

ПОСТАНОВА ВЕЛИКОЇ ПАЛАТИ ВЕРХОВНОГО СУДУ



Служба
України

Копія

**ПОСТАНОВА
МЕНЕМ УРАНИ**

18 вересня 2018 року

м. Київ

Справа № 806/3265/17 (Губенко Ірина)

Проведення № 11-4809/18

Служба Патруля Імміграційного Суду у складі

головного судді - доповідача Савренюк І. В.,

судді Антонова М. В., Гаврилюк С. В., Бортантура В. В., Давидович М. І.,
Зеленюк О. С., Кібінич О. Р., Косовик Л. М., Пращинська С. Б., Ротен Д. І.,
Селіван С. М., Тарарук О. С., Уривалова С. Ю., Федосовіч О. Г.,

за участю:

секретаря судового засідання - Савришук Л. Ю.,

провадник - Дятко Н. О.,

представників посольств - Польського М. В., Польського А. П., Російського О. В.,

словацька - Селіван С. В., Французька П. М.,

представників місцевих органів влади - Анушак В. В., Палагуца Н. В., Волова О. К.,

якщо не вказано інше до спеціальної судової справи - Анушак В. Ф., Бойченко О. Д.,
Глинська І. А., Губенко І. В., Москальчук С. В., Славинська Н. І., Жукова І. В.,
Парти В. В., Цепенко О. В., Холмак В. І., Давидович Н. В., Мірюквич Т. І.,

представників осіб, які пред'являють до спеціальної судової справи - Черненко І. А., Рось В. В.,

представників відповідних Управлінь Державної міграційної служби України у
Хмельницькій області, Управління Державної міграційної служби України у
Хмельницькій області - Дубина О. О., Карченко С. В., Коваленко О. М.,

розглядаючи у відкритому судовому засіданні спеціальну судову справу Дятко Наталі
Олександрівни та осіб, які пред'являють до цієї спеціальної судової справи Бойченко Олександр
Дмитрович, Глинська Ірина Андріївна, Губенко Ірина Володимирівна,
Губенко Наталі Володимирівна, Москальчук Світлана Євгенівна, Славинська Марія
Миколаївна, Полонко Лариса Миколаївна, Славинська Надія Іванівна, Жукова Ірина
Вікторівна, Петренко Наталі Володимирівна, Парти Віра Ларисівна, Цепенко Олена
Вікторівна, Савришук Віра Миколаївна, Косовик Валентина Іванівна, Давидович
Наталі Валентинівна, Федосовіч Тетяна Дмитрівна, Мірюквич Тетяна Іванівна,
Богданович Лариса Степанівна, Славинська Наталі Максимівна, Пращинська Лариса
Степанівна, Уривалова Ірина Володимирівна, Селіван Людмила Вікторівна, Кібінич
Наталі Валентинівна, Цепенко Ганна Василівна, Москальчук Наталі Володимирівна,

Категорія справи № [806/3265/17](#): **не визначено.**

Зареєстровано: **02.10.2018.** Оприлюднено: **02.10.2018.**

ПОСТАНОВА

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

19 вересня 2018 року

м. Київ

Справа № 806/3265/17 (Пз/9901/2/18)

Провадження № 11-460заі18

Велика Палата Верховного Суду у складі:

головуючого судді — доповідача Саприкіної І. В.,

суддів Антонюк Н. О., Бакуліної С. В., Британчука В. В., Данішевської В. І.,
Золотнікова О. С., Кібенко О. Р., Лобойка Л. М., Прокопенка О. Б., Рогач Л. І.,
Ситнік О. М., Ткачука О. С., Уркевича В. Ю., Яновської О. Г.,

за участю:

секретаря судового засідання — Сергійчук Л. Ю.,

позивачки — ОСОБА_2,

представників позивачки — ОСОБА_3, ОСОБА_4, ОСОБА_5,

скаржників — ОСОБА_6, ОСОБА_7,

представників скаржників — ОСОБА_8, ОСОБА_9, ОСОБА_10,

осіб, які приєднались до апеляційної скарги — ОСОБА_11, ОСОБА_12,
ОСОБА_13, ОСОБА_14, ОСОБА_15, ОСОБА_16, ОСОБА_17, ОСОБА_18,
ОСОБА_19, ОСОБА_20, ОСОБА_21, ОСОБА_22,

представників осіб, які приєднались до апеляційної скарги — ОСОБА_23,
ОСОБА_24,

представників відповідачів Управління Державної міграційної служби України
у Житомирській області, Управління Державної міграційної служби України в
Житомирській області — Дубчак О.О., Харченко С.В., Юхимчук О. М.,

