

КОПІЯ



Верховний
Суд

**ПОСТАНОВА
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**

01 травня 2021 року
м. Київ

Справа № 9901/114/21
Провадження № 11-169ав21

Велика Палата Верховного Суду у складі
головуючого судді Князева В. С.,

судді-доповідача Гриціва М. І.,

суддів Анцупової Т. О., Британчука В. В., Власова Ю. Л., Григор'євої І. В.,
Гудими Д. А., Данішевської В. І., Єленіної Ж. М., Золотнікова О. С.,
Катеринчук Л. Й., Крет Г. Р., Лобойка Л. М., Пількова К. М., Прокопенка О. Б.,
Пророка В. В., Рогач Л. І., Ситнік О. М., Сімоненко В. М., Ткача І. В.,
Штелик С. П.,

за участю

секретаря судового засідання Біляр Л. В.,

представників

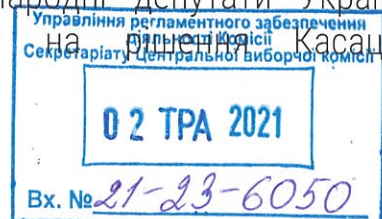
позивача – Попова А. С.,

відповідача – Зозулі Т. М.,

третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, на
стороні відповідача – кандидата в народні депутати України в
одномандатному виборчому окрузі № 87 на проміжних виборах народного
депутата України 28 березня 2021 року Вірастюка Василя Ярославовича –
Торбєєва М. О.

третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору на
стороні відповідача. Політичної партії «Слуга Народу» – Малюги В. В.,

розглянула у відкритому судовому засіданні апеляційну скаргу Шевченка
Олександра Леонідовича як кандидата в народні депутати України по
одномандатному виборчому округу № 87 на виборах до Касаційного



адміністративного суду у складі Верховного Суду від 27 квітня 2021 року (судді Мельник-Томенко Ж. М., Жук А. В., Мартинюк Н. М.) в адміністративній справі за адміністративним позовом кандидата в народні депутати України Шевченка О. Л. в одномандатному виборчому окрузі № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року до Центральної виборчої комісії (далі – ЦВК, Комісія, відповідач), треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні відповідача: кандидат у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі (далі – ОВО) № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року Вірастюка Василя Ярославовича, Політичної партії «Слуга Народу», про визнання протиправними дій, визнання протиправним та скасування рішення, зобов'язання вчинити певні дії та

ВСТАНОВИЛА:

Короткий зміст позовних вимог

1. 25 квітня 2021 року кандидат в народні депутати України в ОВО № 87 Шевченко О. Л. через свого представника адвоката Попова А. С. звернувся до суду з адміністративним позовом до ЦВК, у якому просив:

- визнати протиправними дії ЦВК від 22 квітня 2021 року щодо встановлення результатів виборів народного депутата України в ОВО № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року;
- визнати протиправним і скасувати протокол ЦВК від 22 квітня 2021 року про результати виборів народних депутатів України в ОВО № 87;
- зобов'язати ЦВК продовжити дії із встановлення результатів виборів народного депутата України в окружній виборчій комісії (далі – ОВК) № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року;
- зобов'язати ЦВК прийняти рішення, яким зобов'язати ОВК № 87 внести зміни до встановлених підсумків голосування виборців у межах ОВО № 87 шляхом складання протоколу (з поміткою «Уточнений») про підсумки голосування в ОВК № 87 з урахуванням відомостей про підрахунок голосів виборців, зазначених у протоколах дільничних виборчих комісій (далі – ДВК) на виборчих дільницях № 260019, № 260025, № 260028, № 260536, № 261029, № 261030 (далі – спірні виборчі дільниці).

2. Прохання мотивує тим, що ЦВК протиправно 15 квітня 2021 року прийняла для опрацювання протокол ОВК № 87 від 14 квітня 2021 року про підсумки голосування в ОВК № 87 з поміткою «Уточнений» (далі – Протокол ОВК № 87) на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року, позаяк у цьому документі не відображені (не зафіксовані) результати реального волевиявлення виборців.

3. За Протоколом ОВК № 87 переможцем виборів в ОВО № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року визнано Вірастюка В. Я., який набрав 15 536 голосів, що на 422 голоси більше, ніж у позивача.

4. ОВК № 87, установлюючи підсумки голосування в ОВО № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року, взяла до уваги підсумки голосування в ДВК округу, зокрема й на виборчих дільницях № 260019, № 260025, № 260028, № 260536, № 261029, № 261030, кількість яких була встановлена за результатами повторного перерахунку голосів, що проводився ОВК № 87 у період з 02 по 03 квітня 2021 року, а не за результатами, відображеними у протоколах територіальних виборчих комісій.

5. При проведенні повторного підрахунку голосів ОВК № 87 виявила факт утрати виборчих бюлетенів, які фіксували голосування виборців за кандидата Шевченка О. Л. сумарно в кількості 504 штуки, кількість яких перевищує різницю голосів виборців, з перевагою яких переможцем виборів став кандидат у народні депутати України в ОВО № 87 Вірастюк В. Я.

6. Із цього приводу позивач звертає увагу на те, що 28 та 29 березня 2021 року ДВК виборчих дільниць № 261030, № 260536, № 260025, № 260028, № 261029, № 260019 склали протоколи про підсумки голосування на цих виборчих дільницях. Такі протоколи не оскаржувались, не були скасовані та є чинними. Скарг, заяв чи актів щодо неправильного рахунку та пакування бюлетенів на виборчих дільницях не надходило, процес голосування та підрахунку голосів відбувся за присутності членів ДВК, офіційних спостерігачів, представників ЗМІ, з дотриманням всіх норм Закону України від 17 листопада 2011 року № 4061-VI «Про вибори народних депутатів» (чинного на час виникнення спірних відносин; далі – Закон № 4061-VI).

7. Надалі у період з 29 по 31 березня 2021 року ОВК № 87 під час «безперервного» засідання зі встановлення результатів голосування на окрузі прийняла протокольні рішення про проведення повторного підрахунку голосів на виборчих дільницях № 261030, № 260536, № 260025, № 260028, № 261029, № 260019.

8. Разом із тим рішення про повторне голосування на виборчих дільницях № 260028 і № 261029 були скасовані у судовому порядку (рішення Івано-Франківського окружного адміністративного суду у справі № 300/1397/21 від 04 квітня 2021 року; постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду у справі № 300/1397/21 від 08 квітня 2021 року стосовно рішення про перерахунок голосів на виборчій дільниці № 260028 та постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду у справі № 300/1402/21 від 08 квітня 2021 року щодо повторного перерахунку голосів на виборчій дільниці № 261029).

9. Однак 01 квітня 2021 року ОБК № 87, порушуючи норми статті 91, частини першої статті 93 Закону № 4061-VI, протокольним рішенням оголосила перерву у безперервному засіданні з 04 год. 20 хв. до 11 год. 00 хв. 01 квітня 2021 року, впродовж якого не приймала виборчої документації від ДВК. Прийнята та опрацьована ОБК виборча документація, зокрема з виборчих дільниць № 261030, № 260536, № 260025, № 260028, № 261029, № 260019, знаходилася при цьому у мішках для транспортування виборчої документації й містилася в приміщенні ОБК без належної охорони.

10. 01 квітня 2021 року після завершення перерви в роботі ОБК № 87 були виявлені ознаки стороннього втручання в пломбування дверей приміщення, де зберігалась виборча документація, та пошкодження цілісності пакетів, в яких зберігалась виборча документація, про що свідчать окремі думки членів ОБК, додані до протоколу підрахунку голосів.

11. За наявності нерозглянутих позовів про оскарження рішень щодо проведення повторного підрахунку голосів упродовж 02 та 03 квітня 2021 року члени ОБК № 87 провели повторні підрахунки голосів на виборчих дільницях № 261030, № 260536, № 260025, № 260028, № 261029, № 260019, які оформили відповідними протоколами про повторний підрахунок голосів на таких виборчих дільницях.

12. Окремі члени відповідних ДВК та ОБК № 87 виявили явні ознаки роздрукування та перепакування виборчої документації, у зв'язку з чим звернулись до правоохоронних органів із заявами, на підставі яких були внесені відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР).

13. За наслідками повторного підрахунку голосів була виявлена розбіжність у протоколах про підсумки голосування на виборчих дільницях № 261030, № 260536, № 260025, № 260028, № 261029, № 260019 між кількістю бюлетенів при первинному підрахунку на виборчих дільницях і загальною кількістю виборців, які взяли участь в голосуванні, у кількості 504 бюлетені, зокрема втрачено: на виборчій дільниці № 260025 – 45, № 260028 – 93, № 260536 – 116, № 261029 – 103, № 261030 – 100, № 260019 – 47.

14. На думку позивача, відмінності між даними протоколів підрахунку голосів, наявними бюлетенями у поєднанні з фактом пошкодження упакування, у яких містились бюлетені, подані за кандидата в народні депутати України Шевченка О. Л., свідчить про втрату їх частини під час перенесення та зберігання виборчої документації (виборчих бюлетенів), на підставі якої має бути встановлений дійсний результат волевиявлення виборців.

