**Рішення Верховного Суду від 26.03.2018 № Пз/9901/2/18 (№ 806/3265/17) - про оформлення паспорта громадянина України**

**ВЕРХОВНИЙ СУД**

**РІШЕННЯ**

**Іменем України**

26 березня 2018 року

Київ

справа №806/3265/17

адміністративне провадження №Пз/9901/2/18

Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду:

головуючого                    Смоковича М.І.,

суддів:                            Бевзенка В.М., Білоуса О.В., Шарапи В.М., Стрелець Т.Г.,

за участю:

секретаря судового засідання                     Гулової О.І.,

позивача                                                   ОСОБА\_1,

представників позивача                            ОСОБА\_2, ОСОБА\_3, ОСОБА\_4,

представників відповідача                        Дубчак О.О., Харченко С.В., Юхимчук О.М.,

розглянувши у відкритому судовому засіданні в порядку спрощеного позовного провадження справу за позовною заявою ОСОБА\_1 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) про визнання протиправною бездіяльності відповідачів та зобов'язання вчинити певні дії,

**установив:**

У листопаді 2017 року ОСОБА\_1 звернулася до Житомирського окружного адміністративного суду з позовом до Відділу УДМС з такими вимогами:

визнати протиправною бездіяльність Відділу УДМС щодо оформлення паспорта громадянина України ОСОБА\_1 у вигляді паспортної книжечки;

зобов'язати Відділ УДМС оформити та видати їй бланк паспорта у формі паспортної книжечки.

Ухвалою від 30 листопада 2017 року суддя Житомирського окружного адміністративного суду Шуляк Л.А. відкрила провадження в цій справі.

У січні 2018 року суддя Шуляк Л.А., у порядку [статті 290 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2358/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2358) (далі - [КАС](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1)) звернулася до Верховного Суду з поданням про розгляд зазначеної справи за позовом ОСОБА\_1 як зразкової. За цим поданням Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду ухвалою від 15 лютого 2018 року відкрив провадження у зразковій справі.

При прийнятті такого рішення колегія суддів виходила з того, що справа, в якій Житомирський окружний адміністративний суд відкрив провадження, та матеріали справ, які цей суд надав як свідчення того, що ці спори є аналогічними, відповідають ознакам типових у розумінні пункту 21 частини першої [статті 4 КАС](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_53/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#53), 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 у зв'язку з набранням чинності [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»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_07_14/pravo1/T161474.html?pravo=1) (далі - Закон № 1474-VIII), яким внесено зміни, зокрема, до [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»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) (далі - Закон № 5492-VI); позивачі заявили аналогічні позовні вимоги (по-різному висловлені, але однакові по своїй суті: визнати неправомірною відмову відповідача у видачі паспорта громадянина України у формі паспортної книжечки (або визнати протиправною бездіяльність відповідача щодо неоформлення паспорта громадянина України у формі паспортної книжечки) та зобов'язати відповідача видати позивачеві (чи особі, законним представником якої він є) бланк паспорта/паспорт громадянина України у формі паспортної книжечки відповідно до Положення про паспорт громадянина України, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 26  червня 1992 року № 2235-ІІІ).

Після того, як Верховний Суд відкрив провадження у зразковій справі за цим позовом, позивачка подала дві заяви про уточнення позовних вимог, а також заяву про залучення Управління ДМС (у цій справі було третьою особою) як співвідповідача.

Ухвалою від 15 березня 2018 року Верховний Суд залучив Управління ДМС до участі в розгляді справи як співвідповідача.

Отже, з урахуванням останньої заяви позивачки про уточнення позовних вимог від 7 березня 2018 року, а також її заяви від 8 березня 2018 року (до суду вона надійшла 12 березня 2018 року) про збільшення позовних вимог у зв'язку із залученням співвідповідача, зміст позовних вимог ОСОБА\_1 є таким:

визнати протиправною відмову Відділу УДМС у видачі ОСОБА\_1 паспорта громадянина України у формі книжечки відповідно до Положення про паспорт громадянина України, затвердженого [Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 року № 2503-ХІІ](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_02_28/pravo1/T250300.html?pravo=1);

зобов'язати Відділ УДМС оформити та видати ОСОБА\_1 паспорт громадянина України у формі книжечки відповідно до Положення про паспорт, без передачі будь-яких даних про неї до Єдиного державного демографічного реєстру, без формування (присвоєння) унікального номера запису в Реєстрі, без використання будь-яких засобів Єдиного державного демографічного реєстру;

зобов'язати Управління ДМС у подальшому здійснити паспортний облік гр. ОСОБА\_1 згідно з Положенням про паспорт громадянина України, затвердженим [Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 року № 2503-ХІІ](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_02_28/pravo1/T250300.html?pravo=1), а саме: виключно за прізвищем, іменем та по батькові (ст. ст. [28](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_843059/ed_2018_03_07/pravo1/T030435.html?pravo=1#843059), [294](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_843338/ed_2018_03_07/pravo1/T030435.html?pravo=1#843338), [296 Цивільного кодексу України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_843340/ed_2018_03_07/pravo1/T030435.html?pravo=1#843340)), роком народження та місцем реєстрації.

З урахуванням того, що цю справу Верховний Суд розглядає як зразкову, колегія суддів вважає за необхідне звернути увагу на те, що задоволення клопотань про зміну/збільшення позовних вимог та зміну правового статусу одного з учасників справи (Управління ДМС) з третьої особи на співвідповідача суд у цій справі допустив з урахуванням того, що для цих спірних правовідносин зміни і доповнення, про які вже зазначено, не впливають на істотні та визначальні характеристики цієї справи (суб'єктний склад, підстави позову, правове регулювання спірних відносин), які слугували підставою для висновку про наявність ознак типової справи, встановлених пунктом 21 частини першої [статті 4 КАС](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_53/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#53), отже і про можливість відкриття провадження у зразковій справі.