розглянувши у відкритому судовому засіданні апеляційну скаргу ОСОБА_2 та

осіб, які приєднались до цієї апеляційної скарги: ОСОБА_12, ОСОБА_13, ОСОБА_29, ОСОБА_14, ОСОБА_15, ОСОБА_30, ОСОБА_31, ОСОБА_16, ОСОБА_17, ОСОБА_32, ОСОБА_18, ОСОБА_19, ОСОБА_33, ОСОБА_20, ОСОБА_21, ОСОБА_34, ОСОБА_22, ОСОБА_35, ОСОБА_36, ОСОБА_37, ОСОБА_38, ОСОБА_39, ОСОБА_40, ОСОБА_41, ОСОБА_42, ОСОБА_43, ОСОБА_44, ОСОБА_45, ОСОБА_46, ОСОБА_47, ОСОБА_48, ОСОБА_49, ОСОБА_50, ОСОБА_51, ОСОБА_52, ОСОБА_53, ОСОБА_54, ОСОБА_55, ОСОБА_56, ОСОБА_57, ОСОБА_58, ОСОБА_59, ОСОБА_60, ОСОБА_61, ОСОБА_62, ОСОБА_63, ОСОБА_64, ОСОБА_65, ОСОБА_66, ОСОБА_67, ОСОБА_68, ОСОБА_69, ОСОБА_70, ОСОБА_71, ОСОБА_72, ОСОБА_73, ОСОБА_74, ОСОБА_75, ОСОБА_76, ОСОБА_77, ОСОБА_78, ОСОБА_79, ОСОБА_80, ОСОБА_81, ОСОБА_82, ОСОБА_83, ОСОБА_84, ОСОБА_85, ОСОБА_86, ОСОБА_87, ОСОБА_88, ОСОБА_89, ОСОБА_90, ОСОБА_91, ОСОБА_92, ОСОБА_93, ОСОБА_94, ОСОБА_95, ОСОБА_96, ОСОБА_97, ОСОБА_98, ОСОБА_99, ОСОБА_100, ОСОБА_101, ОСОБА_102, ОСОБА_103, ОСОБА_104, ОСОБА_105, ОСОБА_106, ОСОБА_107, ОСОБА_108, ОСОБА_109, ОСОБА_110, ОСОБА_111, ОСОБА_112, ОСОБА_113, ОСОБА_114, ОСОБА_115, ОСОБА_116, ОСОБА_117, ОСОБА_118, ОСОБА_119, ОСОБА_120, ОСОБА_121, ОСОБА_122, ОСОБА_123, ОСОБА_124, ОСОБА_125, ОСОБА_126, ОСОБА_127 та апеляційну скаргу ОСОБА_6, ОСОБА_7 і осіб, які приєднались до цієї апеляційної скарги: ОСОБА_8, ОСОБА_11, ОСОБА_128, ОСОБА_129 на рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду (головуючий суддя Смокович М. І., судді: Бевзенко В. М., Білоус О. В., Шарапа В. М., Стрелець Т. Г.) від 26 березня 2018 року у зразковій справі № 806/3265/17 (Пз/9901/2/18) за позовом ОСОБА_2 до Коростенського районного відділу Управління Державної міграційної служби України в Житомирській області, Управління Державної міграційної служби України в Житомирській області про визнання протиправною бездіяльності та зобов'язання вчинити певні дії,

УСТАНОВИЛА:

У листопаді 2017 року ОСОБА_2 звернулася до Житомирського окружного адміністративного суду з позовом до Коростенського районного відділу Управління Державної міграційної служби України в Житомирській області (далі — Відділ УДМС), Управління Державної міграційної служби України в Житомирській області (далі — Управління ДМС), у якому з урахуванням

уточнень просила:

— визнати протиправною відмову Відділу УДМС у видачі їй паспорта громадянина України у формі книжечки відповідно до Положення про паспорт громадянина України, затвердженого [Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 року № 2503-XII](#);

— зобов'язати Відділ УДМС оформити та видати позивачці паспорт громадянина України у формі книжечки відповідно до Положення про паспорт громадянина України, без передачі будь-яких даних про неї до Єдиного державного демографічного реєстру, без формування (присвоєння) унікального номера запису в Реєстрі та без використання будь-яких засобів Єдиного державного демографічного реєстру;

— зобов'язати Управління ДМС у подальшому здійснити паспортний облік громадянки ОСОБА_2 згідно з Положенням про паспорт громадянина України, затвердженим [Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 року № 2503-XII](#), а саме виключно за прізвищем, іменем та по батькові (ст. ст. [28](#), [294](#), [296 Цивільного кодексу України](#)), роком народження та місцем реєстрації.

Житомирський окружний адміністративний суд звернувся до Верховного Суду з поданням про розгляд цієї справи Верховним Судом як зразкової.

В обґрунтування подання суд зазначив, що справа за позовом ОСОБА_2 та надані матеріали інших справ, в розумінні п. 21 ч. 1 [ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України](#) (далі — [КАС України](#)) відповідають ознакам типових, оскільки відповідачем у них є один і той самий суб'єкт владних повноважень (територіальні підрозділи Державної міграційної служби України), спір виник з аналогічних підстав у відносинах, що регулюються одними нормами права (через відмову територіального підрозділу Державної міграційної служби України видати паспорт громадянина України у формі паспортної книжечки), позивачі заявили аналогічні позовні вимоги.

Рішенням Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 26 березня 2018 року в задоволенні позову ОСОБА_2 відмовлено.

Не погодившись із таким судовим рішенням з підстави порушення судом першої інстанції норм матеріального та процесуального права, 25 квітня 2018 року ОСОБА_2 подала апеляційну скаргу, у якій просить скасувати рішення суду першої інстанції та ухвалити нове, яким задовольнити її позовні вимоги в повному обсязі.

08 травня 2018 року ОСОБА_6 та ОСОБА_7 в інтересах неповнолітнього сина ОСОБА_130 подали до Великої Палати Верховного Суду апеляційну скаргу, у якій зазначають, що рішенням у цій зразковій справі вирішено питання про права, свободи та інтереси їхнього неповнолітнього сина, просять скасувати рішення суду першої інстанції та ухвалити нове, яким задовольнити позовні вимоги ОСОБА_2 в повному обсязі.