15. 02 та 03 квітня 2021 року ОБК № 87 під час повторного підрахунку голосів виборців на виборчих дільницях № 260019, № 260025, № 260028, № 260536,

№ 261029, № 261030 склали однотипні акти про невідповідність кількості виборців, які взяли участь у голосуванні на відповідній виборчій дільниці, кількості недійсних виборчих бюлетенів та виборчих бюлетенів із голосами виборців, поданими за кандидатів у народні депутати України, де зафіксована обставина втрати частини виборчих бюлетенів, поданих за кандидата в народні депутати України Шевченка О. Л., із зазначенням щодо неможливості встановлення причин цієї події.

16. З погляду позивача, наведені обставини вказують на те, що ОВК № 87 фактично не здійснила і реально не могла провести повторний підрахунок голосів на виборчих дільницях № 261030, № 260536, № 260025, № 260028, № 261029, № 260019, оскільки не мала в своєму розпорядженні повного обсягу виборчої документації (виборчих бюлетенів), на підставі якої ДВК здійснювали первинний підрахунок голосів на вказаних виборчих дільницях, результати яких зафіксовані в протоколах відповідних ДВК. Хибність й неприйнятність такого «перерахунку» полягає в тому, що його наслідки не відповідають об'єктивній дійсності, оскільки процесом повторного підрахунку не охоплювалася частина виборчої документації (виборчі бюлетені), які були втрачені і не були використані при встановленні підсумків виборів народних депутатів України на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року в ОВО № 87, а звідси – й підставою для ЦВК встановлювати результати голосування.

17. За таких обставин, на думку заявника, ОВК повинна була встановити результати голосування на підставі протоколів підрахунку голосів ДВК.

18. Зважаючи на зазначені порушення й на те, що рішеннями судів рішення ОВК про проведення повторного голосування на виборчих дільницях № 260028, № 261029 скасовані, ЦВК повинна була прийняти рішення про перевірку таких фактів і встановлення дійсних результатів виборів будь-яким чином для захисту прав як кандидатів у депутати, так і виборців.

19. При цьому ЦВК не тільки не звернула уваги на постановлені судові рішення, а навпаки – зазначила, що вони не впливають на рішення ОВК.

20. На думку позивача, відповідно до положень Основного Закону, Закону № 4061-VI, Закону України від 30 червня 2004 року № 1932-IV «Про Центральну виборчу комісію» (далі – Закон № 1932-IV), конвенційних положень належним та ефективним способом захисту його порушеного права бути обраним народним депутатом України буде рішення про скасування протоколу ЦВК від 22 квітня 2021 року про результати виборів народного депутата України в ОВО № 87, визнання дій ЦВК з його складення протиправними та зобов'язання ЦВК прийняти рішення, яким зобов'язати ОВК № 87 скласти протокол (з поміткою «Уточнений») про підсумки голосування в ОВО № 87 з урахуванням

відомостей про підрахунок голосів виборців, зазначених у протоколах ДВК на виборчих дільницях № 260019, № 260025, № 260028, № 260536, № 261029, № 261030.

Короткий зміст рішення суду першої інстанції

21. Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду рішенням від 27 квітня 2021 року відмовив у задоволенні позовних вимог повністю.

22. Суд виходив із того, що у ЦВК при опрацюванні протоколу ОВК про підсумки голосування з поміткою «Уточнений» від 14 квітня 2021 року не було підстав вважати, що відомості про результати голосування на виборчих дільницях № 261030, № 260536, № 260025, № 260028, № 261029, № 260019 містять помилки чи неточності, позаяк правомірність складання зазначеного протоколу було піддано судовому контролю, за наслідками якого не було встановлено жодних порушень.

23. Як установив суд, у ЦВК не було правових підстав ігнорувати відомості про підсумки голосування на дільницях, які зазначені у протоколі ОВК № 87 від 14 квітня 2021 року з поміткою «Уточнений», як не було законних підстав визнавати правильними дії, відповідно до яких ОВК № 87 та ЦВК під час встановлення результатів голосування на ОВО № 87 може і має враховувати відомості первинних протоколів ДВК, а не протоколи про повторний підрахунок голосів виборців. Єдиними підставами для зобов'язання ОВК скласти протокол з позначкою «Уточнений» і незарахування відомостей з цього протоколу для встановлення результатів голосування є виправлення, помилки та неточності в ньому (частина друга статті 97 Закону № 4061-VI), але у цій справі, як вирішив суд першої інстанції, таких підстав немає і їх не називає позивач у своїй позовній заяві (не зазначає пряму норму права як підставу для задоволення заявленої вимоги позову).

Короткий зміст та обґрунтування наведених в апеляційній скарзі вимог

24. Шевченко О. Л. не погодився із рішенням Касаційного адміністративного суду від 27 квітня 2021 року та вважає його таким, що прийняте внаслідок неповного з'ясування судом обставин, що мають значення для справи, його правові висновки не відповідають справжнім об'єктивним даним події підрахунку голосів і встановлення результатів виборів в ОВО № 87 та сформульовані внаслідок неправильного застосування норм матеріального права.

25. В апеляційній скарзі Шевченко О. Л. покликається на те, що відповідач не мав правових підстав встановити результати голосування на основі протоколу ОВК про підсумки голосування в ОВО № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року з поміткою «Уточнений» від 14 квітня 2021 року, оскільки такий протокол ОВК 87 складено з урахуванням

кількості голосів виборців, визначеної за результатами повторного підрахунку ОВК №87 голосів виборців на виборчих дільницях № 260019, № 260025, № 260028, № 260536, № 261029, № 261030, але такий повторний перерахунок було проведено за умови підтвердження втрати виборчих бюлетенів, поданих за кандидата Шевченка О. Л. (1971 р. н.), загальною кількістю 504 штуки.

26. Також вважає, що відсутня (втрачена) кількість виборчих бюлетенів, поданих за кандидата Шевченка О. Л. (1971 р. н.), очевидно могла вплинути на встановлення результатів дійсного волевиявлення виборців, оскільки за протоколом ЦВК різниця у кількості голосів складає лише 422 голоси.

27. Крім того, апелянт вважає безпідставними висновки суду про правомірність дій відповідача та ОВК при повторному підрахунку голосів з посиланням на те, що рішення ОВК про його проведення не визнано неправомірними рішеннями судів, оскільки це суперечить факту скасування рішень ОВК по двох дільницях та текстам судових рішень, за змістом яких було встановлено незаконність прийнятих рішень, однак у зв'язку з фактичним проведенням підрахунку суди вважали, що рішення вичерпали свою дію.

28. Посилаючись на факти, викладені у позовній заяві, та на відсутність перевірки таких фактів з боку ЦВК, позивач просив рішення суду першої інстанції скасувати та ухвалити нове рішення по суті позовних вимог.

Позиція інших учасників справи

29. У відзиві на апеляційну скаргу представник ЦВК просить судові рішення залишити без змін, а апеляційну скаргу – без задоволення.

30. Представник Політичної партії «Слуга Народу» також просить залишити без задоволення апеляційну скаргу, а судові рішення – без змін.

Рух апеляційної скарги

31. Велика Палата Верховного Суду ухвалою від 29 квітня 2021 року відкрила провадження за апеляційною скаргою кандидата у народні депутати України в ОВО № 87 Шевченка О. Л. на рішення Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 27 квітня 2021 року та призначила справу до розгляду в судовому засіданні.

32. У судовому засіданні представник позивача підтримав подану апеляційну скаргу на рішення Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 27 квітня 2021 року та просив її задовольнити з наведених у скарзі мотивів.

33. Представники відповідача та третіх осіб заперечили проти задоволення апеляційної скарги і просили залишити оскаржуване судові рішення без змін.

Установлені обставини справи

34. Постановою ЦВК від 27 листопада 2020 року № 522 призначено проміжні вибори народного депутата України в ОВО № 87 (Івано-Франківська область) на неділю – 28 березня 2021 року. Взято до відома, що виборчий процес проміжних виборів народного депутата України в ОВО № 87 (Івано-Франківська область) починається за 60 днів до дня виборів – 27 січня 2021 року.

35. Постановою ЦВК від 09 лютого 2021 року № 46 Шевченка О. Л., 08 квітня 1971 року народження, зареєстровано кандидатом у народні депутати України, висунутим Політичною партією «За майбутнє», в ОВО № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року.

36. 28 березня 2021 року відбулося голосування виборців на проміжних виборах народного депутата України в ОВО № 87.

37. За результатами голосування ДВК було складено протоколи підведення підсумків голосування, зауважень до яких сторони не висловлювали, скарги щодо їх змісту не подавали, окремі думки членів ДВК, висловлені при їх складанні, відсутні.