За змістом позовної заяви, згаданих заяв ОСОБА\_1 від 7 та 8 березня 2018 року, а також додатково поданих пояснень від 16 березня 2018 року та від 19 березня 2018 року обґрунтування позовних вимог у цій справі є таким. З посиланням на норми пунктів 1, 3, 5, 8, 9-11 Положення про паспорт громадянина України, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 року № 2235-ІІІ (далі - Положення про паспорт), а також на норми статті [13](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_118/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#118), частин другої, четвертої та шостої статті [14 Закону №5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_138/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#138) позивачка стверджує, що паспорт громадянина України може виготовлятися не тільки у формі картки з безконтактним електронним носієм, а  й у формі паспортної книжечки. З огляду на чинне на сьогодні правове регулювання правовідносин, з яких виник цей спір, позивачка вважає, що позбавлення її як громадянки України права вибору форми документа, що посвідчує особу власника і підтверджує громадянство України, є неправомірним, і за відсутності встановлених [Законом № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) підстав (частина сьома статті 16) відповідач не має права відмовити їй у видачі такого документа, як паспорт громадянина України, у формі паспортної книжечки.

Стосовно мотивів, якими керується позивачка при виборі форми (бланка) паспорта громадянина України (що це повинна бути саме паспортна книжечка), то такими, судячи зі змісту позову, є її релігійні переконання та зумовлені ними перестороги у настанні негативних наслідків для людини в разі формування у Єдиному державному демографічному реєстрі унікального номера, що, у розумінні позивачки, буде аналогом її імені, а в майбутньому - його заміною. Формування унікального номера в Єдиному державному демографічному реєстрі позивачка пов'язує з оформленням паспорта громадянина України саме у вигляді картки з безконтактним електронним носієм, який міститиме її персональні дані. Щодо останніх, то, за змістом позову, згоди на їх обробку ОСОБА\_1 не надавала і надавати відмовляється з наведених мотивів. Примушування до обробки її персональних і водночас конфіденційних даних з метою оформлення паспорта громадянина України, без якого їй як громадянці не обійтися, розцінює як неправомірне втручання в її особисте життя з боку держави (в особі її органів).

У зв'язку з цим позивачка зазначає і про те, що в разі, якщо паспорт громадянина України оформити у вигляді картки з безконтактним електронним носієм інформації, щоразу, коли виникатиме необхідність у встановленні/ідентифікації її особи, як-от при укладенні цивільно-правового договору, здійснюватиметься обробка її персональних даних, незалежно від того, давала вона на це згоду чи ні, що, поряд з порушенням її конституційних прав, дає також підстави стверджувати про порушення вимог статті     8 [Закону України «Про обробку персональних даних»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2014_01_01/pravo1/T102438.html?pravo=1).

Поряд з цим ОСОБА\_1 не погоджується з правомірністю і необхідністю виконання рекомендацій Міжнародної організації цивільної авіації ІКАО Doc 9303 та дотримання міжнародного стандарту ISO/IEC 14443, оскільки вони не є складовою законодавства України, а також висловлює незгоду з використанням у паспорті громадянина України (нового зразка) іноземної мови, оскільки інформація до нього вноситься одночасно двома мовами: українською та англійською.

Представник позивачки ОСОБА\_4 також подав пояснення по суті спору, в яких висловив свої міркування щодо позиції відповідачів у цій справі. Зокрема, представник позивачки зазначив, що доводи про неможливість оформлення паспорта громадянина України у вигляді паспортної книжечки є безпідставними, позаяк така можливість на сьогодні є. Представник позивачки вважає, що відповідачі, відмовляючи в оформленні паспорта громадянина України у вигляді паспортної книжечки, обмежилися лише посиланням на норми [Закону №5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1), залишивши поза увагою інші нормативні акти у цій сфері правовідносин, зокрема Положення про паспорт. З посиланням на положення пункту 3 цього нормативного акта представник позивачки зазначив, що Порядок оформлення і видачі паспорта громадянина України у формі паспортної книжечки затверджено наказом Міністра внутрішніх справ України від 13 квітня 2012 року № 320 і він дотепер є чинним. З огляду на те, що законодавство України все ж дозволяє позивачці отримати паспорт громадянина України у вигляді паспортної книжечки, відмова відповідачів у наданні їй можливості реалізувати таке своє право є неправомірною, порушує як її конституційні права, так і зобов'язання держави, обумовлені Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, зокрема щодо заборони втручання у приватне і сімейне життя особи. Представник позивачки наголошує і на тому, що відмова в оформленні паспорта громадянина України є позицією всієї Української православної церкви, а не лише позивачки як однієї з її прихожан, і жодних привілеїв чи переваг порівняно з іншими громадянами у тому, щоб паспорт громадянина України оформляли у вигляді паспортної книжечки, немає. Як і позивачка, її представник також зазначає про неприпустимість заміни імені цифровим ідентифікатором та використання міжнародних стандартів щодо бланків документів, які містять безконтактний носій інформації.

У письмових відповідях на пояснення та відзиви Управління ДМС і Відділу УДМС позивачка, висловлюючи свої міркування щодо аргументів останнього по суті спору, з посиланням на згадані законодавчі норми, а також практику Європейського суду з прав людини, з-поміж іншого, ще раз наголосила на неприпустимості порушення її конституційного права на свободу віросповідання і обробки персональних даних без її на те добровільної згоди.