Обґрунтовуючи наведені в апеляційних скаргах вимоги, ОСОБА_2, ОСОБА_6 та ОСОБА_7 зазначають, що Верховним Судом у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду, як судом першої інстанції, не було досліджено всі докази та неповно встановлено обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

05 червня 2018 року до Великої Палати Верховного Суду надійшла заява від ОСОБА_8 та ОСОБА_11 про приєднання до апеляційної скарги ОСОБА_6 та ОСОБА_7, а 11 червня, 18 та 19 вересня 2018 року — заяви від ОСОБА_12 та інших про приєднання до апеляційної скарги ОСОБА_2

12 червня 2018 року до Великої Палати Верховного Суду від Відділу УДМС надійшов відзив на апеляційну скаргу, у якому він підтримує правову позицію суду першої інстанції та просить апеляційні скарги залишити без задоволення.

Відмовляючи у задоволенні позовних вимог, Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду виходив з того, що дії/бездіяльність Відділу УДМС щодо відмови ОСОБА_2 в оформленні паспорта громадянина України у формі паспортної книжечки за зразком 1994 року ґрунтуються на правильному застосуванні норм законодавства, що регулює спірні правовідносини, та відповідають критеріям, визначеним ч. 2 [ст. 2 КАС України](#), зокрема критеріям законності, обґрунтованості, пропорційності і розсудливості. Посилання ОСОБА_2 на норми Положення про паспорт громадянина України, затвердженого [Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 року](#)

[№ 2503-XII](#) (далі — Положення про паспорт № 2503-XII) і Порядок оформлення і видачі паспорта громадянина України, затвердженого наказом Міністра внутрішніх справ України від 13 квітня 2012 року № 320 (далі — Порядок оформлення і видачі паспорта № 320) щодо наявності можливості оформити паспорт громадянина України у вигляді паспортної книжечки, ґрунтуються на помилковому трактуванні положень законодавства, і названі підзаконні нормативні акти не можна використовувати як привід/підставу для порушення приписів [Закону України від 20 листопада 2012 року № 5492-VI «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»](#) (далі — Закон № 5492-VI) та [Постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 302 «Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України»](#).

Дослідивши наведені в апеляційній скарзі доводи та перевіrivши матеріали справи, Велика Палата Верховного Суду встановила таке.

У липні 2017 року ОСОБА_131 та ОСОБА_132 зареєстрували шлюб, після чого обоє з подружжя, відповідно до свідоцтва про шлюб від 15 липня 2017 року, взяли прізвище ОСОБА_132.

03 жовтня 2017 року ОСОБА_2 звернулася до Управління ДМС, Відділу УДМС та Державної міграційної служби України (далі — ДМС) із заявою про видачу їй паспорта громадянина України у вигляді книжечки з можливістю вклеювання фотографії, без жодного електронного носія інформації, для зчитування якої необхідні додаткові пристрої, без зняття біометричної інформації та без внесення відомостей про неї до Єдиного державного демографічного реєстру. Ця заява мотивована тим, що через свої релігійні переконання позивачка відмовляється від присвоєння їй цифрового ідентифікатора особистості у виді унікального номера запису в реєстрі, від зняття біометричної інформації щодо себе та її подальшого зберігання, використання, обробки в Єдиному державному демографічному реєстрі. Посилаючись на положення [ст. 35 Конституції України](#), яка гарантує право на свободу світогляду і віросповідання, позивачка просила оформити їй паспорт громадянина України у вигляді паспортної книжечки за зразком 1994 року відповідно до Положення про паспорт № 2503-XII.

Листом від 06 жовтня 2017 року № 22/2728 Відділ УДМС надав відповідь ОСОБА_2, зазначивши, що паспортизація громадян України здійснюється відповідно до вимог [Закону № 5492-VI](#) (у редакції, викладеній згідно із [Законом України від 14 липня 2016 року № 1474-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України»](#)), яким встановлено форму, зокрема, такого документа, як паспорт громадянина України, та вимоги/умови щодо його отримання. Зразок і технічний опис бланка паспорта громадянина України затверджено Постановою № 302, відповідно до якої з 01 листопада 2016 року паспорт громадянина України виготовляється лише у формі пластикової картки типу ID-1, що містить безконтактний електронний носій відповідно до Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України, затвердженого тією ж Постановою № 302. Крім того, Відділ УДМС зазначив, що всім необхідним матеріально-технічним ресурсом для оформлення паспорта громадянина України у формі картки з безконтактним електронним носієм його забезпечено ще з початку 2015 року, а остаточне приймання документів для оформлення паспорта громадянина України зразка 1994 року припинено з 01 листопада 2016 року, тому законні підстави для виготовлення паспорта громадянина України в іншій формі чи іншим способом, ніж це встановлено [Законом № 5492-VI](#) та Постановою № 302, у Відділу УДМС відсутні.

Управління ДМС також надіслало на адресу позивачки аналогічний за змістом лист від 05 жовтня 2017 року № 9/Б-744, яким відмовило ОСОБА_2 у виготовленні паспорта громадянина України за зразком 1994 року.

Вказані обставини стали підставою для звернення ОСОБА_2 до суду з адміністративним позовом за захистом порушених, на її думку, прав та інтересів.

Дослідивши доводи апеляційних скарг та надані на протипагу їм аргументи Відділу УДМС та Управління ДМС, Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що апеляційні скарги підлягають частковому задоволенню з огляду на таке.

[Статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод](#) від 04 листопада 1950 року (далі — Конвенція) встановлено, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом.

