

Деякі питання практики конституційного судочинства України в 2011–2012 роках

Н. Шаптала

суддя Конституційного Суду України

Практика конституційного судочинства вказує на те, що для суспільства в цілому найважливішими є рішення, правові позиції з яких можуть бути використані для захисту фундаментальних цінностей держави, основоположних прав і свобод, однак для пересічної людини найбільшу вагу матиме рішення, що допоможе захистити її особисте право, відновити справедливість, вирішити конкретну справу. Таке рішення не обов'язково впливатиме на загальну правову ситуацію в країні, воно може стосуватися конкретного питання та обмеженого кола осіб.

Питання, які порушуються перед Конституційним Судом України, та проблеми, з якими він стикається у своїй діяльності, переконують у тому, що вони є відображенням тих реалій, у яких живе українське суспільство. Статус Конституційного Суду України та його повноваження гарантують захист конституційних цінностей держави. Єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні зобов'язаний при вирішенні будь-якої справи спиратися лише на «букву» та «дух» Основного Закону України.

За останні два роки Конституційний Суд України прийняв 36 рішень щодо відповідності Конституції України (конституційності) законів України, інших правових актів, щодо офіційного тлумачення окремих положень Конституції і законів України (15 із них — за конституційними зверненнями фізичних та юридичних осіб), дав два висновки щодо законопроектів про внесення змін до Конституції України.

Рішення Конституційного Суду України, що є предметом обговорення, стосуються питань, які викликали підвищену увагу суспільства. Так, свого часу Верховна Рада України з порушенням конституційної процедури та шляхом політичних домовленостей прийняла Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222–IV, яким було внесено зміни до Основного Закону України. З клопотаннями про визнання неконституційним цього Закону до Конституційного Суду України неодноразово зверталися групи народних депутатів України, які представляли різні політичні сили у парламенті. Конституційний Суд України декілька разів був змушений відмовляти у відкритті конституційного провадження, оскільки такі подання не відповідали вимогам Закону України «Про Конституційний Суд України». З прийняттям за черговим конституційним поданням Рішення від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010¹ про неконституційність

¹ Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222–IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України).

таких змін Конституційний Суд України наразився на різку критику, яка зводилася до того, що по-перше, він нібито перебрав на себе повноваження законодавця, а по-друге, що внесені в неконституційний спосіб зміни діяли протягом певного часу як положення Конституції України і тому не могли розглядатися Конституційним Судом України на предмет їх конституційності. При цьому замовчувалося питання щодо повноважень Конституційного Суду України здійснювати не лише превентивний конституційний контроль змісту законопроекту про внесення змін до Основного Закону України, а й наступний судовий контроль щодо додержання при цьому конституційної процедури розгляду та прийняття закону. Не бралось до уваги також те, що українське законодавство не передбачало часових обмежень для звернення до Конституційного Суду України з клопотаннями про визнання правового регулювання неконституційним.

Відповідно до частини першої статті 152 Конституції України закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо було порушено встановлену Конституцією України процедуру їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності. Про повноважність Конституційного Суду України здійснювати наступний конституційний контроль щодо закону про внесення змін до Конституції України після набрання ним чинності йшлося також у Рішенні Конституційного Суду України від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008¹. У ньому наголошено, що відсутність судового контролю за процедурою розгляду та ухвалення такого закону, визначеною у розділі XIII Конституції, може мати наслідком обмеження чи скасування прав і свобод людини і громадянина, ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України або зміну конституційного ладу у спосіб, що не передбачений Основним Законом України.

Тож певний проміжок часу Україна жила за Конституцією зі змінами, внесеними фактично в неконституційний спосіб, і все законодавство на момент ухвалення Рішення Конституційного Суду України було приведено у відповідність до норм Основного Закону України. Та цей аспект не може бути правовою підставою для залишення чинними фактично нелегітимних конституційних змін.

Доречно зазначити, що Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 звернув увагу й на те, що зміни від 8 грудня 2004 року, внесені до Конституції України, приймалися «пакетом», причому одним голосуванням разом з «ординарним» законом та постановою Верховної Ради України, що суперечило статті 155 Конституції України, якою передбачено двоступеневу процедуру прийняття таких законів, а саме: попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України і прийняття його на наступній черговій сесії не менш як двома третинами голосів депутатів від конституційного складу Верховної Ради України.

¹ Рішення Конституційного Суду України від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V) (справа про повноваження Конституційного Суду України).