Управління ДМС та Відділ УДМС у своїх спільних запереченнях на позовну заяву, поданих ще до відкриття провадження у зразковій справі, зазначили, що саме [Закон № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) визначає правові та організаційні засади видачі документів, зокрема, що посвідчують особу та підтверджують громадянство. З 1 жовтня 2016 року набрав чинності [Закон №1474-VIII](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_07_14/pravo1/T161474.html?pravo=1), яким внесено низку змін до [Закону №    5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1). З посиланням на положення статті [13](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_118/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#118), частин першої, другої статті [14](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_138/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#138), статті [15](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_146/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#146), частин другої, третьої, четвертої статті [21 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_210/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#210), а також на положення абзацу другого пункту 2 [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»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_03_21/pravo1/KP150302.html?pravo=1) (далі - Постанова № 302) у редакції [постанови Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2016 року № 745](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_10_26/pravo1/KP160745.html?pravo=1) відповідачі зазначили, що з 1 листопада 2016 року паспорт громадянина України оформляється громадянам України, які досягли чотирнадцятирічного віку лише у формі картки, що містить безконтактний електронний носій, із застосуванням засобів Єдиного державного демографічного реєстру. Щодо документів у формі книжечки, то такими, за поясненнями відповідачів, можуть бути інші документи, передбачені [Законом № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1), але не паспорт громадянина України. Отож, на виконання пункту 2 Постанови № 302 у територіальних підрозділах ДМС на всій території України розпочато облаштування автоматизованих робочих місць єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами (АРМ ЄІАС УМП). У деяких територіальних підрозділах ДМС такі автоматизовані робочі місця запрацювали раніше, до 1 січня 2016 року, як-от у Відділі ДМС, а в деяких - після цієї дати, однак з 1 листопада 2016 року всі без винятку територіальні підрозділи ДМС розпочали оформлення (незалежно від того, чи вперше, чи у зв'язку з його втратою або необхідністю обміняти) паспортів громадянина України виключно у формі картки з безконтактним електронним носієм із застосуванням засобів Єдиного державного демографічного реєстру за зразком бланка, затвердженого Постановою № 302. Стосовно Положення про паспорт, то таке, стверджують відповідачі, може діяти лише в тій частині, яка не суперечить [Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) (у редакції, викладеній згідно із [Законом № 1474-VIII](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_07_14/pravo1/T161474.html?pravo=1)). Відтак, з посиланням на конституційні норми статей [19](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_56/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#56), [24](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_70/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#70), [35 Основного Закону](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_101/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#101), Відділ УДМС та Управління ДМС зазначили й про те, що релігійні переконання конкретної особи не є і не можуть бути підставою для невиконання/порушення приписів [закону](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) як з боку такої особи, так і з боку суб'єктів владних повноважень. Відповідачі вважають, що з огляду на чинне правове регулювання спірних правовідносин вони не можуть видати позивачці паспорт громадянина України в іншій формі (паспортної книжечки), ніж та, яку встановлено [Законом № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) та Постановою № 302 і в той спосіб, у який вона просить. Зважаючи на наведене, відповідачі просили відмовити в задоволенні позовних вимог повністю.

На виконання ухвали Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 15 лютого 2018 року Управління ДМС надіслало пояснення до позовної заяви (на дату їх подання Управління ДМС брало участь у цій справі як третя особа), а після того, як його залучили до участі у справі як співвідповідача, - відзив на позовну заяву. У цих заявах по суті справи Управління ДМС, як і раніше,  зазначило про безпідставність позовних вимог з огляду на чинне правове регулювання спірних правовідносин. Поряд з аргументами, які по суті є схожими до вже наведених, Управління ДМС також звернуло увагу на неналежну форму звернення позивачки щодо отримання паспорта громадянина України. Зокрема, вказало на необхідність заповнення заяви-анкети встановленої форми, до якої потрібно долучити відповідний пакет документів.

Відділ ДМС на виконання ухвали Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 15 лютого 2018 року подав відзив на позов ОСОБА\_1, за яким цей відповідач теж просить відмовити у задоволенні позовних вимог ОСОБА\_1, наводячи мотиви, за змістом аналогічні тим, що зазначені. Так, відповідач вкотре наголошує на тому, що для оформлення паспорта громадянина України у формі паспортної книжечки зразка 1994 року після 1 листопада 2016 року вже немає законних підстав, і порушувати приписи [Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) (як спеціального нормативно-правового акта у цій сфері правовідносин, який має вищу юридичну силу порівняно з іншими) та Постанови № 302 під будь-яким приводом, у тому числі з релігійних переконань особи, відповідач як суб'єкт владних повноважень не може.

У судовому засіданні позивачка і її представники позовні вимоги підтримали повністю з підстав, викладених у позовній заяві, уточненнях до неї та поясненнях по суті спору, просили позов задовольнити в повному обсязі.

Представники відповідача просили відмовити у задоволенні позову з мотивів, аналогічних тим, які зазначено у відзивах на позовну заяву та запереченнях на неї.

Суд заслухав пояснення позивачки і представників сторін, розглянув позовну заяву та додані до неї матеріали, з'ясував доводи, якими позивачка обґрунтовує позовні вимоги, розглянув заперечення і відзиви відповідачів, у яких вони висловили свої аргументи по суті спору, і з'ясував таке.

У липні 2017 року ОСОБА\_8, позивачка у цій справі, та ОСОБА\_9 зареєстрували шлюб, після чого обоє з подружжя, відповідно до їхнього свідоцтва про шлюб від 15 липня 2017 року, взяли прізвище ОСОБА\_9.

3 жовтня 2017 року ОСОБА\_1 звернулася до Управління ДМС, Відділу УДМС та Державної міграційної служби України (далі - ДМС) із заявою (довільної форми) 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. Позивачка зазначила, що через свої релігійні переконання вона 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. З посиланням на положення [статті 35 Конституції України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_101/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#101), яка гарантує право на свободу світогляду і віросповідання, позивачка просила оформити їй паспорт громадянина України у вигляді паспортної книжечки зразка 1994 року відповідно до Положення про паспорт.

Листом від 6 жовтня 2017 року № 22/2728 Відділ УДМС відповів позивачці, що паспортизація громадян України здійснюється відповідно до вимог [Закону  № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) (у редакції, викладеній згідно із [Законом № 1474-VIII](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_07_14/pravo1/T161474.html?pravo=1)), 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, прийнятою відповідно до частини другої статті [15](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_146/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#146) та абзацу другого частини другої статті [21 Закону №    5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_210/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#210). За цією [Постановою](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_10_26/pravo1/KP160745.html?pravo=1) (у редакції, викладеній згідно з [постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2016 року № 745](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_10_26/pravo1/KP160745.html?pravo=1)) з 1 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. 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. Остаточно приймання документів для оформлення паспорта громадянина України зразка 1994 року припинено з 1 листопада 2016 року, тому на дату звернення позивачки (жовтень 2017 року) законних підстав для виготовлення паспорта громадянина України в іншій формі чи іншим способом, ніж це встановлено [Законом № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) та Постановою № 302, немає.

Управління ДМС теж надіслало на адресу позивачки листа від 5 жовтня 2017 року      № 9/Б-744, в якому з мотивів, аналогічних тим, які вказано, відмовило їй у виготовленні паспорта громадянина України зразка 1994 року. Відповідь ДМС по суті звернення ОСОБА\_1 була такою ж.

З огляду на таку позицію ДМС, її територіальних органу та підрозділу стосовно висловленого у її зверненні питання позивачка звернулася з цим позовом до суду.

Перед тим, як перейти до викладення мотивів ухваленого в цій справі рішення по суті позовних вимог, суд вважає за необхідне зазначити таке.