38. 28 березня 2021 року почалось безперервне засідання ОВК на проміжних виборах народного депутата України в адміністративному виборчому окрузі № 87, у процесі якого на виборчих дільницях № 261030, № 260536, № 260025, № 260028, № 261029, № 260019 було призначено повторний перерахунок голосів. Підставами прийняття таких рішень були численні порушення щодо оформлення пакування виборчої документації, протоколів та інші недоліки пакування, транспортування та зберігання виборчої документації.

39. Представниками кандидата в народні депутати Шевченка О. Л. зазначені рішення ОВК було оскаржено до суду.

40. Рішеннями судів, ухваленими за результатами розгляду цих скарг, рішення ОВК про проведення повторного голосування на виборчих дільницях № 260028 та № 261029 було скасоване. При цьому судами встановлено, що на виборчій дільниці № 261029 записаний у протоколі зміст рішення ОВК не відповідає проголошеному, а підстави прийняття рішення про повторний підрахунок голосів на виборчих дільницях не відповідає Закону (справа № А857/7139/21 та № А857/7137/21).

41. При розгляді інших скарг позивача на рішення ОВК судами також встановлено, що підставами прийняття рішень про повторний підрахунок голосів були, на думку ОВК, численні порушення при запакуванні, оформленні ідентичності бюлетенів та протоколів, порушення при їх транспортуванні, охороні, збереженні тощо.

42. У подальшому ОВК прийняла рішення про визнання голосування на деяких виборчих дільницях недійсним, яке пізніше також було скасовано судами. Підставами таких рішень були численні порушення, допущені ДВК.

43. Встановлення результатів голосування на зазначеному окрузі супроводжувалось численними скаргами та посиланнями на порушення виборчого законодавства з боку кандидатів в депутати, на порушення, допущені як кандидатами в депутати, так і дільничними та окружною комісіями.

44. Під час оформлення остаточного рішення ОВК розгляд скарг позивача у судах тривав і остаточних рішень у судових органах ухвалено не було.

45. 04 квітня 2021 року ОВК склала протокол про підсумки голосування та часткового повторного підрахунку голосів. У процесі повторного підрахунку голосів та прийняття остаточного рішення було виявлено факт порушення цілісності упаковки бюлетенів та факт втрати виборчих бюлетенів, які фіксували голосування виборців за кандидата Шевченка О. Л., 1971 року народження, загальною кількістю 504 штуки на виборчих дільницях № 260019, № 260025, № 260028, № 260536, № 261029, № 261030. Це відображено в актах про невідповідність кількості виборців, які взяли участь у голосуванні на відповідній виборчій дільниці, кількості недійсних виборчих бюлетенів з виборів народних депутатів України для голосування в ОВО та виборчих бюлетенів з голосами виборців, поданими за кандидатів у народні депутати України у відповідному ОВО від 02 та 03 квітня 2021 року.

46. 05 квітня 2021 року ЦВК отримала від ОВК протокол про підсумки голосування в ОВО № 87 на зазначених виборах та іншу виборчу документацію, передбачену законом.

47. 12 квітня 2021 року ЦВК, відповідно до частини другої статті 97 Закону № 4061-VI прийняла рішення про зобов'язання ОВК з виборів народних депутатів України на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року скласти протокол з поміткою «Уточнений» з урахуванням судових рішень Івано-Франківського окружного та Восьмого апеляційного адміністративних судів, які набрали законної сили та згідно зі статтею 129-1 Конституції України та частиною другою статті 14 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) підлягають обов'язковому виконанню, та не пізніше 17 год 00 хв 15 квітня 2021 року доставити його до ЦВК.

48. 14 квітня 2021 року ОВК склала протокол про підсумки голосування в ОВО № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року з поміткою «Уточнений», відомості якого того самого дня оголошено на засіданні ЦВК.

49. Разом з тим дані щодо голосування на виборчих дільницях, за якими судом було скасовано рішення ОВК щодо повторного голосування, було зараховано за результатами повторного голосування.

50. 22 квітня 2021 року ЦВК отримала від Івано-Франківського окружного адміністративного суду та від Восьмого апеляційного адміністративного суду листи про завершення розгляду судових спорів, які стосувалися визначення результатів виборів.

51. З огляду на викладене 22 квітня 2021 року ЦВК після перерви продовжила своє засідання та на підставі протоколу ОВК про підсумки голосування від 14 квітня 2021 року з поміткою «Уточнений» встановила результати таких виборів, про що склала відповідний протокол. Два члени Комісії (В. Глущенко та В. Грень) підписали протокол з окремою думкою, в яких, по суті, не погодилися із рішенням ЦВК, позаяк вважають, що неможливо встановити достовірний результат волевиявлення виборців у ОВО № 87 з виборів народних депутатів України 28 березня 2021 року з огляду на встановлення відсутності 504 виборчих бюлетенів на виборчих дільницях № 260019, № 260025, № 260028, № 260536, № 261029, № 261030.

52. Згідно із протоколом Комісії про результати виборів народних депутатів на проміжних виборах народних депутатів України 28 березня 2021 року в ОВО № 87 обраним народним депутатом України є Вірастюк Василь Ярославович, який одержав більшу відносно інших кандидатів в народні депутати України кількість голосів виборців, які взяли участь у голосуванні в указаному виборчому окрузі, – 15 536 (позивач одержав 15 114 голосів виборців).

53. Також ЦВК була прийнята постанова № 164 «Про звернення до Національної поліції України», позаяк Комісія вбачає наявність можливих ознак вчинення кримінальних правопорушень, відповідальність за які встановлено статтею 158-3 Кримінального кодексу України (фальсифікація, підроблення, викрадення, пошкодження або знищення виборчої документації).

54. Велика Палата Верховного Суду заслухала пояснення сторін, дослідила матеріали справи, обговорила доводи апеляційної скарги і висловлені заперечення на неї та дійшла висновку про таке.

55. Велика Палата Верховного Суду вважає, що предметом спору у цій справі є законність протоколу ЦВК від 22 квітня 2021 року з підстав протиправності дій ЦВК щодо прийняття протоколу ОВК від 14 квітня 2021 року з поміткою «Уточнений» про підсумки голосування в ОВО № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року. Позивач вважає, що ЦВК мала зобов'язати ОВК № 87 внести зміни до встановлених підсумків голосування виборців у межах ОВК № 87 шляхом складання протоколу (з поміткою «Уточнений») про підсумки голосування в ОВК № 87 з урахуванням

відомостей про підрахунок голосів виборців, зазначених у протоколах ДВК на виборчих дільницях № 260019, № 260025, № 260028, № 260536, № 261029, № 261030, позаяк встановлення відсутності 504 виборчих бюлетенів, поданих за нього, впливає на встановлення підсумків голосування та дійсного волевиявлення виборців.

56. Надаючи відповідь на порушені в апеляційній скарзі питання, Велика Палата Верховного Суду мала б з'ясувати: 1) чи проведені вибори є чесними, прозорими, такими, що відповідають міжнародним стандартам та не викликають сумнів у їх вільному характері? 2) чи впливає відсутність 504 виборчих бюлетенів на результати виборів на певних виборчих дільницях, і чи спотворює така відсутність волевиявлення виборців? 3) чи вжили ОВК та/або ЦВК усі необхідні заходи задля забезпечення впевненості у перемозі того чи іншого кандидата у народні депутати України?

ПОЗИЦІЯ ВЕЛИКОЇ ПАЛАТИ ВЕРХОВНОГО СУДУ

Релевантні джерела права й акти їх застосування. Оцінка висновку суду, рішення якого переглядається, та аргументів учасників справи

57. З 01 січня 2020 року набрав чинності Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року № 396- IX.

58. Підпунктом 2 пункту 2 розділу XXXXII «Прикінцеві та перехідні положення» Виборчого кодексу України Закон № 4061-VI визнано таким, що втратив чинність з дня набрання чинності цим Кодексом, крім положень щодо організації та проведення проміжних виборів і заміщення народних депутатів України, обраних у загальнодержавному виборчому окрузі, повноваження яких достроково припинені, що діють до наступних чергових або позачергових виборів народних депутатів України.

59. Оскільки спірні правовідносини виникли з приводу проведення проміжних виборів народного депутата України, то у цій правовій ситуації підлягають застосуванню відповідні положення Закону № 4061-VI щодо організації та проведення виборів депутатів, у тому числі щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій.

60. В окреслених межах Велика Палата Верховного Суду вважає за необхідне зазначити таке.

61. Відповідно до частини другої статті 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

62. Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути

обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (частина перша статті 38 Конституції України).

63. Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії (стаття 69 Конституції України) і виборцям гарантується вільне волевиявлення (частина друга статті 71 Основного Закону).

64. Згідно зі статтею 3 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 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.

65. Права, гарантовані статтею 3 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, мають вирішальне значення для зміцнення і збереження засад ефективної та дієвої демократії, побудованої на принципі верховенства права. Але ці права не є абсолютними. Можуть існувати «опосередковано встановлені» обмеження цього права, і Договірні держави повинні користуватися певною свободою розсуду в цій сфері. Договірним державам надається широка свобода розсуду у вирішенні цих питань, але за умови забезпечення ними рівності всіх громадян у здійсненні цього права. Однак це не означає, що всі голоси повинні обов'язково мати однакову вагу при підбитті результатів виборів і що всі кандидати повинні мати рівні шанси на перемогу. Отже, у жодній виборчій системі не можна виключити можливість «утрачених голосів» (див. *mutatis mutandis* рішення Європейського суду з прав людини у справі «Ковач проти України» (*Kovach v. Ukraine*) від 7 лютого 2008 року, заява № 39424/02, § 49).