Позиція Конституційного Суду України у цьому питанні збігалася з висновками провідних міжнародних інституцій, у тому числі Парламентської Асамблеї Ради Європи, Національної комісії із зміцнення демократії та утвердження верховенства права, Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської Комісії).

Звичайно, що в разі порушення конституційних норм для правової держави і суспільства в цілому надзвичайно важливо, аби таке порушення було якомога швидше усунуте. Проте навіть якщо Конституційний Суд України і бачить ці порушення, він не має права розглядати такі питання, оскільки згідно зі статтею 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» не є суб'єктом ініціювання розгляду таких питань. Відповідно до названої статті суб'єктами права на конституційне подання з питань прийняття рішень Конституційним Судом України є Президент України, не менш як сорок п'ять народних депутатів України, Верховний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 мало важливе значення, оскільки ним було фактично відновлено дію легітимної редакції Конституції України. Крім того, воно містило сигнал для політиків про те, що будь-які їхні дії та домовленості, що суперечать «букві» й «духу» Конституції України, рано чи пізно будуть виявлені і скасовані, а відповідне правове регулювання — повернуто в конституційні рамки.

Відображенням впливу політики на питання, що розглядаються Конституційним Судом України, є те, що у 2007–2009 роках, коли в Україні спостерігалася політична нестабільність, до Конституційного Суду України надійшла рекордна за всі часи його діяльності кількість конституційних подань про компетенційні спори між вищими посадовими особами та органами держави: у 2007 році — 84, у 2008 році — 98, а у 2009 році — 103 подання. Із 71 рішення, що за цей час були прийняті Конституційним Судом України за конституційними поданнями, 30 стосувалися вирішення саме цих компетенційних спорів.

Останніми роками предметом розгляду Конституційного Суду України стали справи щодо низки положень законів, які ухвалювалися Верховною Радою України в рамках проведення адміністративної, пенсійної, судової, податкової реформ і заходів з подолання та протидії корупції, а також окремі положення Кодексу адміністративного судочинства України, Податкового кодексу України, Кодексу законів про працю України, Цивільного кодексу України, Господарського кодексу України, законів України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» від 13 травня 2010 року № 2181–VI, «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI, «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року № 3206–VI тощо.

Найбільше звернень до Конституційного Суду України надійшло після ухвалення законів, пов'язаних із проведенням судової реформи. Питання, що стали предметом розгляду Конституційного Суду України, умовно можна поділити на такі, що стосувалися права на судовий захист громадян, засад судочинства та статусу суддів, у тому числі їх незалежності при здійсненні правосуддя, формування суддівського корпусу, побудови системи судів загальної юрисдикції, підсудності справ.

Упродовж останніх двох років Конституційним Судом України було прийнято 11 рішень (із 36) у справах, що стосувалися права на судовий захист. Зокрема, розглядалися питання, пов'язані із застосуванням інституту забезпечення позову, який сприяє виконанню рішень суду і гарантує можливість певної реалізації кожним громадянином конституційного права на судовий захист.

Так, у Рішенні від 16 червня 2011 року № 5-рп/2011¹ Конституційний Суд України визнав, що право на забезпечення адміністративного позову може бути обмежене з урахуванням особливостей публічно-правових відносин, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, і зазначив, що регулювання підстав та порядку забезпечення позову має здійснюватися в інтересах не лише позивача, а й інших осіб — учасників провадження та суспільства в цілому, з дотриманням критеріїв домірності (пропорційності). Конституційний Суд України виходив з того, що учасниками судового провадження у сфері публічно-правових відносин є, зокрема, парламент та глава держави. Прийняття ними актів та вчинення дій обумовлюються їхнім конституційним статусом та визначеними в Основному Законі України повноваженнями. Недопущення забезпечення судом адміністративного позову шляхом зупинення актів конституційних органів, якими є Верховна Рада України і Президент України, та встановлення для них заборони вчиняти певні дії пов'язано насамперед із презумпцією конституційності дій та актів, які вони приймають, та зумовлено тим, що використання таких засобів забезпечення позову в інтересах однієї особи (в цьому випадку — позивача) може призвести до порушення прав та законних інтересів невизначеного кола осіб, навіть у межах цілої держави.

За таких обставин Конституційний Суд України дійшов висновку, що неможливість застосування судом заходів забезпечення позову у виключних випадках не є обмеженням конституційного права громадян на судовий захист, і визнав такими, що відповідають Конституції України, положення пункту 1 частини п'ятої статті 117 Кодексу адміністративного судочинства України щодо недопущення забезпечення позову шляхом зупинення дії актів Верховної Ради України і Президента України та встановлення для них заборони вчиняти певні дії.