Звернення позивачки про отримання паспорта громадянина України за формою і змістом не відповідає вимогам до заяви-анкети, на підставі якої до Єдиного державного демографічного реєстру вноситься відповідна інформація про особу заявника та яка є підставою для вчинення територіальними органами і підрозділами ДМС відповідних дій/прийняття рішень щодо оформлення паспорта громадянина України встановленого зразка. Тому зауваження Управління ДМС з цього приводу є слушними. Однак, з огляду на мотиви подання цього позову (йдеться про суб'єктивне ставлення позивачки до форми паспорта громадянина України у вигляді безконтактної картки з електронним носієм інформації і його оформлення засобами Єдиного державного демографічного реєстру), звернення до територіального підрозділу ДМС із заявою-анкетою відповідно до згаданого Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України, затвердженого Постановою № 302, слугуватиме підставою для оформлення їй паспорта громадянина України у формі безконтактної картки з імплантованим у неї носієм інформації, а також означатиме, що зазначені в цій заяві відомості, відповідно до названого вище Порядку, підлягатимуть внесенню до Єдиного державного демографічного реєстру, з чим,  власне, і не погоджується позивачка. З огляду як на ту кількість спорів, які вже виникли з правовідносин, пов'язаних з такими ж зверненнями громадян України до органів і підрозділів ДМС і з аналогічних підстав відмови останніх  в оформленні паспорта громадянина України зразка 1994 року, так і на ті, які виникатимуть надалі у зв'язку з подібними зверненнями, і результатом їх розгляду, зумовленим змінами у правовому регулюванні суспільних відносин у цій сфері, суд дійшов висновку про наявність обґрунтованих підстав для ухвалення зразкового рішення, аби сприяти однаковій правозастосовній практиці судів під час вирішення спорів цієї категорії.

При прийнятті рішення суд виходив з такого.

Відповідно до частини другої [статті 19 Конституції України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_56/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#56) органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені [Конституцією](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1) та законами України.

Згідно з частиною другою [статті 32 Основного Закону](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_93/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#93)  не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених [законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1), і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

За змістом частин першої, другої [статті 24 Конституції України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_70/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#70), громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Відповідно до частин першої, другої [статті 35 Конституції України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_101/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#101) кожен має право на свободу світогляду і віросповідання. Це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Здійснення цього права може бути обмежене [законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей. За змістом частини четвертої цієї ж статті, ніхто не може бути увільнений від своїх обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів за мотивами релігійних переконань.

Наведеним конституційним положенням кореспондують норми, зокрема, [статті 3 Закону України від 23 квітня 1991 року № 987-XII «Про свободу совісті та релігійні організації»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_15233/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1#15233) (далі -Закон № 987-XII), за якою кожному громадянину в Україні гарантується право на свободу совісті. Це право включає свободу мати, приймати і змінювати релігію або переконання за своїм вибором і свободу одноособово чи разом з іншими сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, відправляти релігійні культи, відкрито виражати і вільно поширювати свої релігійні або атеїстичні переконання.

Відповідно до частини першої [статті 4 Закону №987-XII](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_15242/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1#15242) громадяни України є рівними перед [законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1) і мають рівні права в усіх галузях економічного, політичного, соціального і культурного життя незалежно від їх ставлення до релігії. В офіційних документах ставлення громадянина до релігії не вказується. За змістом частини третьої цієї статті, ніхто не може з мотивів своїх релігійних переконань ухилятися від виконання конституційних обов'язків. Заміна виконання одного обов'язку іншим з мотивів переконань допускається лише у випадках, передбачених законодавством України.

Згідно з частинами другою, десятою [статті 5 Закону № 987-XII](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_15250/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1#15250) церква (релігійні організації) в Україні відокремлена від держави. Релігійна організація зобов'язана додержувати вимог чинного законодавства і правопорядку.

За змістом частини першої [статті 92 Основного Закону](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_315/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#315), виключно законами України, зокрема, визначаються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; громадянство, правосуб'єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства, засади регулювання демографічних та міграційних процесів.

Правові та організаційні засади створення та функціонування Єдиного державного демографічного реєстру та видачі документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, а також права та обов'язки осіб, на ім'я яких видані такі документи, визначає [Закон №5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) (тут - у редакції, чинній на дату звернення позивачки про отримання паспорта громадянина України).

Згідно з частиною першою [статті 1 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_6/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#6) суспільні відносини, пов'язані із збиранням, накопиченням, захистом, зберіганням, обліком, використанням і поширенням інформації Єдиного державного демографічного реєстру (далі - Реєстр), оформленням, видачею, обміном, пересиланням, вилученням, поверненням державі, визнанням недійсними та знищенням передбачених цим [Законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1) документів, регулюються [Конституцією України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1), міжнародними договорами України, цим та іншими законами України, а також прийнятими на їх виконання нормативно-правовими актами у сферах, де використовуються відповідні документи, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи.

Згідно з частиною першою [статті 4 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_30/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#30) Єдиний державний демографічний реєстр (Реєстр) - це електронна інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для зберігання, захисту, обробки, використання і поширення визначеної цим [Законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1) інформації про особу та про документи, що оформлюються із застосуванням засобів Реєстру, із забезпеченням дотримання гарантованих [Конституцією України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1) свободи пересування і вільного вибору місця проживання, заборони втручання в особисте та сімейне життя, інших прав і свобод людини та громадянина.

Реєстр та майнові права інтелектуальної власності на створені на замовлення уповноважених суб'єктів для функціонування Реєстру об'єкти інтелектуальної власності належать державі. Відчуження, передача чи інше використання, ніж визначено цим [Законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1), Реєстру, його структурних складових та майнових прав інтелектуальної власності забороняються.

Єдиний державний демографічний реєстр ведеться з метою ідентифікації особи для оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсними та знищення передбачених цим [Законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1) документів. Єдиний державний демографічний реєстр у межах, визначених законодавством про свободу пересування та вільний вибір місця проживання, використовується також для обліку інформації про реєстрацію місця проживання чи місця перебування.

Згідно з частинами другою, третьою [статті 4 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_30/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#30) визначені цим [Законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1) уповноважені суб'єкти для обліку даних ведуть відомчі інформаційні системи (далі - ВІС). Порядок ведення Реєстру та взаємодії між уповноваженими суб'єктами встановлюється Кабінетом Міністрів України.

На виконання, зокрема, цього законодавчого положення [Кабінет Міністрів України постановою від 18 жовтня 2017 року № 784](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2017_10_18/pravo1/KP170784.html?pravo=1) затвердив Порядок ведення Єдиного державного демографічного реєстру та надання з нього інформації, взаємодії між уповноваженими суб'єктами, а також здійснення ідентифікації та верифікації (далі - Постанова № 784).