66. Вибори, зокрема народних депутатів, – це важливий етап демократичного процесу країни. У процесі виборчої діяльності увагу, здебільшого, зосереджено на виявленні порушень та наданні їм оцінки в рамках національних стандартів, такими національними стандартами є Конституція та виборче законодавство.

67. Принцип вільних виборів передбачає зокрема професійні та нейтральні дії виборчої адміністрації на всіх рівнях (без шахрайства і маніпуляцій); можливість кандидатів, партій і виборців подавати скарги за фактами порушень, неупередженість судової системи під час розгляду справ.

68. Право на вільні вибори гарантує Конституція України, а виборчі закони і навіть підзаконні акти деталізують їх застосування. Будь-який закон, яким би досконалим він не був, є просто оболонкою, поки він не наповнений належним чином як змістом права та процедур, так і його виконанням. І виборчий закон не є винятком.

69. Осердя вільного вибору складають п'ять принципів виборчого права: повинно бути загальне, рівне, вільне, пряме виборче право і таємне голосування. Вибори, гідні такої назви, залежать навіть більше від того, чи виборче право є вільним, аніж чи воно є загальним і рівним. Вільне виборче право складається з двох елементів: більш очевидним є вільне волевиявлення виборців, тобто вільна процедура голосування і точне встановлення результатів; виборці мають вільно сформулювати свою волю.

70. Для виборців свобода формувати волю частково є предметом рівності можливостей. У разі порушення обов'язкового нейтралітету держави або обмеження свободи виборців формувати їхню думку, до винних осіб треба застосовувати санкції (підпункт «с» пункту 3.1 розділу I «Загальноєвропейські принципи у сфері виборів» Керівних принципів щодо виборів, затверджених Венеційською комісією на 51-й сесії (Венеція, 5-6 липня 2002 року) і таких, що разом із Пояснювальною доповіддю ввійшли до схваленого Парламентською асамблеєю Ради Європи на першій частині сесії у січні 2003 року Зводу рекомендованих норм при проведенні виборів).

71. Вільному формуванню думок виборців можуть перешкоджати дії осіб, які намагаються, наприклад, підкупити виборців або втрутитися у різних формах у процедуру підрахунку голосів, аби унеможливити встановлення дійсного волевиявлення виборців. Такій практиці держава зобов'язана запобігати та ефективно припиняти її.

72. Для забезпечення ефективного застосування норм, що стосуються вільного волевиявлення, їхнє порушення має тягнути відповідні юридичні наслідки (див. пункт 26 Пояснювальної доповіді, затвердженої Венеційською комісією на 52-й сесії (Венеція, 18-19 жовтня 2002 року), стосовно підпункту «с» пункту 3.1 розділу I «Загальноєвропейські принципи у сфері виборів» Керівних принципів щодо виборів).

73. Виборці також мають право на точну фіксацію результату голосування, що означає, що держава повинна забезпечити, щоб голоси були підраховані належним чином, оскільки обраний орган повинен бути утворений і бути дієздатним у спосіб, відповідний цьому результату.

74. Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 21 грудня 2017 року № 3-р/2017/закон Палата також зазначив, що принцип вільних виборів реалізовується через такі основні складові, як свобода формування та вираження виборцем своїх поглядів, об'єктивне і точне офіційне встановлення результатів виборів, позбавлене фальсифікацій; визнання результатів виборів та повага до демократичного вибору громадян України. Увесь виборчий процес має бути організований та проведений таким чином, щоб забезпечити не лише

можливість безперешкодного волевиявлення виборців, але й повагу до результатів виборів та впевненість у їх дійсності.

75. Тому конче важливо, щоб реалізація права громадян будь-якої держави на обрання своїх представників до органів управління державою була не тільки гарантованою Конституцією України, але й забезпечена дотриманням усіх процедур виборчого процесу його учасниками, врахуванням кожного голосу, розглядом кожного зауваження тощо.

76. Чесний підрахунок голосів виборців є ключовою умовою проведення демократичних виборів. Одним із перших міжнародних документів, що деталізував цей принцип, був Документ Копенгагенської наради з людського виміру Організації з безпеки і співробітництва в Європі від 29 червня 1990 року (далі – ОБСЄ). Чесний підрахунок відбувається за таких умов: безстороннього, ефективного і точного здійснення офіційними особами процедури підрахунку і складання протоколу; транспарентності усіх аспектів процесу підрахунку; наявності можливості перевірки (верифікації) достовірності підрахунку від найнижчого рівня виборчих комісій до найвищого; своєчасності опублікування.

77. Недотримання зазначених вимог може спричинити сумніви та послабити публічну довіру до результатів виборів.

78. Оцінюючи достовірність результатів голосування слід використовувати щонайменше два критерії: кількість поданих голосів і кількість виборчих бюлетенів, опущених у скриньку для голосування (підпункт vii пункту 3.2 розділу I «Загальноєвропейські принципи у сфері виборів» Керівних принципів щодо виборів).

79. Підрахунок голосів має бути прозорим. Спостерігачам, представникам кандидатів і представникам засобів масової інформації має бути дозволено бути присутніми під час підрахунку голосів. Ці особи повинні також мати доступ до всіх записів (підпункт xiii пункту 3.2 розділу I «Загальноєвропейські принципи у сфері виборів» Керівних принципів щодо виборів). Держава повинна карати за будь-яке підтасовування результатів виборів (підпункт xv пункту 3.2 розділу I «Загальноєвропейські принципи у сфері виборів» Керівних принципів щодо виборів).

80. Виборець має право на точну оцінку результатів голосування; держава зобов'язана припиняти будь-які порушення в ході виборів (пункт 28 Пояснювальної доповіді стосовно пункту 3.2 розділу I «Загальноєвропейські принципи у сфері виборів» Керівних принципів щодо виборів). Порушення під час підрахунку голосів призводять до послаблення довіри до результату виборів.

81. Європейський суд з прав людини наголошує на важливості стадії встановлення результатів виборів (див. *mutatis mutandis* рішення від 30 травня 2017 року у справі «Давидов та інші проти Росії» (*Davydov and Others v. Russia*) заява № 75947/11). Цей суд зазначив, що стаття 3 Протоколу №1 охоплює період після проведення виборів, включаючи підрахунок голосів, а також запис та передачу результатів. У зв'язку з цим держава має позитивне зобов'язання забезпечувати ретельне регулювання процесу, під час якого встановлюються, обробляються та фіксуються результати голосування. Посилаючись на рекомендації Венеціанської комісії, суд встановив, що ці післявиборчі фази повинні бути забезпечені чіткими процесуальними гарантіями, процес має бути прозорим та відкритим, і участь спостерігачів від усіх кандидатів (партій), включаючи представників опозиції, повинна бути дозволеною.

82. Голос кожного виборця повинен мати можливість впливати на склад законодавчого органу, інакше право голосу, виборчий процес і зрештою демократичний порядок будуть позбавлені будь-якого сенсу (див. *mutatis mutandis* рішення Європейського суду з прав людини у справі «Різа та інші проти Болгарії» (*Riza and Others v. Bulgaria*, заяви № 48555/10 і № 48377/10) від 13 жовтня 2015 року, § 148).

83. Отже, насамперед чесні, нефальсифіковані вибори дають змогу громадянам держави зробити реальний вибір. Саме через такі вибори реалізується волевиявлення народу як єдиного джерела влади та носія суверенітету.

84. Порушення виборчого законодавства під час проведення виборів або підрахунку голосів виборців можна поділити на формальні порушення процедурного характеру, що не впливають на результати голосування та істотні порушення, котрі належать до тих, що дають підстави не довіряти результатам виборів та виключають можливість достеменно визначити волевиявлення виборців та вплинути на результати виборів у вигляді істотної різниці голосів між переможцем та переможеними.

85. Орган з розгляду заяв про оскарження має бути уповноваженим розглядати, зокрема, такі питання, як належне дотримання правил, що регулюють проведення виборчих кампаній, і результати виборів (підпункт «d» пункту 3.3 розділу Платформа * «Умови реалізації принципів» Керівних принципів щодо виборів)

86. Європейський суд з прав людини вважає, що для того, щоби забезпечити виконання державою її позитивних обов'язків за статтею 3 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод щодо проведення вільних виборів, національні суди, які розглядають справу, покликані

вирішити спір стосовно порушень виборів і відреагувати, вживши розумних заходів для встановлення порушень виборчого законодавства, не накладаючи необґрунтованих і надмірно жорстких процесуальних бар'єрів для окремого скаржника (див. *mutatis mutandis* рішення Європейського суду з прав людини у справі «Намат Алієв проти Азербайджану» (*Namat Aliyev v. Azerbaijan*) від 8 квітня 2010 року, заява № 18705/06, § 88).