Цікавим, на наш погляд, є рішення Конституційного Суду України з цієї ж категорії справ стосовно можливості задоволення судом подання державного виконавця про примусове проникнення до житла для виконання ухвали суду про забезпечення позову з огляду на гарантоване Конституцією України право на повагу та недоторканність житла. У Рішенні Конституційного Суду України від 31 травня 2011 року № 4-рп/2011² було дано тлумачення норми частини першої статті 376 Цивільного кодексу України щодо неможливості проникнення держав-

¹ Рішення Конституційного Суду України від 16 червня 2011 року № 5-рп/2011 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».

² Рішення Конституційного Суду України від 31 травня 2011 року № 4-рп/2011 у справі за конституційним зверненням громадянки Сінюгіної Ірини Іванівни щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 376 у взаємозв'язку зі статтями 151, 152, 153 Цивільного процесуального кодексу України.

ного виконавця до житла особи для виконання ухвали суду про забезпечення позову. Конституційний Суд України зазначив, що ці положення слід розуміти так, що проникнення до житла або іншого володіння особи є можливим лише за рішенням суду, та наголосив, що ця норма прийнята законодавцем з дотриманням принципу верховенства права, а саме: збалансованості прав як особи, що ініціює питання про застосування заходів забезпечення позову, так і особи, щодо якої такі заходи застосовуються.

Права на судовий захист стосувалося також Рішення Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012¹ щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України стосовно права засудженої особи, яка перебуває у місцях позбавлення волі, бути доставленою до суду для участі в судовому процесі у справах цивільної юрисдикції. Згідно з цим Рішенням гарантована Конституцією України рівність усіх людей у їх правах і свободах означає в тому числі й необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод. У правовій державі звернення до суду є універсальним механізмом захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Конституційний Суд України дійшов висновку, що кожен має гарантовані державою рівні права на захист своїх прав і свобод у судовому порядку, в тому числі на участь у розгляді своєї справи у визначеному процесуальним законом порядку у судах усіх юрисдикцій, спеціалізацій та інстанцій. Це право поширюється на засуджених осіб, в тому числі й на таких, які вже відбувають кримінальне покарання в установах виконання покарань.

Слід зазначити, що, ухвалюючи це Рішення, судді усвідомлювали можливі ризики щодо зловживання правом деякими категоріями засуджених, які, перебуваючи у місцях позбавлення волі, були б зацікавлені «мандрувати країною», заявляючи різного роду цивільні позови, і брали до уваги ті обставини, що в державі відсутні технічні можливості для розгляду таких справ без виїзду засуджених з місць позбавлення волі (відеоконференцз'язок тощо), і введення таких засобів та облаштування ними залів судового засідання потребуватиме значних фінансових витрат з боку держави. Проте на виконання цього рішення 4 липня 2012 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо участі у судовому засіданні в режимі відеоконференції», яким було врегульовано питання участі сторін, третіх осіб, прокурора та інших учасників судового процесу у судових засіданнях у режимі відеоконференції. Кабінету Міністрів України доручалося у місячний строк з дня набрання чинності Законом внести на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо приведення законодавчих актів України у відповідність до цього Закону з метою виділення коштів, необхідних для оснащення залів судового засідання технічними засобами для участі осіб у судовому засіданні в режимі відеоконференції у кількості не менше: двох залів на кожний місцевий суд, чотирьох залів на кожний апеляційний суд, п'яти залів на кожний вищий спеціалізований суд та Верховний Суд України.

¹ Рішення Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012 у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу).

Заслугує на увагу також рішення у справі, предметом розгляду якої було питання підвідомчості скарг на бездіяльність суб'єктів владних повноважень органів прокуратури, міліції та дізнання щодо виконання вимог законодавства України стосовно реагування на заяви та повідомлення про вчинення або підготовку до вчинення злочину. Проблема полягала у невизначеності в положеннях Кримінально-процесуального кодексу України питання щодо оскарження бездіяльності посадових осіб відповідних органів з вказаних питань та наявності у зв'язку з цим суперечливої судової практики, коли за однакових юридично значимих обставин така бездіяльність оскаржувалася, з одного боку, до адміністративних судів як бездіяльність суб'єктів владних повноважень, а з іншого — до загальних судів у рамках кримінального процесу. Мали місце і випадки, коли з одного питання заявник звертався одночасно і до адміністративного суду, і до загального, сподіваючись отримати бажане рішення хоч в якійсь судовій інстанції.