Зокрема, пунктом 4 цього Порядку передбачено, що Реєстр складається з головного та резервного обчислювальних центрів і вузлів уповноважених суб'єктів. Уповноважені суб'єкти є розпорядниками відомчих інформаційних систем у межах, визначених [Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1). Засобами Реєстру є технічні і програмні засоби відомчих інформаційних систем уповноважених суб'єктів, що застосовуються для внесення інформації до Реєстру та оформлення документів.

Відповідно до частини першої [статті 10 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_84/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#84) внесення інформації до Реєстру здійснюється уповноваженими суб'єктами за зверненням заявника, на підставі інформації державних органів реєстрації актів цивільного стану, органів реєстрації фізичних осіб, а також інформації органів виконавчої влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з дотриманням вимог [Закону України «Про захист персональних даних»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2017_10_19/pravo1/T102297.html?pravo=1).

У разі якщо інформація про особу вноситься до Реєстру вперше, проводиться ідентифікація особи, після завершення якої автоматично формується унікальний номер запису в Реєстрі та фіксуються час, дата та відомості про особу, яка оформила заяву-анкету (в електронній формі). Унікальний номер запису в Реєстрі є незмінним.

Назви та види документів, що оформляються із застосуванням засобів Єдиного державного демографічного реєстру, визначено у [статті 13 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_118/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#118). За частиною першою цієї статті документи, оформлення яких передбачається цим [Законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1) із застосуванням засобів Реєстру (далі - документи Реєстру), відповідно до їх функціонального призначення поділяються на документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, і документи, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус.

Одним із документів Реєстру, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, зазначено паспорт громадянина України (підпункт «а» пункту 1 частини першої [статті 13 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_118/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#118)).

Відповідно до частини третьої [статті 13 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_118/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#118) паспорт громадянина України, паспорт громадянина України для виїзду за кордон, дипломатичний паспорт України, службовий паспорт України, <…> містять безконтактний електронний носій.

За частинами першою, другою [статті 14 Закону №5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_138/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#138) 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.

Відповідно до частини першої [статті 15 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_146/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#146) бланки документів, які містять безконтактний електронний носій, виготовляються відповідно до вимог державних (національних) та міжнародних стандартів та з урахуванням рекомендацій Міжнародної організації цивільної авіації (ICAO) і повинні мати ступінь захисту, що унеможливлює їх підроблення.

Бланки документів, які не містять безконтактного електронного носія, виготовляються відповідно до вимог державних (національних) та міжнародних стандартів і повинні мати ступінь захисту, що унеможливлює їх підроблення.

Згідно з частиною другою [статті 15 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_146/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#146) бланки документів, якщо інше не визначено цим [Законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1), виготовляються за єдиними зразками та технічними описами, що затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Згідно з частиною першою [статті 16 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_889/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#889) оформлення, видача, обмін документів, їх пересилання, вилучення, повернення державі та знищення відбуваються в порядку, встановленому законодавством, якщо інше не передбачено цим Законом.

Відповідно до частин четвертої, п'ятої [статті 16 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_889/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#889) головний обчислювальний центр здійснює автоматизовану перевірку даних, отриманих з бази даних розпорядника Реєстру, формує набори даних та забезпечує виготовлення документів.

За фактом виготовлення документа відомості про серію та номер документа, дату персоналізації, номер використаного бланка в електронній формі передаються ВІС відповідним уповноваженим суб'єктом.

Підстави, за яких уповноважений суб'єкт, якщо інше не передбачено цим [Законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1), має право відмовити заявникові у видачі документа, встановлено в частині сьомій [статті 16 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_889/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#889).

Згідно з частинами першою, другою [статті 21 Закону №5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_210/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#210) паспорт громадянина України є документом, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України.

Кожен громадянин України, який досяг чотирнадцятирічного віку, зобов'язаний отримати паспорт громадянина України.

Оформлення, видача, обмін паспорта громадянина України, його пересилання, вилучення, повернення державі та знищення здійснюються в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до частини четвертої [статті 21 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_210/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#210) паспорт громадянина України виготовляється у формі картки, що містить безконтактний електронний носій.

Перелік інформації, яка вноситься до паспорта громадянина України, визначено у частині сьомій [статті 21 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_210/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#210). Він містить, зокрема: унікальний номер запису в Реєстрі; відцифрований образ обличчя особи; відцифрований підпис особи.

Поряд із цим, у [статті 7 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_51/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#51) визначено перелік інформації про особу, яка вноситься до Реєстру, в якій, крім зазначеного, передбачено, що у разі оформлення паспорта громадянина України до Реєстру за згодою особи вносяться також відцифровані відбитки пальців рук особи (пункт 13 частини першої статті 7).

Інформація, яку тут виокремлено, у розумінні пункту 2 частини першої [статті 3 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_17/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#17), є біометричними даними, параметрами, тобто сукупністю даних про особу, зібраних на основі фіксації її характеристик, що мають достатню стабільність та істотно відрізняються від аналогічних параметрів інших осіб.

Відповідно до частини шостої [статті 7 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_51/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#51) забороняється вимагати від осіб та вносити до Реєстру інформацію, не передбачену цим Законом. Забороняється вимагати від осіб персональні дані, що свідчать про етнічне походження, расу, політичні, релігійні чи інші переконання, звинувачення у скоєнні злочину або засудження до кримінального покарання, а також дані щодо здоров'я або статевого життя.

На виконання положень частини другої статті [15](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_146/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#146) та абзацу другого частини другої статті [21 Закону №5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_210/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#210) Кабінет Міністрів України прийняв Постанову №302 (тут її положення суд застосовує у редакції, викладеній згідно з [постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2016 року № 745](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_10_26/pravo1/KP160745.html?pravo=1)), якою затвердив: 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, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України.

За змістом пункту 2 Постанови № 302 із застосуванням засобів Реєстру запроваджено:

з 1 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](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_10_26/pravo1/KP160745.html?pravo=1), 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 р. № 2503-XII](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_02_28/pravo1/T250300.html?pravo=1);

з 1 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](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_02_28/pravo1/T250300.html?pravo=1), громадянам України відповідно до Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України, затвердженого цією [постановою](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_02_28/pravo1/T250300.html?pravo=1).

