

Категорія справи № 813/1596/18: **Адміністративні справи (до 01.01.2019); Справи зі спорів з приводу забезпечення реалізації конституційних прав особи, а також реалізації статусу депутата представницького органу влади, організації діяльності цих органів, зокрема зі спорів щодо:; забезпечення права особи на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів.**

Надіслано судом: **не визначено**. Зареєстровано: **29.03.2019**. Оприлюднено: **29.03.2019**.

Дата набрання законної сили: **13.03.2019**

Номер судового провадження: **11-1478ап18**



Верховний
Суд

ПОСТАНОВА

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

13 березня 2019 року

м. Київ

Справа № 813/1596/18

Провадження № 11-1478ап18

Велика Палата Верховного Суду у складі:

судді-доповідача Прокопенка О.Б.,

суддів Антонюк Н. О., Бакуліної С. В., Британчука В. В., Гудими Д. А., Данішевської В. І., Кібенко О. Р., Князєва В. С., Лобойка Л. М., Лященко Н. П., Рогач Л. І., Саприкіної І. В., Ситнік О. М., Ткачука О. С., Уркевича В. Ю., Яновської О. Г.,

розглянувши в порядку письмового провадження справу за позовом ОСОБА_3 до Залізничного відділу поліції Головного управління Національної поліції у Львівській області в особі начальника Залізничного відділу поліції Головного управління Національної поліції у Львівській області Гарасима Павла Станіславовича (далі - Залізничний ВП, начальник Залізничного ВП відповідно) про визнання протиправною бездіяльності

за касаційною скаргою ОСОБА_3 на ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 25 квітня 2018 року (суддя Карп'як О. О.) та постанову Львівського апеляційного адміністративного суду від 21 червня 2018 року (судді Багрій В. М., Кушнерик М. П., Старунський Д. М.),

УСТАНОВИЛА:

У квітні 2018 року ОСОБА_3 звернувся до суду з позовом, у якому просив визнати протиправною бездіяльність начальника Залізничного ВП щодо нереагування належним чином на його заяву від 12 лютого 2018 року та невнесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі - ЄРДР) про вчинення кримінального правопорушення у строки, передбачені Кримінальним процесуальним кодексом України (далі - КПК).

Львівський окружний адміністративний суд ухвалою судді від 25 квітня 2018 року, залишеною без змін постановою Львівського апеляційного адміністративного суду від 21 червня 2018 року, відмовив у відкритті провадження на підставі пункту 1 частини першої статті 170 Кодексу адміністративного судочинства України (далі - КАС), оскільки справу не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства, та роз'яснив, що на цей спір поширюється юрисдикція кримінального судочинства.

Суд першої інстанції, з висновком якого погодився і суд апеляційної інстанції, відмовляючи у відкритті провадження у справі, виходив із того, що цей спір не містить ознак публічно-правового спору, оскільки скарги на дії (бездіяльність) начальника Залізничного ВП щодо невнесення відомостей до ЄРДР про вчинення кримінального правопорушення у строки, передбачені КПК, повинно розглядатись судом в порядку, визначеному нормами КПК.

Не погодившись із такими судовими рішеннями, ОСОБА_3 звернувся до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду з касаційною скаргою, у якій, посилаючись на порушення судами першої та апеляційної інстанцій норм процесуального права, просив скасувати ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 25 квітня 2018 року та постанову Львівського апеляційного адміністративного суду від 21 червня 2018 року і направити справу для продовження розгляду до суду першої інстанції.

Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду ухвалою від 12 липня 2018 року відкрив касаційне провадження у справі, копії касаційної скарги скерував учасникам справи з установленням строку для подання відзивів на неї, а ухвалою від 21 листопада 2018 року цей суд передав справу на розгляд Великої Палати Верховного Суду на підставі частини шостої статті 346 КАС, оскільки учасник справи оскаржує судові рішення з підстави порушення правил предметної юрисдикції.