87. У справі № 9901/114/21 йдеться не лише про передбачуване порушення прав скаржника, але й на більш загальному рівні про виконання державою її позитивного обов'язку з проведення вільних і чесних виборів. Для того, щоби забезпечити дотримання гарантій статтею 3 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, слід пояснити, чому виявлені розбіжності у кількості бюлетенів заплутали підсумки голосування на певних виборчих дільницях у виборчому окрузі № 87, а дії виборчих комісій різного рівня були недостатніми для того, щоби встановити результати дійсного волевиявлення виборців.

88. Відповідно до положень статті другої Закону № 1932-IV ЦВК, зокрема, забезпечує дотримання передбачених Конституцією України та законами України принципів і засад виборчого процесу та реалізацію виборчих прав громадян України. Комісія буде своєю діяльністю на принципах верховенства права, законності, незалежності, об'єктивності, компетентності, професійності, колегіальності розгляду і вирішення питань, обґрунтованості прийнятих рішень, відкритості і публічності.

89. Відповідно до преамбули Закону № 1932-IV, поміж іншим, зазначено, що до компетенції ЦВК належить забезпечення організації підготовки та проведення виборів і референдумів в Україні, забезпечення реалізації та захисту конституційних виборчих прав громадян України.

90. Згідно зі статтею 2 Закону № 1932-IV Комісія відповідно до своїх повноважень забезпечує дотримання передбачених Конституцією 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 буде своєю діяльністю на принципах верховенства права, законності, незалежності, об'єктивності, компетентності, професійності, колегіальності розгляду і вирішення питань, обґрунтованості прийнятих рішень, відкритості і публічності.

91. Зі статті 47 Закону № 1932-IV випливає, що ЦВК забезпечує реалізацію і захист виборчих прав громадян України та права на участь у референдумах; забезпечує дотримання передбачених Конституцією та законами України принципів і засад виборчого процесу та процесу референдуму; здійснює

контроль за додержанням вимог законодавства України про вибори і референдуми; забезпечує однакове застосування законодавства України про вибори і референдуми на всій території України; здійснює контроль за дотриманням політичними партіями, іншими суб'єктами виборчого процесу.

92. Відповідаючи на окреслені питання та зважаючи на встановлені обставини справи, які ніхто зі сторін не заперечує, у період підведення підсумків голосування на виборчому окрузі № 87 було встановлено порушення при оформленні протоколів голосування на ДВК, оформленні «Уточнених» протоколів як ДВК, так і ОВК.

93. Такі протоколи склались і на виборчих дільницях, результатів голосування на яких не стосується ця справа, але які створюють загальну картину порушень, що відбувались при підрахунку голосів (виборчі дільниці № 260478, № 260526 та інші). Слід зауважити, що у протоколі ОВК відсутні посилання на конкретні порушення, допущені при оформленні протоколів, які потребують уточнення. ОВК обмежилася лише загальними посиланнями на помилки та зауваження.

94. Приймаючи рішення про повторний підрахунок голосів, ОВК також встановила порушення при підведенні підсумків та оформленні протоколів голосування на інших виборчих дільницях (№ 260501, №260481, №260483 та інші).

95. Рішеннями ОВК про проведення повторного підрахунку голосів було встановлено порушення при транспортуванні, пакуванні, збереженні протоколів голосування, зокрема й на спірних виборчих дільницях, про що були скарги представника кандидата у народні депутати Вірастюка В. Я. (№ 260025, № 261030), на підведення підсумків голосування після повторного підрахунку голосів без представників кандидата у народні депутати Шевченка О. Л., про що було заявлено також на засіданні ЦВК.

96. Під час прийняття документації та проведення повторного підрахунку голосів на усіх виборчих дільницях, щодо яких ОВК прийняла рішення з 02 по 04 квітня 2021 року, було виявлено розбіжність щодо виборчих бюлетенів, які фіксували результати голосування виборців за кандидата Шевченка О. Л., 1971 року народження, загальною кількістю 504 штуки на спірних виборчих дільницях. Те, що різниця між переможцем виборів і позивачем складає 422 голоси, дає підстави для висновку про те, що нестача 504 виборчих бюлетенів впливає на результати виборів в окрузі № 87.

97. Фактів втрати бюлетенів щодо інших кандидатів у народні депутати України не встановлено.

98. Згідно із частиною другою статті 2 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» Комісія відповідно до своїх повноважень забезпечує

дотримання передбачених Конституцією 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.

99. Частиною першою статті 16 Закону № 1932-IV передбачено, що якщо Комісії стане відомо про порушення законодавства України про вибори і референдуми, виборчих прав громадян України та права на участь у референдумі з результатів проведених нею перевірок або із засобів масової інформації чи інших джерел, що не суперечать законодавству України, Комісія має право розглянути за власною ініціативою питання, що належать до її повноважень, та прийняти з цього приводу рішення у встановленому цим Законом порядку.

100. Відповідно до пункту 16 частини другої статті 31 Закону № 4061-VI окружна виборча комісія встановлює підсумки голосування в загальнодержавному окрузі в межах одномандатного округу та в одномандатному окрузі, складає протоколи про підсумки голосування, передає протоколи та іншу виборчу документацію, передбачену цим Законом, Центральній виборчій комісії.

101. Згідно із частиною другою статті 97 Закону № 4061-VI у разі виявлення у протоколі окружної виборчої комісії про підсумки голосування у загальнодержавному окрузі в межах одномандатного округу або у протоколі окружної виборчої комісії про підсумки голосування в одномандатному окрузі виправлень, помилок, неточностей Центральна виборча комісія своїм рішенням може зобов'язати окружну виборчу комісію внести зміни до встановлених підсумків голосування виборців у межах відповідного одномандатного округу в порядку, встановленому частиною сьомою статті 94 цього Закону, про що зазначається у протоколі засідання Центральної виборчої комісії. Протягом часу розгляду цього питання окружною виборчою комісією подані до Центральної виборчої комісії примірники протоколів про підсумки голосування в межах одномандатного округу та додані до нього документи зберігаються в Центральній виборчій комісії.

102. За правилами частини сьомої статті 94 Закону № 4061-VI у разі виявлення у протоколі дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці у загальнодержавному окрузі в межах одномандатного округу та (або) одномандатному окрузі виправлень, помилок, неточностей, які можливо усунути без повторного підрахунку голосів, окружна виборча комісія своїм рішенням може зобов'язати дільничну виборчу комісію внести зміни до встановлених результатів голосування виборців на виборчій дільниці шляхом складання протоколу (протоколів) про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці у загальнодержавному окрузі в межах

одномандатного округу та (або) одномандатному окрузі з поміткою «Уточнений» відповідно до пункту 2 частини п'ятої цієї статті, про що зазначається у протоколі засідання окружної виборчої комісії. Протягом часу розгляду цього питання дільничною виборчою комісією подані до окружної виборчої комісії примірники протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці у загальнодержавному окрузі в межах одномандатного округу та одномандатному окрузі, виборчі бюлетені та інші виборчі документи, зазначені у частині дванадцятій статті 91 цього Закону, зберігаються в окружній виборчій комісії.

103. У разі виявлення у протоколі виправлень, помилок та неточностей, які можливо усунути без повторного підрахунку голосів та які не потребують внесення змін до встановлених результатів голосування виборців на виборчій дільниці, окружна виборча комісія приймає рішення, передбачене пунктом 1 частини п'ятої цієї статті із зазначенням про виявлені виправлення, помилки та неточності. Таке рішення додається до протоколу дільничної виборчої комісії (абзаци другий третій частини сьомої статті 94 Закону № 4061-VI).

104. За змістом наведених правових норм, основним завданням ЦВК є забезпечення дотримання передбачених Конституцією України та законами України, 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. Виконання цього завдання на стадії встановлення підсумків голосування полягає у встановленні дійсного волевиявлення виборців.

105. З огляду на положення частини другої статті 97 та частини сьомої статті 94 Закону № 4061-VI, виявлення у протоколі окружної виборчої комісії про підсумки голосування у відповідному виборчому окрузі помилок та неточностей є підставою для повернення такого протоколу до окружної виборчої комісії із зобов'язанням її внести зміни до встановлених підсумків голосування виборців у межах відповідного одномандатного округу.

106. При цьому реалізація таких нормативних положень має бути здійснена у такий спосіб, щоб це дозволяло встановити дійсне волевиявлення виборців, адже в іншому випадку, навіть за формального дотримання законодавчих вимог, створюється лише видимість реалізації громадянами конституційного права обирати та бути обраним.

107. Відповідно до пункту 8 частини третьої статті 16 Закону № 1932-IV, у разі необхідності з метою забезпечення дотримання законного перебігу виборчого процесу чи процесу референдуму, захисту виборчих прав громадян та поновлення порушених виборчих прав громадян Комісія може з власної ініціативи розглянути питання діяльності виборчих комісій, комісій з

референдумів нижчого рівня та за результатами розгляду поновити в інший спосіб порушені виборчі права громадян, права на участь у референдумі, права та законні інтереси суб'єкта виборчого процесу, процесу референдуму.