Рішенням Європейського суду з прав людини (далі — ЄСПЛ) від 19 квітня 1993 року у справі «Краска проти Швейцарії» встановлено: *«Ефективність справедливого розгляду досягається тоді, коли сторони процесу мають право представити перед судом ті аргументи, які вони вважають важливими для справи. При цьому такі аргументи мають бути «почуті», тобто ретельно розглянуті судом. Іншими словами, суд має обов'язок провести ретельний розгляд подань, аргументів та доказів, поданих сторонами».*

Обґрунтовуючи свою позицію, скаржники наголошують, що примушування до обробки їх персональних і конфіденційних даних з метою оформлення паспорта громадянина України у формі картки є неправомірним втручанням в їх особисте життя з боку держави та порушенням вимог [ст. 8 Закону України від 01 червня 2010 року № 2297-VI «Про захист персональних даних»](#) (далі — Закон № 2297-VI). Крім того, ОСОБА_2, ОСОБА_6, ОСОБА_7 посилаються на Положення про паспорт № 2503-XII, яким затверджено зразок бланка паспорта громадянина України у формі книжечки, та який на сьогодні є чинним.

Велика Палата Верховного Суду приймає таку позицію з огляду на таке.

Згідно з вимогами [ст. 8 Конституції України](#) в Україні визнається і діє принцип верховенства права. [Конституція України](#) має найвищу юридичну силу. [Закони](#) та інші нормативно-правові акти приймаються на основі [Конституції України](#) і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі [Конституції України](#) гарантується.

За приписами [ст. 3 Конституції України](#) передбачено, що *людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і*

свобод людини є головним обов'язком держави.

Із зазначених конституційних норм, зокрема, впливає, що, встановлюючи ті чи інші правила поведінки, держава має в першу чергу дбати про потреби людей, утримуючись за можливості від встановлення таких правил, які негативно сприйматимуться тими чи іншими групами суспільства. Встановлення таких правил може бути виправдане тільки наявністю переважаючих суспільних інтересів, які не можуть бути задоволені в інший спосіб, але і в цьому разі має бути дотриманий принцип пропорційності.

Відповідно до [ст. 22 Основного Закону](#) права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними. **Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.**

[Статтею 32 Конституції України](#) визначено, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених [Конституцією України](#). Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених [законом](#), і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

[Рішенням Конституційного Суду України від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012](#) надано офіційне тлумачення положення ч. 2 [ст. 32 Конституції України](#), зокрема: неможливо визначити абсолютно всі види поведінки фізичної особи у сферах особистого та сімейного життя, оскільки особисті та сімейні права є частиною природних прав людини, які не є вичерпними, і реалізуються в різноманітних і динамічних відносинах майнового та немайнового характеру, стосунках, явищах, подіях тощо. *Право на приватне та сімейне життя є засадничою цінністю, необхідною для повного розквіту людини в демократичному суспільстві, та розглядається як право фізичної особи на автономне буття незалежно від держави, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб. Збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди державою, органами місцевого самоврядування, юридичними або фізичними особами є втручанням в її особисте та сімейне життя. Таке втручання допускається винятково у випадках, визначених [законом](#), і лише в інтересах*

національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Велика Палата Верховного Суду зауважує, що у даному випадку відсутня будь-яка загроза національній безпеці, економічному добробуту або правам людини, а тому **збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди є втручанням держави в її особисте та сімейне життя.**

Конституційне та законодавче регулювання права на невтручання в особисте та сімейне життя також узгоджується із міжнародно-правовими актами:

Європейська Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод від 04 листопада 1950 року (далі — Конвенція), була ратифікована [Законом України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР](#), та відповідно до [ст.9 Конституції України](#) є частиною національного законодавства.

Стаття 8 Конвенції передбачає, що кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції. Органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із [законом](#) і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Приватне життя «охоплює право особи формувати та розвивати відносини з іншими людьми, включаючи відносини професійного чи ділового характеру» (див. п. 25 рішення Європейського суду з прав людини (далі — ЄСПЛ) у справі «С. проти Бельгії» від 07 серпня 1996 року (Reports 1996)). Стаття 8 Конвенції «захищає право на розвиток особистості та право формувати і розвивати відносини з іншими людьми та навколишнім світом» (див. п. 61 рішення ЄСПЛ у справі «Pretty проти Сполученого Королівства» (справа № 2346/02, ECHR 2002 та п.65. рішення ЄСПЛ у справі «Олександр Волков проти України» (заява № 21722/11)).

Будь-яке втручання у право особи на повагу до її приватного та сімейного життя становитиме порушення статті 8 Конвенції, якщо воно не здійснювалося «згідно із [законом](#)», не переслідувало легітимну ціль або цілі згідно з пунктом 2 та було «необхідним у демократичному суспільстві» у тому

сенсі, що воно було пропорційним цілям, які мали бути досягнуті (див. рішення ЄСПЛ у справі «Ельсхольц проти Німеччини» (Elsholz v. Germany) [ВП], заява № 25735/94, п. 45, ECHR 2000-VIII).

Аналізуючи викладені вище норми законодавства, Велика Палата Верховного Суду звертає увагу, що *особа не може зазнавати безпідставного втручання у особисте і сімейне життя, безпідставного посягання на недоторканність житла, таємницю кореспонденції або на її честь і репутацію. Кожна людина має право на захист [законом](#) від такого втручання або таких посягань.*

З даного приводу Велика Палата Верховного Суду, формуючи правовий висновок, виходить з такого.

Відповідно до ч.1 [ст.13 Закон № 5492-VI](#) документи, оформлення яких передбачається цим [Законом](#) із застосуванням засобів Реєстру, відповідно до їх функціонального призначення поділяються на: 1) документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України: а) паспорт громадянина України (...).

