

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Лилака Д. Д. стосовно
Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним
поданням Верховного Суду України щодо відповідності
Конституції України (конституційності) окремих положень
Кодексу адміністративного судочинства України,
законів України «Про Вищу раду юстиції»,
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України
щодо недопущення зловживань правом на оскарження»

Конституційний Суд України ухвалив Рішення від 16 червня 2011 року № 5-рп/2011 (далі — Рішення) за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України, законів України «Про Вищу раду юстиції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження», в якому, зокрема, визнав конституційними положення пункту 1 частини п'ятої статті 117 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — Кодекс) щодо недопущення забезпечення позову шляхом зупинення актів Верховної Ради України та Президента України або встановлення для них заборони вчиняти певні дії. Цими положеннями встановлено, що не допускається забезпечення позову шляхом зупинення актів Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції та встановлення для них заборони вчиняти певні дії.

Вважаю, що, ухвалюючи Рішення в цій частині, Конституційний Суд України помилково дійшов висновку про відповідність Конституції України законодавчого положення щодо заборони суду вживати заходів забезпечення позову.

Згідно зі статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 56 Регламенту Конституційного Суду України викладаю окрему думку у справі.

Україна — демократична держава, яка в особі органів державної влади повинна діяти в інтересах «*demos*» — Українського народу — громадян України всіх національностей.

Такий обов'язок випливає зі змісту статті 3 Конституції України, згідно з якою 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 (частина друга).

Для виконання зазначеного головного конституційного обов'язку держава наділена певними функціями, зокрема функцією правосуддя.

Правосуддя здійснюють органи державної судової влади у формі цивільного, кримінального, адміністративного, господарського судочинства.

Зміст і мета правосуддя полягають не тільки у захисті порушених чи оспорюваних прав і свобод людини і громадянина, а й у їх відновленні.

Вирішальну роль у відновленні порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів особи відіграє такий процесуальний інститут судочинства, як забезпечення позову. У Рішенні від 31 травня 2011 року № 4-рп/2011 Конституційний Суд України зазначив, що інститут забезпечення позову гарантує виконання рішення суду в разі задоволення позовних вимог (абзац п'ятий пункту 4 мотивувальної частини). Аналогічна правова позиція висловлена у Рішенні, згідно з якою «судочинство охоплює, зокрема, інститут забезпечення позову, який сприяє виконанню рішень суду і гарантує можливість реалізації кожним конституційного права на судовий захист, встановленого статтею 55 Конституції України» (абзац п'ятий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

Відповідно до частини другої статті 55 Основного Закону України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Отже, судовий захист прав і свобод людини і громадянина є їхнім конституційним правом.

Права і свободи людини і громадянина мають конституційну (закріплені в Конституції України) і законодавчу (передбачені законами України) природу. Такий їх поділ впливає, зокрема, з аналізу змісту статей 22, 24, 64 Основного Закону України.

Відповідно до частини першої статті 22 Конституції України права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними. Тобто конституціодавець передбачив можливість закріплення прав і свобод і в законах України. Такий висновок випливає з положення пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України, згідно з яким виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод.

На підтвердження того, що права і свободи людини і громадянина, закріплені в Конституції України, є окремою категорією, слід зіслатися на положення частини другої статті 22, частини першої статті 24, частини першої статті 64 Основного Закону України, в яких застосовується термін «конституційні права і свободи». Про те, що в Конституції України йдеться і про «законодавчі» права і свободи людини і громадянина, свідчить зміст частини третьої статті 22, згідно з якою при прийнятті нових або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. У зазначеній конституційній нормі під існуючими правами і свободами слід розуміти ті, які закріплені в законах України, оскільки шляхом прийняття нових законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) або внесення змін до чинних законів звужувати зміст та обсяг конституційних прав і свобод неприпустимо.

Основний Закон України передбачив для конституційних і законодавчих прав і свобод окремі гарантії. Основна гарантія для останніх закріплена в частині третій статті 22 Конституції України, а для конституційних — у частині другій статті 22 Конституції України, згідно з якою конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані, частині першій статті 24 Конституції України, відповідно до якої громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом, а також частині першій статті 64 Конституції України, за якою конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Зміст права на судовий захист Конституційний Суд України частково розкрив в ухвалених рішеннях. Зокрема, у Рішенні від 11 грудня 2007 року № 11-рп/2007 зазначено, що право кожного на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб передбачає можливість оскарження судових рішень в судах апеляційної та касаційної інстанцій, що гарантує відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини). Неможливість реалізації особою права на судовий захист, гарантованого статтею 55 Конституції України, Конституційний Суд України пов'язує із забороною вживати судом заходи забезпечення позову. Така заборона, на його думку, унеможливує поновлення у виборчих правах і без заходів забезпечення позову втрачає будь-який сенс звернення до суду з цих питань (абзац восьмий підпункту 3.12 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009).

Отже, одним з елементів права на судовий захист визнається право особи на забезпечення судом її позову (як за її клопотанням, так і за ініціативою самого суду).

Визнаючи право людини і громадянина на судовий захист конституційним правом, Конституційний Суд України відповідно повинен був оцінювати оспорюване положення пункту 1 частини п'ятої статті 117 Кодексу виходячи з конституційних гарантій цього права, враховуючи, що заборона на забезпечення позову обмежує обсяг конституційного права кожного на захист його прав і свобод судом.

Обмеження цього конституційного права, зокрема щодо забезпечення позову, може відбуватися відповідно до частини першої статті 64 Конституції України,

згідно з якою конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Це право відповідно до частини другої зазначеної статті Основного Закону України не може бути обмежене навіть в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Про неможливість обмеження права на судовий захист Конституційний Суд України категорично висловився у Рішенні від 25 грудня 1997 року № 9-зп (пункт 2 резолютивної частини).

Це означає, що випадки обмеження права на судовий захист, в тому числі заборона вживати заходи забезпечення позову, повинні встановлюватися Основним Законом України, а не звичайними законами.

Натомість Конституційний Суд України обґрунтував конституційність заборони адміністративним судам вживати заходи забезпечення позову, шляхом зупинення актів Верховної Ради України, Президента України та встановлення для них заборони вчиняти певні дії особливостями публічно-правових відносин, домірністю (пропорційністю) інтересів учасників судового провадження та суспільства і держави в цілому, значущістю діяльності Президента України і Верховної Ради України, презумпцією конституційності прийнятих ними актів та вчинених дій, а використання таких засобів забезпечення в інтересах позивача може призвести до порушення прав невизначеного кола осіб (абзаци шостий, сьомий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення). Проте вказані обставини не передбачені Конституцією України, а тому на них не поширюється дія частини першої статті 64 Конституції України.

Суддя Конституційного Суду України

Д. Лилак