

КОПІЯ



Верховний
Суд

ПОСТАНОВА

Іменем України

25 березня 2019 року

Київ

справа №855/85/19

адміністративне провадження №А/9901/70/19

Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду:

головуючої судді – Желтобрюх І.Л.,

суддів: Білоуса О.В., Стрелець Т.Г.,

секретаря судового засідання Вітковської К.М.,

представників позивача – Забарського В.В., Байдан С.М.,

представника відповідача – Краснощока А.І.,

розглянувши у відкритому судовому засіданні апеляційну скаргу кандидата на пост Президента України Вілкула Олександра Юрійовича на рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 21 березня 2019 року у справі за позовом кандидата на пост Президента України Вілкула Олександра Юрійовича до Центральної виборчої комісії, третя особа: окружна виборча комісія з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64, про визнання бездіяльності протиправною, скасування постанови та зобов'язання вчинити певні дії

ВСТАНОВИВ:

Кандидат на пост Президента України Вілкул О.Ю. в особі уповноваженого представника – Забарського Владислава Валерійовича звернувся до Шостого апеляційного адміністративного суду з позовом до Центральної виборчої комісії (далі – ЦВК, Комісія) про:

- визнання протиправною бездіяльності ЦВК щодо невстановлення порядку обчислення рівномірного розподілу керівних посад у дільничних виборчих комісіях з виборів Президента України між суб'єктами подання кандидатур до складу цих комісій



*301*10412892*1*2*

- визнання протиправною та скасування постанови ЦВК від 16 березня 2019 року № 577 «Про скаргу уповноваженого представника кандидата на пост Президента України Вілкула О.Ю. у Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу Забарського В.В., зареєстровану в Центральній виборчій комісії 14 березня 2019 року за № 21-36-7146»;

- зобов'язання ЦВК повторно розглянути скаргу уповноваженого представника кандидата на пост Президента України Вілкула О.Ю. у Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу Забарського В.В. на постанову окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64 від 12 березня 2019 року № 8 «Про утворення дільничних виборчих комісій в межах ТВО 64» та забезпечити дотримання окружними виборчими комісіями на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року приблизної рівномірності територіального розподілу керівних посад, отриманих кандидатами на пост Президента України, які взяли участь у формуванні дільничних виборчих комісій.

Вважає, що окружна виборча комісія територіального виборчого округу № 64 порушила передбачений Законом України «Про вибори Президента України» принцип рівномірності територіального розподілу керівних посад при формуванні дільничних виборчих комісій вказаного округу, а Центральна виборча комісія, розглядаючи скаргу позивача на такі дії окружної виборчої комісії, винесла протиправне і необґрунтоване рішення.

Рішенням Шостого апеляційного адміністративного суду від 21 березня 2019 року у задоволенні позову відмовлено.

Не погоджуючись із таким рішенням суду кандидат на пост Президента України Вілкул О.Ю. звернувся до Верховного Суду з апеляційною скаргою, в якій, посилаючись на неправильне застосування судом норм матеріального права, порушення норм процесуального права, неповне з'ясування обставин, що мають значення для вирішення справи, просить скасувати рішення Шостого апеляційного адміністративного суду та ухвалити нове, яким позовні вимоги задовольнити у повному обсязі.

В обґрунтування вимог апеляційної скарги апелянт вказує на те, що відповідачем у спірному рішенні не було роз'яснено, а судом першої інстанції – не встановлено, у який саме спосіб (метод) окружною виборчою комісією було проведено розподіл керівних посад із приблизно рівномірним територіальним розподілом, та за якими критеріями проведений ОВК розрахунок визнається законним, тоді як до повноважень ЦВК належить надання ОВК роз'яснень та рекомендацій з питань застосування законодавства про вибори, у тому числі й щодо методики обчислення приблизної рівномірності територіального розподілу керівних посад.

Звертає увагу на те, що суд першої інстанції помилково визначився із предметом



оскарження у даній справі, оскільки досліджував, чи дотримано третьою особою принцип пропорційності частки кожної категорії керівних посад у дільничних виборчих комісіях для кожного суб'єкта внесення відповідного подання, тоді як позивач висловлював незгоду саме із територіальним розподілом таких посад.

Також, апелянт не погоджується з висновком суду першої інстанції щодо доволності запропонованого позивачем способу обчислення приблизної рівномірності територіального розподілу керівних посад у межах територіального округу, оскільки дані, покладені позивачем в основу такого розрахунку, ґрунтуються на офіційних даних ЦВК та відповідають визначеним за принципом пропорційності позивачеві часток. Більш того, наголошує, що позивачем не висувалися вимоги ані до ЦВК, ані до суду про встановлення порядку визначення територіальної рівномірності саме у запропонований позивачем спосіб.