На обґрунтування касаційної скарги ОСОБА_3 зазначає, що, на його думку, суди, відмовляючи йому у відкритті провадження у справі, помилково дійшли висновку, що справа має розглядатись за нормами КПК, оскільки цей спір стосується визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною, що є публічно-правовим спором.

Відзиву на касаційну скаргу не надходило.

Дослідивши матеріали справи, перевіrivши в установлених статтею 341 КАС межах наведені в касаційній скарзі аргументи, Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку про те, що касаційна скарга не підлягає задоволенню з огляду на таке.

Відповідно до частини другої статті 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

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

Згідно із частиною першою статті 5 КАС кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист у передбачені цією нормою способи.

За визначеннями пунктів 1, 2 частини першої статті 4 КАС адміністративна справа - переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір. Публічно-правовий спір - спір, у якому: хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку з порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи.

Суб'єкт владних повноважень - орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг (пункт 7 частини першої статті 4 КАС).

За правилами пункту 1 частини першої статті 19 КАС юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження.

Таким чином, визначальною ознакою справи адміністративної юрисдикції є наявність публічно-правового спору, тобто спору, у якому хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції і який виник у зв'язку з виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій.

Як убачається з матеріалів справи, позивач 12 лютого 2018 року звернувся із заявою про скоєння кримінального правопорушення ОСОБА_6 за статтею 126 Кримінального кодексу України (далі - КК).

Оскільки в установленій законом строк службовою особою Залізничного ВП, уповноваженою на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, не було внесено відомості до ЄРДР та не розпочато досудове розслідування, ОСОБА_3 звернувся зі скаргю в суд на бездіяльність посадових осіб Залізничного ВП.

19 лютого 2018 року ухвалою слідчого судді Залізничного районного суду м. Львова у справі № 462/746/18 задоволено скаргу ОСОБА_3 та зобов'язано службову особу Залізничного ВП, уповноважену на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, внести до ЄРДР відомості, які містяться у заяві ОСОБА_3 від 12 лютого 2018 року про вчинення кримінального правопорушення ОСОБА_6

26 березня 2018 року ОСОБА_3 отримав від начальника Залізничного ВП Гарасима П.С. листа від 26 лютого 2018 року на заяву від 12 лютого 2018 року про те, що відносини, що виникли між ним та ОСОБА_6, мають цивільно-правовий характер і позивачу необхідно звернутися у районний суд м. Львова.

Не погодившись із такою відповіддю, ОСОБА_3 звернувся до суду з цим позовом, вважаючи такі дії начальника Залізничного ВП Гарасима П.С. протиправною бездіяльністю та порушенням його права на належний захист з боку правоохоронних органів.

Відповідно до пункту 2 частини другої статті 19 КАС юрисдикція адміністративних судів не поширюється на справи, що мають вирішуватися в порядку кримінального судочинства.

Згідно із частиною першою статті 1 КПК порядок кримінального провадження на території України визначається лише кримінальним процесуальним законодавством України.

Кримінальне провадження - досудове розслідування і судове провадження, процесуальні дії у зв'язку із вчиненням діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність (пункт 9 частини першої статті 3 КПК).

За правилами частин першої - четвертої статті 214 КПК слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до ЄРДР та розпочати розслідування. Слідчий, який здійснюватиме досудове розслідування, визначається керівником органу досудового розслідування.

Досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей до ЄРДР.

Здійснення досудового розслідування до внесення відомостей до реєстру або без такого внесення не допускається і тягне за собою відповідальність, встановлену законом.

Слідчий, прокурор, інша службова особа, уповноважена на прийняття та реєстрацію заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, зобов'язані прийняти та зареєструвати таку заяву чи повідомлення. Відмова у прийнятті та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення не допускається.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 303 КПК на досудовому провадженні можуть бути оскаржені такі рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора: бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, у неповерненні тимчасово вилученого майна згідно з вимогами статті 169 цього Кодексу, а також у нездійсненні інших процесуальних дій, які він зобов'язаний вчинити у визначений цим Кодексом строк, - заявником, потерпілим, його представником чи законним представником, підозрюваним, його захисником чи законним представником, представником юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, володільцем тимчасово вилученого майна, іншою особою, права чи законні інтереси якої обмежуються під час досудового розслідування.