108. За наслідками розгляду усіх виборчих документів, уточнення протоколів ДВК, встановлення порушень при оформленні виборчої документації та повторного підрахунку голосів, між кількістю бюлетенів при первинному підрахунку голосів на відповідній виборчій дільниці та загальною кількістю виборців, які на ній взяли участь у голосуванні, була виявлена розбіжність у кількості 504 бюлетені у протоколах про підсумки голосування на виборчих дільницях № 261030, № 260536, № 260025, № 260028, № 261029, № 260019, зокрема втрачено: на виборчій дільниці № 260025, – 45 бюлетенів; № 260028 – 93 бюлетені; № 260536 – 116 бюлетенів; № 261029 – 103 бюлетені; № 261030 – 100 бюлетенів; № 260019 – 47 бюлетенів.

109. Відсутність (втрата) 504 виборчих бюлетенів з голосами за одного кандидата, безперечно, за наявності встановлених виборчими комісіями кількості поданих голосів за кожного кандидата в народні депутати, впливає на встановлення результатів виборів в окрузі № 87.

110. У тих випадках, коли в ролі органу з розгляду заяв про оскарження виступає вища виборча комісія, вона повинна мати можливість *ex officio* виправляти або анулювати рішення нижчих виборчих комісій (підпункт «і» пункту 3.3 розділу II «Умови реалізації принципів» Керівних принципів щодо виборів; пункт 102 Пояснювальної доповіді стосовно пункту 3.3 розділу II «Умови реалізації принципів» Керівних принципів щодо виборів).

111. З огляду на зазначені вище завдання ЦВК цей орган має вчинити всі можливі дії задля забезпечення законності під час проведення виборів, а тому за наявності інформації про спотворення волевиявлення виборців має всі можливості для відновлення порушених прав виборців будь-яким законним шляхом.

112. Ураховуючи мету та завдання проведення виборів, ЦВК, керуючись повноваженнями, серед яких – забезпечення реалізації і захисту виборчих прав громадян України, забезпечення принципів і засад виборчого процесу та процесу референдуму, здійснення контролю за додержанням вимог законодавства України про вибори і референдуми, мала б зважити на те, що відсутність такої кількості виборчих бюлетенів, з урахуванням незначної різниці голосів, свідчить про сумніви у перемозі будь-якого кандидата у народні депутати в розумінні чесних, прозорих виборів, таких, які відображають реальне волевиявлення виборців.

113. ЦВК має компетенцію, в тому числі дискреційні повноваження, щодо встановлення результатів виборів або прийняття будь-якого рішення задля

забезпечення права на вільне волевиявлення громадян України. Проте такі дії (встановлення результатів виборів) за наявності встановлених фактів спотворення реального волевиявлення виборців, мають вчинятися з дотриманням мети виборів.

114. Велика Палата Верховного Суду звертає увагу на те, що з огляду на виявлену різницю між кількістю голосів, поданих за двох учасників справи – кандидатів у народні депутати, а також на кількість бюлетенів, щодо якої встановлена невідповідність, можливість установа того, хто з кандидатів набрав найбільшу кількість голосів, викликає обґрунтований сумнів. Об'єктивні (очевидні) сумніви, які були виявлені під час підрахунку голосів, численні судові процеси, порушення кримінальних проваджень щодо обставин, відсутність яких впливає на реальні результати виборів, мали бути предметом ретельної перевірки ЦВК, за наслідками якої слід було прийняти рішення, яке б відповідало принципам, меті та завданню проведення виборів, задля збереження цінності виборів як безпосереднього демократичного прояву народовладдя.

115. Відповідно до частини четвертої статті 99 та розділу XII Закону № 4061-VI, якщо в одномандатному окрузі найбільшу і водночас однакову кількість голосів набрали два або більше кандидати у депутати, ЦВК приймає рішення про проведення в окрузі повторного голосування по цих кандидатурах. Велика Палата Верховного Суду вважає, що за аналогією інститут повторного голосування може бути використаний і на окремих виборчих дільницях, коли через вказані вище обставини під час підрахунку голосів на виборчих дільницях не буде можливо встановити, хто з кандидатів на цих дільницях набрав найбільшу кількість голосів.

116. За змістом пункту 101 вищевказаної Пояснювальної доповіді (стосовно підпункту «е» пункту 3.3 «Існування дієвої системи оскарження» розділу II «Умови реалізації принципів» Керівних принципів щодо виборів), не обов'язково анулювати результати по всьому округу: цілком можливо анулювати результати лише на якійсь виборчій дільниці. Це дозволяє уникнути двох крайнощів: анулювання виборів взагалі у ситуації, коли порушення вплинули лише на невелику територію, і відмови від анулювання під приводом, що територія, на якій порушення далися взнаки, була досить малою.

117. За наведених обставин судові рішення не може вважатись таким, що ухвалено з дотриманням норм матеріального права, а рішення ЦВК – таким, що ухвалено з дотриманням цих норм, а також з повним забезпеченням перевірки усіх порушень, які допущені та на які посилались учасники виборчого процесу.

118. ЦВК має повноваження, за змістом яких вона може забезпечити гарантію встановлення результатів волевиявлення виборців. Тому Велика Палата Верховного Суду вважає, що ефективним способом захисту прав позивача за обставин цієї справи буде визнання протиправними дій Центральної виборчої комісії щодо встановлення результатів виборів народного депутата України в ОВО № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року, а також визнати протиправним і скасувати протокол Центральної виборчої комісії від 22 квітня 2021 року про результати виборів народних депутатів України в ОВО № 87.

119. Позовні вимоги щодо зобов'язання ЦВК продовжити дії із встановлення результатів виборів народного депутата України в ОВК № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року та про зобов'язання ЦВК прийняти рішення, яким зобов'язати ОВК № 87 внести зміни до встановлених підсумків голосування виборців у межах ОВО № 87 шляхом складання протоколу (з поміткою «Уточнений») про підсумки голосування в ОВО № 87 з урахуванням відомостей про підрахунок голосів виборців, зазначених у протоколах дільничних виборчих комісій на виборчих дільницях № 260019, № 260025, № 260028, № 260536, № 261029, № 261030 задоволенню не підлягають, оскільки зазначені дії та рішення належать до повноважень ЦВК.

Керуючись стаття 308, 310, 315, 317, 321, 322, 325 КАС України, Велика Палата Верховного Суду

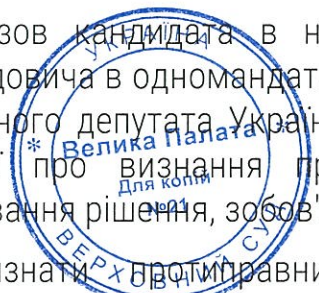
ПОСТАНОВИЛА:

1. Апеляційну скаргу Шевченка Олександра Леонідовича як кандидата в народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 87 задовольнити частково.

2. Рішення Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 27 квітня 2021 року скасувати та ухвалити нове.

3. Позов кандидата в народні депутати України Шевченка Олександра Леонідовича в одномандатному виборчому окрузі № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року до Центральної виборчої комісії про визнання протиправними дій, визнання протиправним та скасування рішення, зобов'язання вчинити певні дії задовольнити частково:

3.1. Визнати протиправними дії Центральної виборчої комісії щодо встановлення результатів виборів народного депутата України в одномандатному виборчому окрузі № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року.



3.2. Визнати протиправним і скасувати протокол Центральної виборчої комісії від 22 квітня 2021 року про результати виборів народних депутатів України в одномандатному виборчому окрузі № 87.

4. В решті позовних вимог відмовити.

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

Головуючий

(підпис)

В. С. Князев

суддя

Суддя-доповідач

(підпис)

М. І. Гриців

Судді:

(підпис)

Т. О. Анцупова

(підпис)

Л. М. Лобойко

(підпис)

В. В. Британчук

(підпис)

К. М. Пільков

(підпис)

Ю. Л. Власов

(підпис)

О. Б. Прокопенко

(підпис)

І. В. Григор'єва

(підпис)

В. В. Пророк

(підпис)

Д. А. Гудима

(підпис)

Л. І. Рогач

(підпис)

В. І. Данішевська

(підпис)

О. М. Ситнік

(підпис)

Ж. М. Єленіна

(підпис)

В. М. Сімоненко

(підпис)

О. С. Золотніков

(підпис)

І. В. Ткач

(підпис)

Л. Й. Катеринчук

(підпис)

С. П. Штелик

(підпис)

П. Р. Крет

На підставі частини третьої статті 321 КАС України постанову оформила суддя Сімоненко В. М.

З оригіналом згідно

Помічник судді

 Н. В. Москаленко

02.05.2021



ОКРЕМА ДУМКА
(спільна)

суддів Великої Палати Верховного Суду Британчука В. В., Гриціва М. І., Єленіної Ж. М., Золотнікова О. С., Катеринчук Л. Й., Прокопенка О. Б., Штелик С. П.