У відзиві на апеляційну скаргу ЦВК заперечує проти доводів апеляційної скарги, просить її відхилити, а рішення суду першої інстанції залишити без змін. Зауважує, що під час здійснення розподілу керівних посад між суб'єктами подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій у межах територіального виборчого округу № 64 окружною виборчою комісією вказаного округу загалом було дотримано рівномірність територіального розподілу таких посад.

Відповідач посилається на необґрунтованість доводів апелянта про наявність протиправної бездіяльності ЦВК щодо невстановлення порядку обчислення рівномірного розподілу керівних посад у дільничних виборчих комісіях з виборів Президента України між суб'єктами подання кандидатур до складу цих комісій, оскільки законодавство не містить імперативних приписів щодо обов'язку ЦВК визначати порядок обчислення такого розподілу.

Також, ЦВК вважає безпідставними твердження апелянта про те, що територіальний виборчий округ № 64 складається з 5 адміністративно-територіальних одиниць, а саме: м.Коростень та 4 райони, оскільки межі територіального виборчого округу № 64 складають значно більше адміністративно-територіальних одиниць у розумінні статті 133 Конституції України.

У судовому засіданні представники позивача позовні вимоги підтримали з підстав, викладених в позовній заяві та в апеляційній скарзі, просили позов задовольнити. Додатково наголосили на тому, що прийняте відповідачем рішення за результатами розгляду скарги позивача є необґрунтованим, немотивованим, і жодним чином не вирішило порушених у скарзі питань. Вказували на наявну суттєву диспропорцію у кількісному та територіальному розподілі керівних посад у різних кандидатів у межах територіального виборчого округу №64.

Представник відповідача у судовому засіданні проти позову заперечував з мотивів, викладених у відзиві на апеляційну скаргу, та просив відмовити в задоволенні позову.



Наголошував на тому, що ознак протиправності у діях ОВК відповідачем не встановлено, з огляду на що скарга задоволенню у жодному разі не підлягає, а приписи частини статті 98 Закону України «Про вибори Президента України» від 05 березня 1999 року № 474-XIV (далі -Закон № 474-XIV) унеможливають повторне прийняття рішення про відмову у задоволенні скарги після скасування постанови судом. Зауважив також на тому, що строки формування дільничних виборчих комісій завершилися, і у разі, якщо скарга позивача гіпотетично буде задоволена, це призведе до необхідності скасування невизначеної кількості постанов окружної виборчої комісії, якими було сформовано склад дільничних виборчих комісій, що матиме наслідком припинення повноважень членів таких комісій, а це прямо суперечить закону з огляду на вичерпний перелік передбачених законом підстав до цього.

Третя особа - окружна виборча комісія з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64 належним чином повідомлялась про дату, час та місце апеляційного розгляду справи за контактними даними, указаними в адміністративному позові та в апеляційній скарзі, однак в судове засідання явку представника не забезпечила, своєї позиції стосовно апеляційної скарги письмово не висловила.

Колегія суддів ВС дійшла висновку про можливість розгляду справи за відсутності третьої особи, з огляду на відсутність заперечень з боку представників позивача та відповідача.

Заслухавши суддю-доповідача, учасників справи, вивчивши матеріали справи, дослідивши й проаналізувавши доводи апеляційної скарги та відзиву на неї, колегія суддів ВС дійшла висновку, що апеляційна скарга підлягає частковому задоволенню, з наступних підстав.

Судом встановлено, що Постановою Верховної Ради України від 26 листопада 2018 року №2631-VIII призначено чергові вибори Президента України на 31 березня 2019 року.

Постановою ЦВК від 27 грудня 2018 року № 253 оголошено з 31 грудня 2018 року початок виборчого процесу чергових виборів Президента України.

25 січня 2019 року постановою ЦВК № 104 Вілкула О.Ю. зареєстровано як кандидата на пост Президента України на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року.

Постановою ЦВК від 18 лютого 2019 року № 331 утворено окружну виборчу комісію з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64 на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року.

Постановою окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64 від 12 березня 2019 року № 8 утворено дільничні виборчі



комісії з виборів Президента України 31 березня 2019 року в межах територіального виборчого округу № 64.