За пунктом 3 Постанови № 302: до завершення роботи із забезпечення в повному обсязі територіальних підрозділів Державної міграційної служби 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](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_02_28/pravo1/T250300.html?pravo=1), з 1 листопада 2016 року припиняється; паспорт громадянина України, що не містить безконтактного електронного носія, оформлений та виданий на підставі документів, поданих до 1 листопада 2016 р., є чинним протягом строку, на який його було видано.

Відповідно до пунктів 1, 2 додатка 2 «Технічний опис бланка паспорта громадянина України з безконтактним електронним носієм» до Постанови № 302 бланк паспорта громадянина України (далі - паспорт) виготовляється у формі пластикової картки типу ID-1, що містить безконтактний електронний носій.

У паспорт імплантовано безконтактний електронний носій, який відповідає вимогам нормативних документів України у сфері технічного та криптографічного захисту інформації. Безконтактний електронний носій відповідає вимогам стандарту ISO/IEC 14443 щодо запису і зчитування даних.

До безконтактного електронного носія вноситься інформація, яка зазначена на лицьовому та зворотному боці паспорта, біометричні дані, параметри особи (відцифрований образ обличчя, відцифрований підпис особи), а також дані щодо забезпечення захисту інформації, що внесена на безконтактний електронний носій, відповідно до вимог [Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1).

У контексті спірних правовідносин і їх правового регулювання суд вважає за потрібне зазначити, що запровадження єдиної системи реєстрації населення, яке охоплює все населення країни із сучасним рівнем безпеки як персональних даних, так і всіх ідентифікаційних документів з електронним носієм біометричної інформації, є одним із кроків у напрямку гармонізації національного законодавства та чинної практики обліку населення із законодавством та практикою країн Європейського співтовариства, намір щодо приєднання до яких держава Україна офіційно задекларувала 2010 року.

Створення Єдиного державного демографічного реєстру з належним ступенем захисту інформації має на меті не тільки уніфікувати чинні державні реєстри, наповнені персональними даними залежно від сфери правового регулювання і мети їх обробки, сприяти вивченню демографічних процесів та управлінню міграцією населення, а й важливе значення для боротьби з міжнародною злочинністю і особливо - для національної безпеки нашої країни та охорони громадського порядку, що особливо актуально в умовах сьогодення, коли наша держава стала об'єктом збройної агресії Російської Федерації.

[Закон № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) прийнято ще у листопаді 2012 року, і допоки тривала розбудова інфраструктури Реєстру в регіонах, громадяни України могли отримувати паспорт громадянина України зразка 1994 року.

Так, окремі територіальні підрозділи ДМС, як-от відповідач у цій справі, мали необхідне матеріально-технічне забезпечення для оформлення паспорта громадянина України у формі безконтактної картки ще на початку 2015 року. Поряд із цим, окремі підрозділи ДМС не були укомплектовані необхідним обладнанням, відповідно не мали можливості оформляти паспорти громадянина України нового зразка.

[Постановою від 23 грудня 2015 року № 1132 Кабінет Міністрів України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2015_12_23/pravo1/KP151132.html?pravo=1) вніс зміни до Постанови № 302, зокрема, щодо можливості оформлення паспорта громадянина України з використанням бланка паспорта громадянина України у формі книжечки з урахуванням вимог пункту 2 Положення про паспорт (стосовно громадян України, яким паспорт громадянина України оформляється вперше) до завершення роботи із забезпечення в повному обсязі територіальних підрозділів Державної міграційної служби матеріально-технічними ресурсами, необхідними для оформлення і видачі паспорта громадянина України, зразки бланків якого затверджено цією [постановою](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2015_12_23/pravo1/KP151132.html?pravo=1).

З 1 жовтня 2016 року набрав чинності [Закон № 1474-VIII](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_07_14/pravo1/T161474.html?pravo=1) (за винятком окремих його положень), яким внесено низку змін до [Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1), зокрема в частині видів та форми документів з імплантованим безконтактним електронним носієм та без нього, порядку ідентифікації і верифікації особи, порядку оформлення та видачі цих документів, а також щодо віку, з досягненням якого особа зобов'язана отримати паспорт громадянина України.

Відповідно до пункту 2 Прикінцевих та перехідних положень Закону [№ 1474-VIII](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_07_14/pravo1/T161474.html?pravo=1) до приведення законодавства у відповідність із цим Законом закони України та інші нормативно-правові акти застосовуються в частині, що не суперечить цьому [Закону](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1), якщо інше не передбачено цим Законом. Поряд із тим, за пунктом 7 Прикінцевих та перехідних положень Закону [№ 1474-VIII](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_07_14/pravo1/T161474.html?pravo=1), Кабінет Міністрів України зобов'язано, з-поміж іншого, у місячний строк з дня набрання чинності цим [Законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1) привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом.

У межах встановленого [Законом № 1474-VIII](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_07_14/pravo1/T161474.html?pravo=1) строку уряд прийняв постанову від 26 жовтня 2016 року № 745, якою вніс відповідні зміни до Постанови № 302 (положення цієї [Постанови](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2015_12_23/pravo1/KP151132.html?pravo=1) (у новій редакції) наведено). Постанова № 745 набрала чинності з 1 листопада 2016 року, і з тієї ж дати офіційно встановлено, що паспорт громадянина України оформляється виключно у формі картки з безконтактним електронним носієм з використанням бланка, затвердженого Постановою № 302.

Підсумовуючи наведене, суд у контексті спірних правовідносин вважає за потрібне зазначити таке.

Документом, який посвідчує особу і підтверджує громадянство України, є паспорт громадянина України, порядок оформлення, видачі, обміну якого на сьогодні (на дату виникнення спірних відносин теж) регламентує [Закон № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) (у редакції, викладеній згідно із [Законом № 1474-VIII](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_07_14/pravo1/T161474.html?pravo=1)), а також прийняті на виконання цього [Закону](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_07_14/pravo1/T161474.html?pravo=1) урядові постанови № 302 (з урахуванням змін, внесених згідно з постановою від 26 жовтня 2016 року № 745) та № 784.