на постанову Великої Палати Верховного Суду від 01 травня 2021 року у справі № 9901/114/21 за позовом кандидата в народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 87 (далі – ОВО № 87) на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року Шевченка Олександра Леонідовича до Центральної виборчої комісії (далі – ЦВК, Комісія), треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні відповідача: кандидат в народні депутати України в ОВО № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року Вірастюк В. Я., Політична партія «Слуга народу», про визнання протиправними дій, визнання протиправним та скасування рішення, зобов'язання вчинити певні дії

25 квітня 2021 року кандидат в народні депутати України в ОВО № 87 Шевченко О. Л. через свого представника – адвоката Попова А. С. звернувся до суду з адміністративним позовом до ЦВК, у якому просив:

- визнати протиправними дії ЦВК від 22 квітня 2021 року щодо встановлення результатів виборів народного депутата України в ОВО № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року;
- визнати протиправним і скасувати протокол ЦВК від 22 квітня 2021 року про результати виборів народних депутатів України в ОВО № 87;
- зобов'язати ЦВК продовжити дії зі встановлення результатів виборів народного депутата України в ОВО № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року;
- зобов'язати ЦВК прийняти рішення, яким зобов'язати Округову виборчу комісію ОВО № 87 (далі – ОВК № 87) внести зміни до встановлених підсумків голосування виборців у межах ОВО № 87 шляхом складення протоколу з поміткою «Уточнений» про підсумки голосування в ОВО № 87 з урахуванням відомостей про підрахунок голосів виборців, зазначених у протоколах дільничних виборчих комісій (далі – ДВК) по виборчих дільницях номери 260019, 260025, 260028, 260536, 261029, 261030 (далі – спірні виборчі дільниці).

Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду рішенням від 27 квітня 2021 року відмовив у задоволенні позовних вимог повністю.

Суд виходив з того, що у ЦВК при опрацюванні протоколу ОВК № 87 від 14 квітня 2021 року про підсумки голосування в ОВО № 87 з поміткою «Уточнений» (далі – Протокол ОВК № 87) не було підстав вважати, що відомості про результати голосування на спірних виборчих дільницях містять помилки чи неточності, позаяк правомірність складення зазначеного протоколу було піддано судовому контролю, за наслідками якого не було встановлено жодних порушень.

Позивач не погодився з рішенням суду першої інстанції, подав апеляційну скаргу, в якій просить його скасувати та задовольнити позовні вимоги у повному обсязі.

Велика Палата Верховного Суду постановою від 01 травня 2021 року ухвалила рішення, яким апеляційну скаргу кандидата в народні депутати України в ОВО № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року Шевченка О. Л. задовольнила частково: рішення Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 27 квітня 2021 року скасувала, прийняла нове, яким позовні вимоги задовольнила частково. Визнала протиправними дії ЦВК щодо встановлення результатів виборів народного депутата України в ОВО № 87 на проміжних виборах народного депутата України 28 березня 2021 року та протиправним і скасувала протокол ЦВК від 22 квітня 2021 року про результати виборів народних депутатів України в одномандатному виборчому окрузі № 87.

Велика Палата Верховного Суду проаналізувала положення Закону України від 17 листопада 2011 року № 4061-VI «Про вибори народних депутатів України» (далі – Закон № 4061-VI), Закону України від 30 червня 2004 року № 1932-IV «Про Центральну виборчу комісію» (далі – Закон № 1932-IV) й визнала, що з огляду на сформульовані в цих законодавчих актах завдання ЦВК цей орган має вчинити всі можливі дії задля забезпечення законності під час проведення виборів, а тому за наявності інформації про спотворення волевиявлення виборців має всі можливості для відновлення порушених прав виборців будь-яким законним шляхом.

Враховуючи мету та завдання проведення виборів, ЦВК, керуючись повноваженнями, зокрема, щодо забезпечення реалізації і захисту виборчих прав громадян України, забезпечення принципів і засад виборчого процесу та процесу референдуму, здійснення контролю за додержанням вимог законодавства України про вибори і референдуми, мала б зважити на те, що відсутність такої кількості виборчих бюлетенів, з урахуванням незначної різниці голосів, свідчить про сумніви у перемозі будь-якого кандидата у народні депутати в розумінні чесних, прозорих, таких, які відображають реальне волевиявлення виборців.

При цьому реалізація таких нормативних положень має бути здійснена у такий спосіб, щоб це дозволяло встановити дійсне волевиявлення виборців, адже в іншому випадку, навіть за формального дотримання законодавчих вимог, створюється лише видимість реалізації громадянами конституційного права обирати та бути обраним.

Велика Палата Верховного Суду вважає також, що ЦВК мала законні підстави дійти висновку про неможливість достовірного встановлення волевиявлення виборців в ОВО № 87 у зв'язку з порушеннями принципів та засад виборчого процесу. Хоча такі дії прямо не встановлені законодавством, однак вони відповідають принципу верховенства права та знаходяться в межах мети діяльності ЦВК.

Ми не можемо погодитися з позицією більшості суддів Великої Палати Верховного Суду, які висловилися за ухвалене у постанові Великої Палати Верховного Суду від 01 травня 2021 року рішення з огляду на встановлені обставини у цій справі, окреслені межі позовних вимог та нормативне регулювання спірних відносин. У зв'язку із цим,

керуючись частиною третьою статті 34 Кодексу адміністративного судочинства України, вважаємо за необхідне висловити окрему думку з таких міркувань.

Статтею 99 Закону № 4061-VI встановлений обов'язок ЦВК на підставі протоколів ОВК про підсумки голосування в одномандатних виборчих округах встановити результати виборів народних депутатів України.

Суд першої інстанції, серед іншого, встановив, і ці обставини ніким не заперечуються, що в період з 02 по 03 квітня 2021 року ОВК № 87 в процедурі прийняття виборчої документації від ДВК виявила розбіжності між кількістю бюлетенів з голосами виборців, поданих за позивача, та кількістю голосів виборців, відображених у протоколах про підсумки голосування на згаданих вище дільницях.

Діючи відповідно до вимог статей 94, 96 Закону № 4061-VI, ОВК № 87, коли в період 29 березня – 03 квітня 2021 року помітила неточності, помилки в протоколах голосування на виборчих дільницях чи порушення цілісності пакетів, в яких зберігалася виборча документація, інші характерні порушення, то визнала їх підставами для проведення повторного підрахунку голосів на окремих виборчих дільницях. Конкретні причини для проведення повторного голосування ОВК № 87 навела в протоколі свого безперервного засідання.

Подібні підстави для проведення повторного підрахунку голосів ОВК № 87 виявила за результатами прийняття виборчої документації від ДВК шести спірних виборчих дільниць.

Коли в процедурі повторного перерахунку голосів по цих виборчих дільницях з'ясувалася неоднакова кількість бюлетенів з голосами виборців на кожній із цих дільниць, ОВК № 87 визнала цю подію як порушення і далі чинила в межах своїх дискреційних повноважень.

Під час процедури повторного перерахунку голосів ОВК № 87 не виявила випадків порушення цілісності пакетів або подібних характерних наслідків чийось дій, які би ілюстрували, що відбулося їхнє розпечатування (порушення цілісності), характерне для стороннього, зовнішнього вторгнення.

Дії ОВК, пов'язані з повторним перерахунком голосів на ряді виборчих дільниць, зокрема й на згадуваних вище шістьох спірних виборчих дільницях, пакети з виборчою документацією, в яких не було частини бюлетенів, стали предметом непоодиноких судових розглядів, за наслідками яких не було встановлено фактів (явищ) незаконного (свавільного, відвертого) втручання в ці пакети з вилученням з них бюлетенів.

У справі не встановлено, не зафіксовано і не задокументовано дій, які би свідчили, що бюлетені, яких бракувало в пакетах з виборчою документацією, були викрадені (чи втрачені) упродовж 02–03 квітня 2021 року чи від 03 год 20 хв до 11 год 00 хв 01 квітня 2021 року, коли в засіданні ОВК була оголошена пауза.

ОВК виявила факт відсутності бюлетенів, зафіксувала негативний (мінусовий) для позивача кількісний показник голосів виборців, повідомила яким чином вивела цю

відсутність бюлетенів, звістила правоохоронні органи про ці факти, обрала рішення, які, як на погляд ОВК, диктувалися ситуацією.

Для встановлення підсумків голосування для ОВК необхідна одна підстава в трьох можливих формах – протокол ДВК про підрахунок голосів на виборчій дільниці, або протокол з виборчої дільниці з позначкою «Уточнений», або ж протокол виборчої дільниці про повторний підрахунок голосів виборців – в разі повторного підрахунку голосів.

При складанні протоколу про підсумки голосування ОВК № 87 керувалася саме такими протоколами. Повторні підрахунки голосів виборців відбулися та їх результати були зафіксовані і в протоколах про повторний підрахунок голосів виборців, і в протоколі безперервного засідання ОВК № 87.