14 березня 2019 року уповноважений представник кандидата на пост Президента України Вілкула О.Ю. у Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу Забарський В.В. подав до ЦВК скаргу на постанову окружної виборчої комісії з виборів Президента України в межах територіального виборчого округу № 64 від 12 березня 2019 року № 8.

Крім того, 15 березня 2019 року Забарським В.В. подано доповнення до зазначеної скарги, а 16 березня 2019 року – пояснення до скарги.

Скарга (з урахуванням доповнень та пояснень) вмотивована тим, що утворені згідно з постановою окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу №64 від 12 березня 2019 року № 8 дільничні виборчі дільниці сформовані з порушенням частини одинадцятої статті 24 Закону України «Про вибори Президента України», а саме: без дотримання принципу рівномірності територіального розподілу керівних посад, отриманих представниками кожного суб'єкта подання кандидатур

У зв'язку з викладеним, скаржник просив:

- 1) скасувати постанову окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64 від 12 березня 2019 року № 8;
- 2) достроково припинити повноваження усього складу ОВК територіального виборчого округу № 64 у зв'язку із порушенням нею Закону України «Про вибори Президента України»;
- 3) встановити, що кандидати на пост на пост Президента України, які мають право подання кандидатур до складу окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64, можуть внести подання до ЦВК щодо кандидатур для включення до складу зазначеної окружної виборчої комісії;
- 4) зобов'язати окружну виборчу комісію з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64 після формування її нового складу утворити дільничні виборчі комісії з виборів Президента України в межах територіального виборчого округу № 64 з неухильним дотриманням вимог Закону України «Про вибори Президента України».

За результатами розгляду скарги ЦВК прийнято постанову від 16 березня 2019 року №577, якою у задоволенні скарги відмовлено.

Незгода із таким рішенням відповідача, а також допущена ним бездіяльність з невідновлення порядку обчислення рівномірного розподілу керівних посад у дільничних виборчих комісіях з виборів Президента України між суб'єктами подання кандидатур до складу цих комісій, і стала підставою до звернення позивача до суду із



даним позовом.

Відмовляючи у задоволенні позову в частині вимог про скасування постанови ЦВК від 16 березня 2019 року № 577 суд першої інстанції виходив з того, що окружною виборчою комісією з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64 було загалом дотримано приблизну рівномірність територіального розподілу посад, отриманих представниками кожного суб'єкта подання. Суд не знайшов підстав до задоволення позовної вимоги про визнання протиправною бездіяльністю ЦВК щодо невстановлення порядку обчислення рівномірного розподілу керівних посад у дільничних виборчих комісіях між суб'єктами подання кандидатур до складу цих комісій, зазначивши при цьому, що така вимога є похідною від вимоги про оскарження постанови ЦВК.

Надаючи правову оцінку встановленим обставинам справи та висновкам суду першої інстанції, колегія суддів Верховного Суду виходить з такого.

Організація і порядок проведення виборів Президента України визначені Законом №474-XIV.

Розділом XII Закону №474-XIV регламентовано порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів виборчого процесу та відповідальність за порушення виборчого законодавства.

Згідно з частиною першою статті 93 Закону №474-XIV рішення, дії чи бездіяльність окружної виборчої комісії, її члена може бути оскаржено до Центральної виборчої комісії або до суду.

Відповідно до частини першої та другої статті 98 Закону №474-XIV рішення виборчої комісії за результатами розгляду скарги повинно бути законним і обґрунтованим. При розгляді скарги по суті виборча комісія може задовольнити скаргу повністю або частково чи відмовити в її задоволенні.

У разі задоволення скарги виборча комісія може прийняти рішення, яким: 1) визнати рішення суб'єкта оскарження чи окремих його положень, дії чи бездіяльність такими, що не відповідають вимогам законодавства про вибори Президента України, порушують виборчі права громадян, права та законні інтереси суб'єкта виборчого процесу; 2) скасувати рішення; 3) зобов'язати суб'єкта оскарження здійснити дії, передбачені законодавством, що регулює організацію та порядок проведення виборів Президента України; 4) зобов'язати суб'єкта оскарження утриматися від вчинення певних дій; 5) поновити іншим способом порушені виборчі права громадян, права та законні інтереси суб'єкта виборчого процесу; 6) зобов'язати суб'єкта оскарження здійснити передбачені законодавством, що регулює організацію та порядок проведення виборів Президента України, дії, які впливають із факту скасування рішення, визнання оскаржених дій або бездіяльності протиправними.