Частинами 1, 2, 4, 5 [ст. 14 цього Закону](#) передбачено, що форма кожного документа встановлюється цим Законом. Документи залежно від змісту та обсягу інформації, яка вноситься до них, виготовляються у формі книжечки або картки, крім посвідчення на повернення в Україну, що виготовляється у формі буклета. Документи у формі книжечки на всіх паперових сторінках та на верхній частині обкладинки повинні мати серію та номер документа, виконані за технологією лазерної перфорації. Персоналізація документів у формі книжечки здійснюється за технологією лазерного гравіювання та лазерної перфорації. Персоналізація документів у формі картки виконується за технологією термодруку або лазерного гравіювання. Персоналізація документів здійснюється централізовано у Державному центрі персоналізації документів.

Паспорт громадянина України є документом, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України. (ч. 1 [ст. 21 Закону № 5492-VI](#)).

Отже, у разі відсутності у особи паспорта, така особа не має підтвердження громадянства України, що в свою чергу є порушенням її громадянських прав у зв'язку з неможливістю їх реалізації.

Згідно із ч. 3 [ст. 13 Закону № 5492-VI](#) паспорт громадянина України (...) містить безконтактний електронний носій.

Відповідно до п. 3, 5, 6, 8 Положення про паспорт № 2503-XII, **бланки паспортів виготовляються у вигляді паспортної книжечки або паспортної картки** за єдиними зразками, що затверджуються Кабінетом Міністрів України. Терміни впровадження паспортної картки визначаються Кабінетом Міністрів України у міру створення державної автоматизованої системи обліку населення.

Паспортна книжечка являє собою зшити в накидку нитками обрізну книжечку розміром 88 x 125 мм, що складається з обкладинки та 16 сторінок. Усі сторінки книжечки пронумеровані і на кожній з них зображено Державний герб України і перфоровано серію та номер паспорта. У верхній частині лицьового боку обкладинки зроблено напис «Україна»; , нижче — зображення Державного герба України, під ним — напис «Паспорт». На внутрішньому лівому боці обкладинки у центрі — зображення Державного прапора України, нижче — напис «Республіка України». На першу і другу сторінки паспортної книжечки заносяться прізвище, ім'я та по батькові, дата і місце народження. На першій сторінці також вклеюється фотокартка і відводиться місце для підпису його власника. На другу сторінку заносяться відомості про стать, дату видачі та орган, що видав паспорт, ставиться підпис посадової особи, відповідальної за його видачу. Записи засвідчуються мастиковою, а фотокартка — випуклою сухою печаткою. Перша сторінка або перший аркуш після внесення до них відповідних записів та вклеювання фотокартки можуть бути заклеєні плівкою. У разі заклеювання плівкою усього аркуша записи та фотокартка печатками не засвідчуються. Третя, четверта, п'ята і шоста сторінки призначені для фотокарток, додатково вклеюваних у паспорт, а сьома, восьма і дев'ята — для особливих відміток. На десятій сторінці робляться відмітки про сімейний стан власника паспорта, на одинадцятій — шістнадцятій — про реєстрацію постійного місця проживання громадянина. На прохання громадянина до паспорта може бути внесено (сьома, восьма і дев'ята сторінки) на підставі відповідних документів дані про дітей, групу крові і резус-фактор. На внутрішньому правому боці обкладинки надруковано витяг з цього Положення.

Вносити до паспорта записи, не передбачені цим Положенням або законодавчими актами України, забороняється. Термін дії паспорта,

виготовленого у вигляді паспортної книжечки, не обмежується.

Водночас, п. 1 [постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 302 «Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України»](#) (далі — Постанова № 302) затверджено: зразок та технічний опис бланка паспорта громадянина України з безконтактним електронним носієм згідно з додатками 1 і 2; зразок та технічний опис бланка паспорта громадянина України, що не містить безконтактного електронного носія, згідно з додатками 3 і 4; Порядок оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, знищення паспорта громадянина України, що додається.

За змістом п. 2 цієї [Постанови](#) із застосуванням засобів Реєстру запроваджено:

з 01 січня 2016 року — оформлення і видачу паспорта громадянина України з безконтактним електронним носієм та паспорта громадянина України, що не містить безконтактного електронного носія, зразки бланків яких затверджено цією [постановою](#), громадянам України, яким паспорт громадянина України оформляється вперше, з урахуванням вимог пункту 2 Положення про паспорт громадянина України, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 року № 2503-XII;

з 01 листопада 2016 року — оформлення (у тому числі замість втраченого або викраденого), обмін паспорта громадянина України з безконтактним електронним носієм, зразок бланка якого затверджено цією [постановою](#), громадянам України відповідно до Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України, затвердженого цією [постановою](#).

До завершення роботи із забезпечення в повному обсязі територіальних підрозділів ДМС матеріально-технічними ресурсами, необхідними для оформлення і видачі паспорта громадянина України, зразки бланків якого затверджено цією [постановою](#), [паспорт](#) громадянина України може оформлятися з використанням бланка паспорта громадянина України у формі книжечки; прийняття документів для оформлення паспорта громадянина

України, що не містить безконтактного електронного носія, зразок бланка якого затверджено цією [постановою](#), з 01 листопада 2016 року припиняється (п. 3 Постанови № 302).

Пунктом 131 Постанови № 302 передбачено, що до безконтактного електронного носія, який міститься у паспорті, вноситься така інформація: (...) біометричні дані, параметри особи (відцифрований образ обличчя особи, відцифрований підпис особи, відцифровані відбитки пальців рук) *виключно за згодою особи*.