За цими нормативно-правовими актами, з 1 січня 2016 року паспорт громадянина України обов'язково повинен оформлятися засобами Реєстру. Водночас було встановлено, що до завершення робіт із забезпечення в повному обсязі територіальних підрозділів ДМС матеріально-технічними ресурсами, необхідними для оформлення і видачі паспорта громадянина України, зразки бланків якого затверджено Постановою № 302, але не довше ніж до 1 листопада 2016 року, дозволено використання бланка паспорта громадянина України у формі книжечки зразка 1994 року з урахуванням пункту 2 Положення про паспорт.

Щодо Положення про паспорт, на яке позивачка посилається як на одну з правових підстав для задоволення своїх позовних вимог, то цей підзаконний нормативно-правовий акт прийнято ще на виконання вимог [статті 5 Закону України від 8 жовтня 1991 року №    1636-ХІІ «Про громадянство України»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_52/ed_2001_01_18/pravo1/T163600.html?pravo=1#52) (втратив чинність згідно із [Законом України від 18 січня 2001 року № 2235-ІІІ «Про громадянство України»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_01_28/pravo1/T012235.html?pravo=1)).

На підставі Положення про паспорт (у редакції [Постанови Верховної Ради України від 2 вересня 1993 року №3423-ХІІ](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_1994_12_09/pravo1/T342300.html?pravo=1)) [Кабінет Міністрів України постановою від 4 червня 1994 року №353](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2013_06_12/pravo1/KP940353.html?pravo=1) (далі - Постанова №353) затвердив зразок бланка паспорта громадянина України. Цю [постанову](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2013_06_12/pravo1/KP940353.html?pravo=1) з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2013 року № 185 «Деякі питання виконання Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» визнано такою, що втратила чинність.

Однак постановою від 12 червня 2013 року № 415 уряд зупинив дію постанови від       13 березня 2013 року № 185, заодно відновивши дію Постанови № 353, якою було затверджено зразок бланка паспорта громадянина України (зразка 1994 року).

Незважаючи на те, що Положення про паспорт, на який посилається позивачка, на сьогодні є чинним, усе ж насамперед варто зважати на те, що це - підзаконний нормативно-правовий акт, тоді як сфера правовідносин, у якій виник цей спір, врегульована [Законом № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) та урядовими [постановами](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2013_06_12/pravo1/KP940353.html?pravo=1), прийнятими на підставі та на виконання цього [Закону](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1). У контексті розгляду цієї справи звернути увагу варто також і на те, що Положення про паспорт підлягало застосуванню лише в частині пункту 2, де вказано вік, з якого видається паспорт громадянина України (за цим пунктом - із 16 років).

За Постановою № 302 в редакції, чинній до набрання чинності [постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2016 року № 745](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_10_26/pravo1/KP160745.html?pravo=1), паспорт громадянина України міг виготовлятися як у формі картки, в яку імплантовано безконтактний електронний носій, так і у формі картки, що не містить безконтактного електронного носія. Постановою № 302 уряд затвердив зразки і технічний опис обох бланків паспортів.

Щодо останнього, то з 1 листопада 2016 року уряд, згідно з постановою від 26 жовтня 2016 року № 745, теж остаточно припинив приймання документів для оформлення такого документа, встановивши, що з указаної дати паспорт громадянина України може оформлятися виключно у формі картки, що містить безконтактний електронний носій (за зразком бланка, затвердженого Постановою № 302).

З огляду на передбачену в Постанові № 302 можливість використання бланка паспорта громадянина України у формі книжечки зразка 1994 року паспорт громадянина України такої форми (вигляду) громадяни України могли отримувати за умови, що подали для цього необхідні документи до 1 листопада 2016 року.

З 1 листопада 2016 року всі без винятку територіальні органи/підрозділи ДМС зобов'язані остаточно припинити приймання документів на оформлення паспортів громадянина України як зразка 1994 року, так і у формі картки, що не містить безконтактного електронного носія. Із цієї дати (1 листопада 2016 року) паспорт громадянина України повинен оформлятися (чи то вперше, чи у зв'язку з його обміном або втратою) лише засобами Реєстру і тільки у формі картки, що містить безконтактний електронний носій.

На цей носій вноситься інформація, яка зазначена на лицьовому та зворотному боці паспорта, біометричні дані, параметри особи (відцифрований образ обличчя, відцифрований підпис особи (останнє - для громадян України, які досягли вісімнадцятирічного віку), відцифровані відбитки пальців рук (за згодою особи), а також дані щодо забезпечення захисту інформації, що внесена на безконтактний електронний носій, відповідно до вимог [Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1). Так, за фактом оформлення паспорта громадянина України до Реєстру підлягають внесенню персональні дані такої особи, у зв'язку з чим у цьому Реєстрі формується унікальний номер, запис про який  вноситься до паспорта громадянина України.

Звідси випливає висновок, що з 1 листопада 2016 року і до сьогодні, зокрема й на дату звернення позивачки про оформлення паспорта громадянина України зразка 1994 року, правове регулювання спірних відносин є таким, що для оформлення паспорта громадянина України в іншій формі, ніж ID-картки з безконтактним електронним носієм інформації, уже немає законних підстав. Альтернативи такій формі паспорта громадянина України (ID-картки з безконтактним електронним носієм інформації) ні [Закон № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1), ні урядові нормативно-правові акти, прийняті на його виконання, не передбачають, як і винятків із загального для всіх громадян України обов'язку отримати цей документ у встановленому порядку і встановленої форми. Тому територіальні органи/підрозділи ДМС як суб'єкти владних повноважень при виконанні своїх офіційних повноважень не можуть діяти всупереч вимогам закону.

Стосовно доводів позивачки про можливість вибору форми паспорта громадянина України між карткою та паспортною книжечкою, то зі змісту положень [статей 13 - 16 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_118/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#118) дійсно вбачається, що документи, передбачені цим [Законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1), з-поміж яких зазначено паспорт громадянина України, можуть оформлятися як у формі картки, так і у формі паспортної книжечки. Водночас, застосовуючи законодавчі положення в цій частині, потрібно зважати й на те, що цей [Закон](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1) встановлює вимоги щодо оформлення не тільки паспорта громадянина України, а й інших документів, які посвідчують особу та підтверджують громадянство України, а також її спеціальний статус. Тому вимоги щодо форми документів, установлені у статті 14, є загальними, і застосовувати положення цієї статті потрібно в системному взаємозв'язку з іншими нормами [Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1), а не вибірково. Зокрема, як приклад можна зазначити, що одним із документів, який виготовляється у формі книжечки, є паспорт громадянина України для виїзду за кордон. Проте, як і паспорт громадянина України, цей документ теж повинен містити безконтактний електронний носій і виготовлятися із застосуванням засобів Реєстру. Зрештою, усі документи, які перелічено в частині першій [статті 13 Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_118/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1#118), за винятком посвідчення особи на повернення в Україну, тимчасового посвідчення громадянина України та посвідчення водія, згідно із [Законом № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1), повинні містити безконтактний електронний носій, за фактом виготовлення якого до Реєстру підлягають внесенню відомості про особу та документ (серія, номер, дата персоналізації), щодо якого прийнято рішення про його оформлення.