У разі скасування судом рішення відповідної виборчої комісії, рішення з цього



питання приймає виборча комісія, рішення якої було скасовано, або виборча комісія вищого рівня на підставі рішення суду. При цьому виборча комісія не може прийняти рішення, яке по суті повторює рішення, скасоване судом.

Згідно з частиною четвертою статті 98 Закону №474-XIV суб'єкт розгляду відмовляє в задоволенні скарги, якщо встановить, що оскаржувані рішення, дії або бездіяльність вчинені відповідно до закону і в межах повноважень, передбачених законом

Відповідно до частини вісімнадцятої статті 28 Закону №474-XIV рішення виборчої комісії, що суперечить законодавству України або прийняте з перевищенням її повноважень, може бути скасоване виборчою комісією вищого рівня або судом.

Звертаючись до ЦВК зі скаргою на окружну виборчу комісію з виборів Президента України у територіальному виборчому окрузі № 64, позивач указував, що територіальний виборчий округ №64 включає: місто Коростень, Коростенський, Лугинський, Овруцький, Олевський райони. Кількість виборчих дільниць у територіальному виборчому окрузі №64 становить 299.

Загальна частка керівних посад у дільничних виборчих комісіях по територіальному виборчому окрузі № 64 у кандидата на пост Президента України Вілкула О.Ю. становить 59 осіб. Тобто, указаний кандидат розраховував на отримання певної рівномірної кількості керівних посад у дільничних виборчих комісіях у територіальному виборчому окрузі № 64.

Натомість, за результатами розподілу окружною виборчою комісією з виборів Президента України у територіальному виборчому окрузі № 64 керівних посад між кандидатами, які є суб'єктами відповідних подань, кандидат Вілкул О.Ю. отримав в дільничній виборчій комісії у м. Коростень всього 1 керівну посаду, в той час як інші кандидати в м. Коростень при схожій загальній частці керівних посад отримали суттєво більше керівних посад, ніж позивач.

Так, до прикладу, у м. Коростені кандидат на пост Президента України Шевченко О.Л. при загальній квоті керівних посад 8 одиниць отримав з них 6 посад, кандидат на пост Президента України Бойко Ю.А., який має квоту керівних посад 62 одиниці – отримав 14 посад на цій же території округу, кандидат на пост Президента України Тимошенко Ю.В., яка має квоту керівних посад 71 одиниць – отримала 6 посад, кандидат на пост Президента України Ляшко О.В. при загальній частці керівних посад 68 одиниць – отримав 9 посад, кандидат на пост Президента України Порошенко П.О. при загальній частці керівних посад 70 одиниць – отримав 10 посад.

І навпаки, при загальній квоті 59 одиниць в Лугинському районі кандидат Вілкул О.Ю. отримав 16 посад, в Овруцькому районі – 18 посад, в Олевському районі – 11, в Коростенському районі – 12.

На переконання позивача, така ситуація свідчить про очевидне порушення окружною виборчою комісією територіального виборчого округу № 64 принципу рівномірності



територіального розподілу керівних посад при формуванні дільничних виборчих комісій округу.

Відповідно до пояснень окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64, відібраних відповідачем під час розгляду по суті скарги позивача, після опрацювання подань членів кандидатур до складу дільничних виборчих комісій виборів Президента України, після внесення до Інформаційно-аналітичної системи «Вибори Президента України» Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Вибори», було отримано розрахунок квот керівних посад у складі дільничних виборчих комісій. Усі визначені ІАС «Вибори» керівні посади від кожного суб'єкта подання в межах ОВК територіального виборчого округу № 64 були враховані повністю. Жодних керівних посад у складі дільничних виборчих комісій від того чи іншого кандидата на пост Президента України змінено не було.

Проаналізувавши розподіл керівних посад між суб'єктами подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій виборчих дільниць у межах територіального виборчого округу № 64 на предмет дотримання приблизної рівномірності територіального розподілу посад, отриманих представниками кожного суб'єкта подання, ЦВК дійшла висновку, що під час здійснення відповідного розподілу в межах територіального виборчого округу №64 окружною виборчою комісією з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64 загалом дотримано таку рівномірність.

Наведене і стало підставою до відмови позивачу у задоволенні його скарги.

Аналізуючи висновки ЦВК, викладені у спірному рішенні, на відповідність їх чинному законодавству, колегія суддів Верховного Суду виходить з такого.