Безконтактний електронний носій паспорта громадянина України нового зразку містить відцифровані персональні данні особи .

ОСОБА_2 у своїй апеляційній скарзі посилається на **порушення принципу поваги до приватного життя суб'єкта персональних даних, шляхом електронної обробки таких даних у процесі оформлення ID-паспорту, оскільки вона згоди на таку обробку не надає**.

Велика Палата Верховного Суду такі доводи скаржниці вважає обґрунтованими з огляду на таке.

Згідно ч. 1 [ст. 6 Закону № 2297-VI](#), мета обробки персональних даних має бути сформульована в законах, інших нормативно-правових актах, положеннях, установчих чи інших документах, які регулюють діяльність володільця персональних даних, та відповідати законодавству про захист персональних даних.

Персональні дані — це відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована ([ст. 2 Закону № 2297-VI](#)).

Обробка персональних даних здійснюється для конкретних і законних цілей, визначених за згодою суб'єкта персональних даних, або у випадках, передбачених законами України, у порядку, встановленому законодавством. Не допускається обробка даних про фізичну особу, які є конфіденційною інформацією, без її згоди, крім випадків, визначених [законом](#), і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (ч. 5, 6 [ст. 6 вказаного Закону](#)).

Таким чином, принципами обробки персональних даних є відкритість і прозорість, відповідальність, адекватність та не надмірність їх складу та змісту стосовно визначеної мети їх обробки, а **підставою обробки персональних даних є згода суб'єкта персональних даних**.

Водночас, Велика Палата Верховного Суду звертає увагу, що законодавством не врегульовано питання щодо наслідків відмови особи від обробки її персональних даних, тобто фактично відсутня будь-яка альтернатива такого вибору, що в свою чергу обумовлює неякість [закону](#) та порушення конституційних прав такої особи.

Велика Палата Верховного Суду вважає за доцільне зазначити, що реалізація державних функцій має здійснюватися без примушення людини до надання згоди на обробку персональних даних, їх обробка повинна здійснюватись, як і раніше, в межах і на підставі тих [законів](#) і нормативно-правових актів України, на підставі яких виникають правовідносини між громадянином та державою. При цьому, згадані технології не повинні бути безальтернативними і примусовими. Особи, які відмовилися від обробки їх персональних даних, повинні мати альтернативу — використання традиційних методів ідентифікації особи.

У ст. 8 Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних, ратифікованій [Законом України від 06 липня 2010 року № 2438-VI](#), зазначено: «Будь-якій особі надається можливість: а) з'ясувати існування файлу персональних даних для автоматизованої обробки, його головні цілі, а також особу та постійне місце проживання чи головне місце роботи контролера файлу; б) отримувати через обґрунтовані періоди та без надмірної затримки або витрат підтвердження або спростування факту зберігання персональних даних, що її стосуються, у файлі даних для автоматизованої обробки, а також отримувати такі дані в доступній для розуміння формі; с) вимагати у відповідних випадках виправлення або знищення таких даних, якщо вони оброблялися всупереч положенням внутрішнього законодавства, що запроваджують основоположні принципи, визначені у ст. 5 і 6 цієї Конвенції; ...».

За сталою практикою ЄСПЛ, першою умовою виправданості втручання у права, гарантоване ст. 8 Конвенції, є те, що воно має бути

передбачене [законом](#), причому тлумачення терміну «закон» є автономним, та до якості «закону» ставляться певні вимоги (див. рішення ЄСПЛ у справі «Толстой-Милославський проти Сполученого Королівства» (Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom) від 13 липня 1995 року, заява № 18139/91, п. 37) Під терміном «закон» ... слід розуміти як норми, встановлені писаним правом, так і правила, що сформувалися у прецедентному праві. [Закон](#) має відповідати якісним вимогам, насамперед, вимогам «доступності» та «передбачуваності».

Таким чином, **Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що норми [Закону № 5492-VI](#) на відміну від норм [Положення № 2503-XII](#) (теж діючого на момент виникнення правовідносин) не тільки звужують, але фактично скасовують право громадянина на отримання паспорту у вигляді паспортної книжечки без безконтактного електронного носія персональних даних, який містить кодування його прізвища, ім'я та по-батькові та залишають тільки право на отримання паспорта громадянина України, який містить безконтактний електронний носій, що є безумовним порушенням вимог [ст. 22 Конституції України](#), яка забороняє при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, не відповідає вимогам якості закону** (тобто втручання не було «встановлене законом») не було «необхідним у демократичному суспільстві» у тому сенсі, що воно було непропорційним цілям, які мали бути досягнуті, не покладаючи на особу особистий надмірний тягар. **Зазначене допускає свавільне втручання у право на приватне життя, у контексті неможливості реалізації права на власне ім'я, що становить порушення ст. 8 Конвенції.**

Крім того, Велика Палата Верховного Суду звертає увагу, що перелік підстав, які становлять легітимну мету обмежень прав і свобод особи, є вичерпним. Свобода розсуду держав щодо встановлення обмежень є вузькою. Проте, слід оцінити, чи передбачене [законом](#) таке обмеження, чи відповідає обмеження «нагальній суспільній потребі», тобто чи є воно необхідним у демократичному суспільстві і чи відповідає воно легітимній меті (див., наприклад, рішення ЄСПЛ у справі «Svyato-Mukhailivska Parafiya v. Ukraine» від 14 червня 2007 року). Установленість обмежень [законом](#) передбачає чіткість і доступність [закону](#), що встановлює такі обмеження. Кожна людина повинна мати відповідне уявлення про норми, які можуть бути застосовані щодо її

відповідного права. Вимога чіткого [закону](#), який передбачає обмеження права, має ту саму мету — кожна людина повинна мати можливість передбачити наслідки своєї поведінки. Рівень чіткості, який вимагається від національного законодавства, яке в будь-якому разі не може передбачати усі можливі випадки, багато в чому залежить від змісту відповідного акта, сфери, яку він регулює, чисельність й статусу тих, кому він адресований (див. рішення ЄСПЛ у справі «Groppera Radio AG and Others v. Switzerland» від 28 березня 1990 року).