Щодо релігійних переконань як позивачки, так і релігійної організації, про її приналежність до якої зазначено в позовній заяві та письмових поясненнях, з приводу присвоєння унікального номера, якщо паспорт громадянина України нового зразка оформлятиметься засобами Реєстру, то цей аргумент, незважаючи на усю його значимість для як для ОСОБА\_1, так і для багатьох інших громадян України, які поділяють такі ж релігійні погляди й переконання, не може слугувати підставою для того, щоб порушувати/не виконувати вимоги [Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) та/чи робити з нього винятки. На думку суду, такий підхід є недопустимим, оскільки суперечитиме наведеним конституційним положенням статей [24](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_70/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#70) і [35 Основного Закону](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_101/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#101), а також може призвести до зловживань з боку окремих осіб та/або їх груп з метою уникнення виконання покладених на них [законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1) обов'язків.

Організаційні засади створення і функціонування Єдиного державного демографічного реєстру, види персональних даних, які підлягають обробці засобами Реєстру і мета цієї обробки визначені на законодавчому рівні, оскільки сфера цих суспільних відносин, за [статтею 92 Конституції України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_315/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#315), є предметом винятково законодавчого регулювання.

Водночас повноваження щодо прийняття законів належить виключно парламенту, і законодавча діяльність цього конституційного органу не може піддаватися оскарженню в порядку адміністративного судочинства. Звідси випливає висновок, що вирішити питання співвідношення і балансу особистих релігійних переконань особи та суспільних інтересів, на користь яких на загальнодержавному рівні встановлено єдиний (однаковий для всіх) порядок оформлення документа, що посвідчує громадянство України (зокрема, форми цього документа) чи будь-яким чином змінити правове регулювання цих відносин в інший спосіб, ніж внесення у встановленому порядку змін до чинних на сьогодні законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів у цій частині, на переконання суду, не видається можливим. У межах судового розгляду цього спору обирати форму такого документа, як паспорт громадянина України, і зобов'язувати/змушувати державний орган діяти всупереч встановленому [законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_09_08/pravo1/T098700.html?pravo=1) правовому порядку в цій сфері правовідносин суперечитиме не лише завданням адміністративного судочинства України і функції судового контролю, а й конституційному принципу поділу влади.

Суд наголошує, що предметом спору в цій справі є правомірність відмови територіального органу ДМС в оформленні паспорта громадянина України у вигляді (формі) паспортної книжечки з мотивів, про які було зазначено. Правову оцінку цим діям/рішенням відповідачів суд надає на предмет їхньої відповідності критеріям, установленим у частині другій [статті 2 КАС](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_24/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#24), зокрема перевіряє, чи такі вчинено/прийнято на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що визначені [Конституцією](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2016_06_02/pravo1/Z960254K.html?pravo=1) та законами України. Незгода з тим, як держава врегулювала ці правовідносини, у порівнянні з тим, яке їх правове регулювання було раніше, а також небажання виконувати приписи законодавчих та урядових нормативно-правових актів при оформленні паспорта громадянина України із згаданих мотивів, не може слугувати переконливим аргументом протиправності дій суб'єкта владних повноважень, як і не може бути для особи підставою, для того щоб не виконувати/не дотримуватися приписів законодавства.

Доводи позивачки та її представника, з посиланням на норми Положення про паспорт і Порядок оформлення і видачі паспорта громадянина України, затвердженого наказом Міністра внутрішніх справ України від 13 квітня 2012 року №320, про наявність можливості оформити паспорт громадянина України у вигляді паспортної книжечки ґрунтуються на помилковому трактуванні положень законодавства, і з огляду на вже зазначені мотиви названі підзаконні нормативні акти не можна використовувати як привід/підставу для порушення приписів [Закону № 5492-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_01_01/pravo1/T125492.html?pravo=1) та урядової Постанови № 302.

Відповідно до частини першої [статті 77 КАС](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_644/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#644) кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, крім випадків, встановлених [статтею 78 цього Кодексу](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_651/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#651). Згідно з частиною другою цієї статті в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача.

На підставі встановлених у цій справі обставин суд дійшов висновку, що дії/бездіяльність Відділу УДМС щодо відмови ОСОБА\_1 в оформленні паспорта громадянина України у формі паспортної книжечки зразка 1994 року ґрунтуються на правильному застосуванні норм законодавства, що регулює спірні правовідносини, відповідають критеріям, визначеним частиною другою [статті 2 КАС](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_24/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#24), зокрема критеріям законності, обґрунтованості, пропорційності та розсудливості.

Стосовно позовних вимог до Управління ДМС, то з огляду на те, що ці вимоги є похідними (пов'язаними) від вимог до Відділу УДМС, підстав для їх задоволення теж немає.

За правилами [статті 139 КАС](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1056/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1056) понесені позивачем витрати у виді судового збору за подання цього позову відшкодуванню не підлягають.

Керуючись статтями [241- 246](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1823/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1823), [255](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2017/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2017), [262](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2062/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2062), [290](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2358/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2358), [295 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2430/ed_2018_02_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2430), суд

**вирішив:**

у задоволенні позову відмовити повністю.

Рішення Верховного Суду у зразковій справі набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги, якщо таку скаргу не було подано.

У разі подання апеляційної скарги рішення, якщо його не скасовано, набирає законної сили після повернення апеляційної скарги, відмови у відкритті чи закриття апеляційного провадження або прийняття постанови судом апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду.

Апеляційна скарга на рішення Верховного Суду у зразковій справі може бути подана до Великої Палати Верховного Суду протягом тридцяти днів з дня складення повного судового рішення.

**Головуючий суддя                                                                                 М.І. Смокович**

**Судді**          **В.М. Бевзенко**

          **О.В. Білоус**

          **В.М. Шарапа**

          **Т.Г. Стрелець**