Пунктом 3 статті 17, пунктами 3, 17 частини першої статті 18, пунктом 2 частини другої статті 25 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» до повноважень Центральної виборчої комісії віднесено здійснення контролю за додержанням і однаковим застосуванням законодавства про вибори Президента України, зокрема, окружними і дільничними виборчими комісіями та їх членами.

Дільнична виборча комісія утворюється відповідною окружною виборчою комісією не пізніше як за вісімнадцять днів до дня виборів у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії у кількості не менше дев'яти осіб (частина перша статті 24 Закону №474-XIV).

Право подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій (по одній особі до однієї виборчої комісії від одного кандидата) мають кандидати на пост Президента України. Подання щодо кандидатур до складу дільничних виборчих комісій вноситься до окружної виборчої комісії на паперових носіях та в електронному вигляді не пізніше як за двадцять три дні до дня виборів за підписом довіреної особи кандидата на пост Президента України у загальнодержавному або відповідному територіальному



виборчому округу (частина друга статті 24 Закону №474-XIV).

Відповідно до частини одинадцятої статті 24 Закону №474-XIV кожний суб'єкт подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій (крім Міністерства закордонних справ України) має право на пропорційну частку кожної категорії керівних посад у дільничних виборчих комісіях. Частка керівних посад для кожного суб'єкта подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій у межах територіального виборчого округу визначається відповідно до кількості кандидатур, включених від цього суб'єкта до складу дільничних виборчих комісій, у відношенні до загальної кількості осіб, включених до складу дільничних виборчих комісій. Особа, включена до складу дільничної виборчої комісії за поданням голови окружної виборчої комісії (для закордонної виборчої дільниці – за поданням Міністерства закордонних справ України), може бути призначена на керівну посаду в цій комісії тільки у разі відсутності кандидатур на таку посаду від кандидатів на пост Президента України. Розподіл керівних посад між суб'єктами подання в межах часток, визначених відповідно до цієї частини, визначається окружною виборчою комісією (для закордонної виборчої дільниці – Центральною виборчою комісією). При цьому повинна бути дотримана приблизна рівномірність територіального розподілу посад, отриманих представниками кожного суб'єкта подання.

Згідно з пунктами 1.2, 1.3 Порядку розподілу керівних посад у дільничних виборчих комісіях з виборів Президента України між суб'єктами подання кандидатур до складу цих комісій, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 25 березня 2014 року № 71 (далі – Порядок №71), кожний суб'єкт подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій звичайних та спеціальних виборчих дільниць має право на пропорційну частку кожної категорії керівних посад у складі дільничних виборчих комісій окремо малих, середніх, великих виборчих дільниць у межах територіального виборчого округу – голів, заступників голів та секретарів комісій. Така частка залежить від кількості кандидатур від відповідних суб'єктів подання, включених до складу дільничних виборчих комісій. Частка керівних посад для кожного суб'єкта подання у кожній категорії виборчих дільниць у межах територіального виборчого округу визначається відповідно до кількості кандидатур, включених від цього суб'єкта подання до складу виборчих комісій кожної категорії звичайних та спеціальних виборчих дільниць, у відношенні до загальної кількості осіб, включених до складу дільничних виборчих комісій відповідної категорії виборчих дільниць.

Під час призначення на керівні посади суб'єктам подання забезпечується приблизна рівномірність територіального розподілу посад, отриманих представниками кожного суб'єкта подання (пункт 1.6 Порядку №71).

Зі спірного рішення не видається за можливе встановити, на підставі чого відповідач дійшов висновку про те, що окружною виборчою комісією було дотримано приблизну рівномірність територіального розподілу посад, отриманих представниками кожного



суб'єкта подання, як це передбачено чинним законодавством.

Натомість, наявні у справі докази свідчать про протилежне та підтверджують, що здійснений окружною виборчою комісією територіального виборчого округу № 64 територіальний розподіл керівних посад від суб'єктів їх подання є очевидно нерівномірним, адже позивач в м. Коростені отримав лише 1 керівну посаду, тоді як в інших районах, що входять до складу територіального виборчого округу № 64, йому було розподілено значно більше посад (16, 18, 11 та 12 відповідно).

Відповідачем наведеного не спростовано.

При цьому, як встановлено судом із даних, розміщених на офіційному веб-сайті Центральної виборчої комісії, територіальний (одномандатний) виборчий округ № 64 включає в себе: місто Коростень, Коростенський, Лугинський, Овруцький та Олевський райони.