Згідно із частиною другою цієї ж статті скарги на інші рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора не розглядаються під час досудового розслідування і можуть бути предметом розгляду під час підготовчого провадження у суді згідно з правилами статей 314-316 цього Кодексу.

Наведеними правовими нормами визначено суб'єктний склад, процедуру ініціювання і початку досудового розслідування, а також порядок оскарження дій чи бездіяльності слідчого або прокурора у разі нездійснення ними процесуальних дій, які вони зобов'язані вчинити у визначений цим Кодексом строк.

Як убачається з матеріалів справи, ОСОБА_3 12 лютого 2018 року звернувся із заявою до Залізничного ВП з метою повідомити про факт кримінального правопорушення, передбаченого статтею 126 КК, та просив порушити кримінальне провадження на цій підставі.

Звернення до суду з цим позовом обумовлене неналежним, на думку позивача, реагуванням посадовою особою Залізничного ВП на цю заяву, зокрема невчиненням співробітниками Залізничного ВП передбачених КПК процесуальних дій.

У межах спірних правовідносин позивач і відповідач діють як учасники кримінального провадження, права і обов'язки яких визначені кримінальним процесуальним законом, тому спір у цій справі не може бути предметом розгляду в адміністративному суді.

Ураховуючи наведене, Велика Палата Верховного Суду погоджується з висновками судів першої та апеляційної інстанцій про те, що спір у цій справі не є публічно-правовим, вимоги ОСОБА_3 про оскарження бездіяльності посадової особи Залізничного ВП під час організації перевірки заяви про кримінальне правопорушення повинні бути розглянуті лише в межах кримінального, а не адміністративного судочинства.

Наведені в касаційній скарзі мотиви та доводи не спростовують цих висновків.

Посилання позивача на рішення Львівського окружного адміністративного суду від 19 квітня 2018 у справі № 813/283/18, яке, на думку ОСОБА_3, прийнято за аналогічних обставин, є безпідставними, оскільки предметом розгляду зазначеної адміністративної справи є дисциплінарної відповідальності іншої посадової особи Головного управління Національної поліції щодо нерозгляду заяви позивача про притягнення до дисциплінарної відповідальності іншої посадової особи Головного управління Національної поліції за її нетактовну поведінку. Розгляд вказаної заяви не пов'язаний з повідомленням про вчиненні злочини.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 349 КАС суд касаційної інстанції за наслідками розгляду касаційної скарги має право залишити судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій без змін, а скаргу - без задоволення.

За правилами частини першої статті 350 КАС суд касаційної інстанції залишає касаційну скаргу без задоволення, а судові рішення - без змін, якщо визнає, що суди першої та апеляційної інстанцій не допустили неправильного застосування норм матеріального права або порушень норм процесуального права при ухваленні судових рішень чи вчиненні процесуальних дій.

З огляду на викладене касаційну скаргу ОСОБА_3 слід залишити без задоволення, а ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 25 квітня 2018 року та постанову Львівського апеляційного адміністративного суду від 21 червня 2018 року - без змін.

Керуючись статтями 243, 341, 349, 350, 356, 359 Кодексу адміністративного судочинства України, Велика Палата Верховного Суду

ПОСТАНОВИЛА:

1. Касаційну скаргу ОСОБА_3 залишити без задоволення.

2. Ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 25 квітня 2018 року та постанову Львівського апеляційного адміністративного суду від 21 червня 2018 року залишити без змін.

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

Судья-доповідач О.Б. Прокопенко Судді:

Британчук Л.І. Рогач Д.А. Гудима І.В. Саприкіна В.І. Данішевська О.М. Ситнік О.Р. Кібенко О.С. Ткачук В.С. Князєв В.Ю. Уркевич О.Г. Яновська

Н.О. Антонюк Л.М. Лобойко С.В. Бакуліна Н.П. Лященко В.В.