Після проведення повторних підрахунків на спірних дільницях позивач оскаржив лише рішення про проведення таких повторних підрахунків голосів виборців, однак не оскаржував дій по їх проведенню та протоколи про фіксацію цих відомостей.

При опрацюванні Протоколу ОВК № 87 Комісія зважила на судові рішення, які набрали законної сили та якими надавалася правова оцінка рішенням та діям цієї ОВК.

Суд першої інстанції встановив, що ЦВК рішення про встановлення результатів виборів прийняла на підставі Протоколу ОВК № 87. Для визнання вказаного рішення протиправним і його скасування у цій справі немає обґрунтованих й вагомих підстав.

За статтею 2 Закону № 1932-IV Комісія відповідно до своїх повноважень забезпечує дотримання передбачених Конституцією 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 буде своєю діяльністю на принципах верховенства права, законності, незалежності, об'єктивності, компетентності, професійності, колегіальності розгляду і вирішення питань, обґрунтованості прийнятих рішень, відкритості і публічності.

ЦВК під час опрацювання Протоколу ОВК № 87 мала у своєму розпорядженні інформацію щодо результатів розгляду судами справ на предмет оскарження позивачем дій ОВК про прийняття протокольних рішень про проведення повторного підрахунку голосів, про врахування відомостей результатів повторного підрахунку голосів на спірних виборчих дільницях, за наслідками розгляду яких позивачам було відмовлено у задоволенні позовних вимог.

Тобто дії ОВК про встановлення підсумків голосування на підставі протоколів ОВК про повторний підрахунок голосів на спірних виборчих дільницях були піддані судовому контролю, під час здійснення якого жодних застережень не виявлено.

Наведене свідчить про правильність висновків суду першої інстанції, що ЦВК не мала правових підстав не враховувати відомості про підсумки голосування по спірних виборчих дільницях, які зазначені у Протоколі ОВК № 87.

Прийняття ЦВК постанови про звернення до Національної поліції України щодо проведення перевірки викладених у ній обставин, що свідчать про порушення законодавства України про вибори, та вжиття необхідних заходів реагування підтверджує вжиття нею усіх визначених Законом № 4061-VI заходів, необхідних для забезпечення встановлення результатів виборів.

Зі змісту позовних вимог, які дублюються в апеляційній скарзі, висновується те, що позивач просить зобов'язати ЦВК прийняти рішення, яким має зобов'язати ОВК внести зміни до встановлених підсумків голосування з урахуванням даних ДВК на спірних виборчих дільницях, відображених у протоколах про підсумки голосування, і не хоче аби ОВК здійснювала повторний підрахунок голосів без урахування втрачених 504 виборчих бюлетенів.

Як уже зазначалося, ОВК на вимогу ЦВК внесла зміни до встановлених підсумків голосування виборців у межах відповідного одномандатного округу з урахування рішень судів, і вони прийняті ЦВК та враховані при визначенні результатів голосування.

Правових підстав для прийняття рішення про зобов'язання ОВК внести зміни до встановлених підсумків голосування виборців у межах відповідного одномандатного округу шляхом складення протоколу з поміткою «Уточнений» ЦВК не вбачала, позаяк інших неточностей, ніж ті, які були усунуті ОВК, не виявлено.

У контексті окреслених обставин справи немає інших неточностей та помилок, які давали б підстави для зобов'язання ОВК скласти черговий протокол з позначкою «Уточнений», проте варто зазначити, що такі дії щодо зобов'язання ОВК є дискреційними повноваженням ЦВК.

ЦВК не наділена повноваженнями здійснювати переоцінку тих обставин, які були предметом судового розгляду, щодо правомірності дій та рішень ОВК, дійсності протоколів ОВК про повторний перерахунок голосів виборців.

Тож правильними є висновки суду першої інстанції про безпідставність доводів позивача про те, що ОВК та ЦВК мали враховувати первинні протоколи ДВК, а не протоколи про повторний підрахунок голосів виборців.

Наявність окремих думок членів Комісії щодо встановлення результатів виборів народних депутатів України не є підставою для скасування рішення ЦВК від 22 квітня 2021 року, оскільки в них констатуються ті порушення виборчого законодавства і ймовірний їх вплив на результати волевиявлення виборців, які ЦВК не заперечує й сама визнала їх наявність.

Слід погодитись, що факти відсутності бюлетенів у пакетах з виборчою документацією, їхня сумарна кількість, яка перевершує різницю голосів, завдяки яким кандидат Вірастюк В. Я. визнаний переможцем виборів, можуть викликати обґрунтовані сумніви стосовно того, що вибори в ОВО № 87 були чесними, вільними, були прикладом істинного вираження волі виборців, не були спотворені. Якщо такі обставини будуть масовими і ґрунтуватимуться на певних реальних доказах, то не без того, що для цілей права на участь у виборах до представницьких органів, через яке особа, реалізуючи це право, здійснює безпосередню участь у побудові демократичної держави та

справедливого суспільства, може постати непростий вибір правильного розв'язання спору.

Однак у межах виборчої процедури, здійсненої в ОВО № 87, попри те, що згадувані відомості містять інформацію про відсутність певної кількості бюлетенів, власне послідовність виявлення відсутності бюлетенів не дає змоги побачити в цій відсутності втілення чийогось злого наміру, який би виходив за межі передумов, за яких ця відсутність не може розцінюватися як наслідок помилки, неточності тощо, котра виправляється шляхом проведення повторного підрахунку голосів.

Вчинені Комісією заходи реагування щодо звернення до Національної поліції України для проведення перевірки обставин, які можуть містити ознаки адміністративного чи кримінального правопорушення, є єдиним законодавчо визначеним можливим способом перевірки та вжиття заходів за результатами його розгляду правоохоронними органами. ЦВК не уповноважена Конституцією та законами України надавати оцінку таким діям.

Окремо наголошуємо, що не можемо погодитися із підходом Великої Палати Верховного Суду, до якого вона вдалася у цій справі.

Зокрема, Велика Палата Верховного Суду у постанові звертає увагу на те, що з огляду на виявлену різницю між кількістю голосів, поданих за двох учасників справи – кандидатів у народні депутати, а також на кількість бюлетенів, щодо якої встановлена невідповідність, можливість установа того, хто з кандидатів набрав найбільшу кількість голосів, викликає обґрунтований сумнів. Об'єктивні (очевидні) сумніви, які були виявлені під час підрахунку голосів, численні судові процеси, порушення кримінальних проваджень щодо обставин, відсутність яких впливає на реальні результати виборів, мали бути предметом ретельної перевірки ЦВК, за наслідками якої слід було прийняти рішення, яке б відповідало принципам, меті та завданню проведення виборів, задля збереження цінності виборів як безпосереднього демократичного прояву народовладдя.

Далі Велика Палата Верховного Суду з посиланням на положення частини четвертої статті 99 та розділу XII Закону № 4061-VI висноує, що якщо в одномандатному окрузі найбільшу і водночас однакову кількість голосів набрали два або більше кандидати у депутати, ЦВК приймає рішення про проведення в окрузі повторного голосування по цих кандидатурах. Велика Палата Верховного Суду вважає, що за аналогією інститут повторного голосування може бути використаний і на окремих виборчих дільницях, коли через вказані вище обставини під час підрахунку голосів на виборчих дільницях не буде можливо встановити, хто з кандидатів на цих дільницях набрав найбільшу кількість голосів.


Тобто Велика Палата за наслідками свого розгляду встановила (запровадила) нові підстави для проведення повторного голосування, фактично орієнтувала відповідача на вчинення дій, які не вправі була рекомендувати, оскільки інститут повторного голосування і роль ЦВК на цьому етапі виборчого процесу врегульовані положеннями Закону № 4061-VI та Закону № 1932-IV. Положення Керівних принципів щодо виборів,

затверджених Венеційською комісією на 51 сесії (Венеція, 5-6 липня 2002 року) носить рекомендаційний характер, він не може виправдовувати незастосування ЦВК та судом спеціальних положень виборчого законодавства, які визначають обсяг повноважень ЦВК в Україні.

У справі, що є предметом розгляду, норми цих законів є спеціальними (профільними) у нормативно-правовому регулюванні правовідносин в галузі виборчого права. Вони сформульовані з достатньою чіткістю, є однозначними, їхнє тлумачення не викликає сумнів чи труднощів у суб'єктів виборчого процесу.

З огляду на викладене вважаємо, що за результатами апеляційного перегляду Великою Палатою Верховного Суду апеляційна скарга задоволенню не підлягала, а рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 27 квітня 2021 року у справі № 9901/114/21 про відмову в задоволенні позовних вимог повністю є законним та обґрунтованим і підлягало залишенню без змін.

Судді Великої Палати Верховного Суду:

 В. В. Британчук

 М. І. Гриців

 Ж. М. Єленіна

 О. С. Золотніков

 Л. Й. Катеринчук

 О. Б. Прокопенко

 С. П. Штелик

**ЗГІДНО З
ОРИГІНАЛОМ**



В. О. Шелест
Душ'я