Тому, обґрунтованими є посилання позивача, що для визначення приблизного рівномірного територіального розподілу керівних посад відповідачем береться до уваги не лише розподіл виборчих дільниць у розрізі округів, але й відповідний адміністративно-територіальний поділ. Таке підтверджено у судовому засіданні й представником відповідача.

За умови таких підходів до розподілу, як обґрунтовано звертає увагу позивач, прослідковується явна суттєва диспропорція у кількісному та територіальному розподілі керівних посад у різних кандидатів у межах територіального виборчого округу № 64, що не узгоджується із принципом виборчого процесу, відповідно до якого усі кандидати на пост Президента України мають рівні права і можливості брати участь у виборчому процесі (частина третя статті 3 Закону №474-XIV).

Крім того, до скарги, поданої позивачем до ЦВК, додавалися пояснення членів окружної виборчої комісії територіального виборчого округу № 64 Гаєвської Т.П. та Андрієвської В.В., відповідно до яких під час розподілу керівних посад по дільницях окремі довірені особи кандидатів на пост Президента України брали участь в підготовці та прийнятті відповідного рішення окружної виборчої комісії.

Водночас, порушення окружною виборчою комісією з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64 принципу заборони незаконного втручання будь-кого у виборчий процес було однією з підстав даного адміністративного позову.

Разом з тим, Закон України «Про вибори Президента України» не передбачає участі окремих довірених осіб кандидатів на пост Президента України або інших суб'єктів виборчого процесу в підготовці та/або прийнятті рішень виборчих комісій, які відповідно до частини першої статті 22 цього Закону є спеціальними колегіальними органами, уповноваженими організувати підготовку та проведення виборів Президента України і забезпечувати додержання та однакове застосування законодавства України про вибори Президента України.

Такі дії окружної виборчої комісії територіального виборчого округу № 64 свідчать про порушення принципів законності та заборони незаконного втручання будь-кого у виборчий процес, рівності всіх кандидатів на пост Президента України, передбачених пунктами 1, 4 частини другої статті 11 Закону України «Про вибори Президента України».

Натомість, відповідач під час розгляду скарги позивача на викладене уваги не звернув, навесдні обставини не перевіряв, викладених фактів не спростував, правової оцінки таким діям окружної виборчої комісії територіального виборчого округу № 64 у спірному рішенні не надав.

Отже, дослідивши спірне рішення, прийняте за результатами розгляду скарги позивача, колегія суддів дійшла висновку, що таке не відповідає критеріям законності та обґрунтованості, а тому безпідставно визнане судом першої інстанції правомірним.

Окрім того, під час апеляційного перегляду справи судом встановлено, що постановою ЦВК від 12 березня 2019 року № 534: скасовано постанову окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу №163 від 10 березня 2019 року № 8 «Про утворення дільничних виборчих комісій в межах ТВО 163»; достроково припинено повноваження усього складу цієї окружної виборчої комісії у зв'язку із порушенням нею Закону України «Про вибори Президента України»; встановлено кандидатам на пост Президента України, які мають право подання кандидатур до складу окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу № 163, строк (не пізніше 24 години 14 березня 2019 року) для внесення подання до ЦВК щодо кандидатур для включення до складу зазначеної окружної виборчої комісії; зобов'язано ОВК № 163 після сформування її нового складу до 16 березня 2019 року утворити дільничні виборчі комісії в межах вказаного територіального виборчого округу з неухильним дотриманням вимог Закону України «Про вибори Президента України».

Також, 17 березня 2019 року, за № 578, ЦВК прийнято постанову «За результатами скарги кандидата на пост Президента України на чергових виборах Президента України на 31 березня 2019 року Бойка Ю.А., зареєстровану в ЦВК 15 березня 2019 року за №21-36-7317», якою встановлено порушення окружною виборчою комісією з виборів Президента України територіального виборчого округу № 179 вимог частини одинадцятої статті 24 Закону України «Про вибори Президента України» щодо права на пропорційну частку кожної категорії посад у дільничних виборчих комісіях для кожного суб'єкта подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій під час вирішення питання про утворення дільничних виборчих комісій з виборів Президента України на території вказаного територіального виборчого округу. Разом з тим, окружна виборча комісія з виборів Президента України територіального виборчого округу № 179 постановою від 17 березня 2019



року № 62 скасувала своє рішення від 10 березня 2019 року № 46 про утворення 189 дільничних виборчих комісій з виборів Президента України у межах територіального виборчого округу № 179. Того ж дня вказана окружна виборча комісія постановою № 63 повторно розглянула питання про утворення дільничних виборчих комісій з виборів Президента України територіального виборчого округу № 179.

