 6 частини четвертої статті 169 КАС, оскільки застосування частини шостої статті 172 КАС було у ситуації позивачів неможливим через непідсудність однієї з позовних вимог Касаційному адміністративному суду у складі Верховного Суду.

Відповідно до пункту 2 частини першої статті 315 КАС суд апеляційної інстанції за наслідками розгляду апеляційної скарги на судові рішення суду першої інстанції має право скасувати судові рішення повністю або частково і ухвалити нове судові рішення у відповідній частині або змінити судові рішення.

Підставами для зміни рішення є неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права (частина перша статті 317 КАС). Зміна судового рішення може полягати, зокрема, у доповненні або зміні його мотивувальної частини (частина четверта статті 317 КАС).

З огляду на викладені вище висновки Велика Палата Верховного Суду вважає, що ухвалу Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 9 серпня 2019 року слід змінити у мотивувальній частині, виклавши її в редакції цієї постанови, а в іншій частині ухвалу Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 9 серпня 2019 року залишити без змін.

Керуючись статтями 2, 169, 272, 273, 278, 292, 293, 308, 310, 312, 315, 317, 321, 322, 325 Кодексу адміністративного судочинства України, Велика Палата Верховного Суду



ПОСТАНОВИЛА:

1. Апеляційну скаргу Щетиніна Сергія Михайловича та Войцехівського Івана Тарасовича задовольнити частково.
2. Ухвалу Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 9 серпня 2019 року змінити у мотивувальній частині, виклавши у редакції цієї постанови.
3. В іншій частині ухвалу Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 9 серпня 2019 року залишити без змін.

Постанова набирає законної сили з моменту її проголошення, є остаточною та оскарженню не підлягає.

Головуючий суддя		В. С. Князєв
Суддя-доповідач		О. Б. Прокопенко
Судді:	Н. О. Антонюк	О. С. Золотніков
	Т. О. Анцупова	О. Р. Кібенко
	С. В. Бакуліна	Л. М. Лобойко
	В. В. Британчук	Ю. П. Ляценко
	Ю. Л. Власов	Л. І. Рогач
	М. І. Гриців	О. М. Ситнік
	Д. А. Гудима	О. С. Ткачук
	В. І. Данішевська	В. Ю. Уркевич
	Ж. М. Єленіна	О. Г. Яновська



О. Р. Мурведова