Тобто, будь-яке обмеження прав і свобод особи повинно бути чітким та законодавчо визначеним, однак у даному випадку таке обмеження, як неможливість отримання паспорта у формі книжечки, законодавством не передбачено.

Крім того, відповідно до ст. 14 Конвенції користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою — статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, незалежності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою.

При цьому, Велика Палата Верховного Суду бере до уваги, що ЄСПЛ у своєму рішенні по справі «Х'ю Джордан проти Великої Британії» сформулював таку позицію: «Якщо загальна політика або захід мають непропорційно шкідливі наслідки для конкретної групи, то вони (загальна політика або захід) можуть вважатися дискримінаційними, незважаючи на те, що вони не спрямовані конкретно на цю групу».

Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що позбавлення особи можливості отримання паспорта у традиційній формі — у вигляді книжечки, і спричинені цим побоювання окремої суспільної групи, що отримання паспорта у вигляді ID-картки може спричинити шкоду приватному життю, становить втручання держави, яке не було необхідним у демократичному суспільстві, і воно є непропорційним цілям, які мали б бути досягнуті без покладення на особу такого особистого надмірного тягаря.

З урахуванням викладеного, Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що позовні вимоги ОСОБА_2 про визнання протиправними дії Відділу УДМС щодо відмови у видачі їй паспорта громадянина України у формі

книжечки відповідно до Положення про паспорт № 2503-XII є обґрунтованими, а тому підлягають задоволенню. При цьому, Велика Палата Верховного Суду зазначає, що самі по собі дії Відділу УДМС щодо відмови ОСОБА_2 у видачі їй паспорта громадянина України у формі книжечки відповідали [Закону № 5492-VI](#).

Разом з тим, при вирішенні спору Велика Палата Верховного Суду зробила висновок, що **законодавець, приймаючи [Закон № 1474-VIII](#), яким внесено зміни до [Закону № 5492-VI](#), не дотримав вимог, за якими такі зміни повинні бути зрозумілими і виконуваними, не мати подвійного тлумачення, не звужувати права громадян у спосіб, не передбачений [Конституцією України](#) та не допускати жодної дискримінації у залежності від часу виникнення правовідносин з отриманням паспорта громадянина України. На час звернення ОСОБА_2 до Відділу УДМС діяло два нормативних акта: Положення про паспорт № 2503-XII і Постанова № 302, відповідно до яких особи, які раніше отримали паспорт, не зобов'язані звертатися за його обміном, при досягненні відповідного віку органи УДМС проводять вклеювання фотографії, тоді як особи, які змінили прізвище, чи у яких відбулися інші зміни персональних даних, зобов'язані отримувати новий паспорт у формі ID-картки, який має обмежувальний термін 10 років (ч. 3 [ст. 21 Закону № 5492-VI](#)), до якого вноситься більше персональних даних та який має унікальний номер запису у Реєстрі. При цьому, у жодному [законі](#) не зазначено, з якою метою встановлені такі обмеження, і чи є вони необхідними у демократичному суспільстві. Оскільки дії Відділу УДМС розглядаються як дії держави в цілому, і такі дії порушують основоположні права громадян, то вони визнаються протиправними.**

Крім того, для належного захисту порушених прав позивачки слід зобов'язати Відділ УДМС оформити та видати ОСОБА_2 паспорт громадянина України у формі книжечки відповідно до Положення про паспорт № 2503-XII.

В той же час, позовні вимоги в частині зобов'язання відповідача не передавати будь-які дані про ОСОБА_2 до Єдиного державного демографічного реєстру, формування (присвоєння) унікального номера запису в Реєстрі і використання будь-яких засобів Єдиного державного

демографічного реєстру, Велика Палата Верховного Суду вважає такими, що не підлягають задоволенню, оскільки, **при видачі позивачці паспорта у формі, визначеній Положенням про паспорт № 2503-XII, не передбачено внесення даних особи до Єдиного державного демографічного реєстру.**

З огляду на зазначене вище, Велика Палата Верховного Суду знаходить, що існують підстави для скасування рішення суду першої інстанції та ухвалення нового про часткове задоволення позову.

За приписами п. 1 ч. 1 [ст. 317 КАС України](#) суд апеляційної інстанції скасовує судові рішення суду першої інстанції повністю або частково та ухвалює нове рішення, якщо визнає, що суд першої інстанції неповно з'ясував обставини, що мають значення для справи.

Відповідно до ч. 10 [ст. 290 КАС України](#) в рішенні суду, ухваленому за результатами розгляду зразкової справи, Верховний Суд додатково зазначає: а) ознаки типових справ; б) обставини зразкової справи, які обумовлюють типове застосування норм матеріального права та порядок застосування таких норм; в) обставини, які можуть впливати на інше застосування норм матеріального права, ніж у зразковій справі.