Отже, наявність такої адміністративної практики ЦВК спростовує доводи представника відповідача про те, що навіть у разі зобов'язання судом ЦВК повторно розглянути скаргу позивача, її задоволення буде неможливим з огляду на встановлені Законом України «Про вибори Президента України» строки формування дільничних виборчих комісій, а також враховуючи вичерпний перелік передбачених законом підстав, за яких їх повноваження членів виборчих комісій можуть бути припинені.

Крім того, колегія суддів вважає за необхідне наголосити на тому, що відповідно до статті 2 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» Комісія відповідно до своїх повноважень забезпечує дотримання передбачених Конституцією України та законами України принципів і засад виборчого і референдумного процесів, реалізацію виборчих прав громадян України та права на участь у референдумі, однакове застосування законодавства України про вибори і референдуми на всій території України. Комісія будує свою діяльність на принципах верховенства права, законності, незалежності, об'єктивності, компетентності, професійності, обґрунтованості прийнятих рішень, відкритості і публічності.

Так, Європейська Комісія за демократію через право (Венеціанська Комісія) у Доповіді щодо верховенства права від 4 квітня 2011 року № 512/2009 зазначила, що однією з складових верховенства права є правова визначеність; вона вимагає, щоб правові норми були чіткими й точними, спрямованими на те, щоб забезпечити постійну прогнозованість (передбачуваність) ситуацій та правовідносин, що виникають.

Правова визначеність передбачає стабільність і цілісний характер законодавства, здійснення адміністративної практики органами державної влади на основі закону відповідно до принципу верховенства права, а також прозорість і демократизм при прийнятті владних рішень.

Питання забезпечення єдності практики також є складовим елементом принципу верховенства права.

Отже, суб'єкт владних повноважень, виконуючи надані йому законом повноваження, повинен дотримуватися згаданого принципу, забезпечуючи при цьому сталість і єдність своєї адміністративної практики.

З урахуванням викладеного, колегія суддів дійшла висновку, що позовні вимоги позивача про визнання протиправною і скасування постанови ЦВК від 16 березня



2019 року № 577 та зобов'язання останньої повторно розглянути скаргу уповноваженого представника кандидата на пост Президента України Вілкула О.Ю. у ЦВК з правом дорадчого голосу Забарського В.В. на постанову окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64 від 12 березня 2019 року № 8, є обґрунтованими та підлягають до задоволення.

Висновки суду першої інстанції про відсутність підстав до задоволення позову в цій частині є помилковими та ґрунтуються на неповному з'ясуванні обставин справи.

Стосовно позовних вимог позивача про зобов'язання ЦВК забезпечити дотримання окружними виборчими комісіями на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року приблизної рівномірності територіального розподілу керівних посад, отриманих кандидатами на пост Президента України, які взяли участь у формуванні дільничних виборчих комісій, Верховний Суд погоджується з висновком суду першої інстанції про відмову у задоволенні позову в цій частині, оскільки вони є передчасними, і їх вирішення віднесене до повноважень ЦВК під час повторного розгляду скарги позивача. Крім того, колегія суддів зауважує, що такі вимоги мають надто загальний характер, і не співвідносяться з предметом дослідження у цій справі.

Переглядаючи висновки суду першої інстанції в частині відмови у задоволенні позовних вимог позивача про визнання протиправною бездіяльності ЦВК щодо невстановлення порядку обчислення рівномірного розподілу керівних посад у дільничних виборчих комісіях з виборів Президента України між суб'єктами подання кандидатур до складу цих комісій, колегія суддів виходить з наступного.

Так, сторонами під час розгляду даної справи визнавалося і не заперечувалося, що чинним законодавством про вибори не визначено процедури та методики обчислення приблизної рівномірності територіального розподілу керівних посад у межах територіального виборчого округу.

При цьому, позивач наполягає на тому, що повноваженнями щодо усунення такої законодавчої прогалини наділена саме Центральна виборча комісія, однак остання ухиляється від надання рекомендацій чи роз'яснень щодо того, яким чином виборчі комісії мають дотримуватися принципу рівномірного територіального розподілу посад між кандидатами. У зв'язку з цим позивач і просить визнати протиправною бездіяльність останньої з ненадання відповідних роз'яснень комісіям нижчого рівня.

Водночас, аналізуючи такі доводи позивача, колегія суддів ВС виходить з такого.

Протиправна бездіяльність суб'єкта владних повноважень – це зовнішня форма поведінки (діяння) цього органу, яка полягає (проявляється) у неприйнятті рішення чи у нездійсненні юридично значимих й *обов'язкових* дій на користь заінтересованих осіб, які на підставі закону та/або іншого нормативно-правового регулювання віднесені до компетенції суб'єкта владних повноважень, були об'єктивно необхідними і реально можливими для реалізації, але фактично не були здійснені.



У згаданій Декларації закріплено, що реформа виборчого законодавства, яка має застосовуватись на виборах, повинна бути проведена достатньо завчасно, так, щоб її можна було застосовувати під час виборів. Це є важливим, необхідним положенням, яке покликане перш за все забезпечувати стабільність у виборчому процесі.

Тобто, за європейськими нормами, зміни до виборчого законодавства повинні вноситися заздалегідь до початку виборчого процесу, тобто виважено і завчасно, адже суб'єкти виборчого законодавства, які будуть застосовувати нові норми у своїй діяльності, мають їх вивчити, зрозуміти і передбачити їх дію на практиці.

Раніше, з метою забезпечення більшої стабільності правової бази, пунктом 2 Прикінцевих положень Закону України «Про вибори народних депутатів» від 25 березня 2004 року №1665-IV встановлювався 240-денний термін до дня проведення виборів, протягом якого не дозволялося вносити будь-які зміни та доповнення до закону. У подальшому, таке положення було предметом неодноразового перегляду парламентом, за наслідками чого такий строк був удвічі скорочений, а згодом і зовсім скасований.

Наразі ж національне законодавство не містить обмежувального терміну, до закінчення якого можуть бути внесені зміни або ж доповнення до законодавства про вибори.

Вдосконалення виборчого законодавства шляхом унесення до нього змін та виправлення його недоліків дійсно є актуальним для України. Попри це, на переконання колегії суддів, лише завчасне внесення змін і доповнень до виборчого законодавства сприяє його сталості та відповідає інтересам як виборців, так і решти учасників виборчого процесу. На даному етапі виборчого процесу, коли формування дільничих виборчих комісій вже завершилося, визначення алгоритмів (механізмів) розподілу керівних посад порушить означені вище принципи.

Більше того, в даному випадку мова йде про владні повноваження (правомочності) відповідача, реалізація яких здійснюється останнім на власний розсуд, з певною дискрецією, при цьому законом не визначено жодного строку, протягом якого відповідач може реалізувати такі повноваження, що виключає можливість визнання бездіяльності відповідача протиправною та, відповідно, задоволення заявлених позовних вимог у цій частині.

З огляду на викладене, на підставі приписів пунктів 1, 4 частини першої статті 317 КАС України судові рішення першої інстанції підлягає скасуванню як таке, що ухвалене з неправильним застосуванням норм матеріального та процесуального права, за неповного з'ясування обставин справи, - з ухваленням нового судового рішення про часткове задоволення позову.

Керуючись статтями 271, 272, 273, 278, 310, 315, 316, 317, 321 Кодексу адміністративного судочинства України, Суд



п о с т а н о в и в :

Апеляційну скаргу кандидата на пост Президента України Вілкула Олександра Юрійовича задовольнити частково.

Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 21 березня 2019 року скасувати.

Позов кандидата на пост Президента України Вілкула Олександра Юрійовича до Центральної виборчої комісії, третя особа: окружна виборча комісія з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64, про визнання бездіяльності протиправною, скасування постанови та зобов'язання вчинити певні дії задовольнити частково.

Визнати протиправною та скасувати постанову Центральної виборчої комісії від 16 березня 2019 року № 577 «Про скаргу уповноваженого представника кандидата на пост Президента України Вілкула Олександра Юрійовича у Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу Забарського Владислава Валерійовича, зареєстровану в Центральній виборчій комісії 14 березня 2019 року за № 21-36-7146».

Зобов'язати Центральну виборчу комісію повторно розглянути скаргу уповноваженого представника кандидата на пост Президента України Вілкула Олександра Юрійовича у Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу Забарського Владислава Валерійовича на постанову окружної виборчої комісії з виборів Президента України територіального виборчого округу № 64 від 12 березня 2019 року № 8 «Про утворення дільничних виборчих комісій в межах територіального виборчого округу № 64».

У решті позовних вимог - відмовити.

Постанова набирає законної сили з дати її прийняття та оскарженню не підлягає.

Головуюча суддя



І.Л. Желтобрюх

Суддя

**Згідно з
оригіналом**

О.В. Білоус

Т.Г. Стрелець

поси жмен