Таким чином, ознаками цієї типової справи є:

а) позивач — фізична особа, якій територіальним органом ДМС України відмовлено у видачі паспорта у формі книжечки, у відповідності до Положення про паспорт громадянина України, затвердженого [Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 року № 2503-XII](#);

б) відповідач — територіальні органи ДМС України;

в) предмет спору — вимоги щодо неправомірної відмови відповідача у видачі паспорта громадянина України у формі книжечки у зв'язку з ненаданням особою згоди на обробку персональних даних та зобов'язання відповідача видати позивачеві паспорт у формі книжечки, у відповідності до Положення про паспорт громадянина України, затвердженого [Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 року № 2503-XII](#).

Висновки Великої Палати Верховного Суду у цій зразковій справі

належить застосовувати в адміністративних справах щодо звернення осіб до суду з позовом до територіальних органів ДМС України з вимогами видати паспорт громадянина України у формі книжечки, у зв'язку з ненаданням особою згоди на обробку персональних даних, відповідно до Положення про паспорт громадянина України, затвердженого [Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 року № 2503-XII](#).

Ураховуючи викладене та керуючись ст. [241-243](#), [250](#), [310](#), [317](#), [322 КАС України](#), Велика Палата Верховного Суду

ПОСТАНОВИЛА :

Апеляційну скаргу ОСОБА_2 та осіб, які приєднались до цієї апеляційної скарги: ОСОБА_12, ОСОБА_13, ОСОБА_29, ОСОБА_14, ОСОБА_15, ОСОБА_30, ОСОБА_31, ОСОБА_16, ОСОБА_17, ОСОБА_32, ОСОБА_18, ОСОБА_19, ОСОБА_33, ОСОБА_20, ОСОБА_21, ОСОБА_34, ОСОБА_22, ОСОБА_35, ОСОБА_36, ОСОБА_37, ОСОБА_38, ОСОБА_39, ОСОБА_40, ОСОБА_41, ОСОБА_42, ОСОБА_43, ОСОБА_44, ОСОБА_45, ОСОБА_46, ОСОБА_47, ОСОБА_48, ОСОБА_49, ОСОБА_50, ОСОБА_51, ОСОБА_52, ОСОБА_53, ОСОБА_54, ОСОБА_55, ОСОБА_56, ОСОБА_57, ОСОБА_58, ОСОБА_59, ОСОБА_60, ОСОБА_61, ОСОБА_62, ОСОБА_63, ОСОБА_64 ОСОБА_136, ОСОБА_65, ОСОБА_66, ОСОБА_67, ОСОБА_68, ОСОБА_69, ОСОБА_70, ОСОБА_71, ОСОБА_72, ОСОБА_73, ОСОБА_74, ОСОБА_75, ОСОБА_76, ОСОБА_77, ОСОБА_78, ОСОБА_79, ОСОБА_80, ОСОБА_81, ОСОБА_82, ОСОБА_83, ОСОБА_84, ОСОБА_85, ОСОБА_86, ОСОБА_87, ОСОБА_88, ОСОБА_89, ОСОБА_90, ОСОБА_91, ОСОБА_92, ОСОБА_93, ОСОБА_94, ОСОБА_95, ОСОБА_96, ОСОБА_97, ОСОБА_98, ОСОБА_99, ОСОБА_100, ОСОБА_101, ОСОБА_102, ОСОБА_103, ОСОБА_104, ОСОБА_105, ОСОБА_106, ОСОБА_107, ОСОБА_108, ОСОБА_109, ОСОБА_110, ОСОБА_111, ОСОБА_112, ОСОБА_113, ОСОБА_114 ОСОБА_137, ОСОБА_115, ОСОБА_116, ОСОБА_117, ОСОБА_118, ОСОБА_119, ОСОБА_120, ОСОБА_121, ОСОБА_122, ОСОБА_123, ОСОБА_124, ОСОБА_125, ОСОБА_126, ОСОБА_127 та апеляційну скаргу ОСОБА_6, ОСОБА_7 і осіб, які приєднались до цієї апеляційної скарги: ОСОБА_8, ОСОБА_11, ОСОБА_128, ОСОБА_129 на рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 26 березня 2018 року — задовольнити частково.

Рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 26 березня 2018 року — скасувати та прийняти нове про часткове задоволення позову.

Визнати протиправною відмову Коростенського районного відділу Управління Державної міграційної служби України в Житомирській області у видачі ОСОБА_2 паспорта громадянина України у формі книжечки відповідно до Положення про паспорт громадянина України, затвердженого [Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 року № 2503-XII](#).

Зобов'язати Коростенський районний відділ Управління Державної міграційної служби України в Житомирській області оформити та видати ОСОБА_2 паспорт громадянина України у формі книжечки відповідно до Положення про паспорт громадянина України № 2503-XII.

В решті позову — відмовити.

[Постанова](#) набуває законної сили з дати її прийняття, є остаточною та оскарженню не підлягає.

Повний текст [постанови](#) буде виготовлений 01 жовтня 2018 року.

Головуючий суддя -доповідач: І. В. Саприкіна

Судді:

Н. О. Антонюк О.Б. Прокопенко

С. В. Бакуліна Л.І. Рогач

В. В. Британчук О.М. Ситнік

В. І. Данішевська О.С. Ткачук

О. С. Золотніков В.Ю. Уркевич

О. Р. Кібенко О.Г. Яновська

Л.М.Лобойко

Повний текст [постанови](#) виготовлений та підписаний 01 жовтня 2018 року.

<https://verdictum.ligakon.net/document/76822787>