У Рішенні від 14 грудня 2011 року № 19-рп/2011¹ Конституційний Суд України наголосив, що відповідні скарги повинні розглядатися і вирішуватися саме у кримінальному судочинстві, а не в порядку адміністративного судочинства чи будь-якого іншого, та підкреслив, що конституційне право на оскарження в суді будь-яких рішень, дій чи бездіяльності всіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб гарантовано кожному, реалізація цього права забезпечується у відповідному виді судочинства і в порядку, визначеному процесуальним законом.

Крім наведених питань, предметом розгляду Конституційного Суду України були й інші справи стосовно права обвинуваченого на ознайомлення з матеріалами справи та права на отримання інформації про закінчення розслідування у кримінальній справі; судового захисту права споживачів кредитних послуг; визначення строку звернення працівника до суду за вирішенням трудового спору; права на рівність у судовому процесі та права на касаційне оскарження рішень суду; права на апеляційне оскарження ухвал суду першої інстанції про відмову в задоволенні заяви щодо повороту виконання рішення суду тощо.

Слід зазначити, що після проведення другого етапу судової реформи предметом розгляду Конституційного Суду України були питання щодо організації та діяльності органів судової влади, наприклад, положення Закону України «Про Вищу раду юстиції», якими передбачалося наділення Вищої ради юстиції правом витребувати від судів загальної юрисдикції копію судової справи, що перебувала в провадженні суду. Перед Конституційним Судом України порушувалося питання щодо дотримання законодавцем за такого правового регулювання принципу

¹ Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2011 року № 19-рп/2011 у справі за конституційним зверненням громадянина Осетрова Сергія Володимировича щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 55 Конституції України, частини другої статті 2, пункту 2 частини третьої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України, частини третьої статті 110, частини другої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України та конституційним поданням Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ щодо офіційного тлумачення положень статей 97, 110, 234, 236 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 3, 4, 17 Кодексу адміністративного судочинства України в аспекті статті 55 Конституції України (справа про оскарження бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо заяв про злочини).

незалежності суддів. Рішенням Конституційного Суду України від 11 березня 2011 року № 2-рп/2011¹ відповідні положення цього Закону були визнані неконституційними, оскільки закріплення такого права за Вищою радою юстиції фактично означало, що цей орган мав би змогу перевіряти судові справи судів усіх рівнів та інстанцій до закінчення їх розгляду по суті, а також давати оцінку процесуальним документам та діям суддів щодо розгляду конкретної судової справи в той час, коли вона ще не була розглянута, і це попри те, що Конституцією України цей орган такими повноваженнями не наділений (стаття 131). Більше того, такі повноваження можуть здійснюватися тільки судами апеляційної та касаційної інстанцій безпосередньо за апеляційними чи касаційними скаргами, тобто після закінчення розгляду справи по суті. Конституційний Суд України зазначив, що оскільки витребування Вищою радою юстиції будь-яких матеріалів судової справи (оригіналів чи копій) має наслідком вивчення та оцінку вчинених суддею процесуальних дій, така оцінка до винесення ним остаточного рішення у справі є втручанням у здійснення правосуддя.

Цим же Рішенням визнано конституційними положення законів, що визначали вчинки, які є порушенням суддею присяги (вчинення ним дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності судових органів; незаконне отримання суддею матеріальних благ або здійснення витрат, що перевищують доходи такого судді та членів його сім'ї; умисне затягування суддею строків розгляду справи понад терміни, встановлені законом; порушення морально-етичних принципів поведінки судді).

Крім того, Рішенням Конституційного Суду України від 12 липня 2011 року № 8-рп/2011² було визнано конституційними положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів», які фактично конкретизували форми неприпустимого впливу як на суд, так і на суддю під час здійснення ним правосуддя.

На особливу увагу у практиці Конституційного Суду України заслуговують питання, пов'язані із соціальним захистом громадян. Як і в багатьох країнах світу, економічна криза мала свої негативні наслідки і в Україні, що, цілком зрозуміло, вплинуло також на здійснення та реалізацію державних соціальних програм.

Загальновідомо, що питання виплат соціальних пільг, компенсацій та гарантій є досить болючим не тільки для українського суспільства. Проте для України, де «кожен третій громадянин має право на пільги»³, ще й не на один їх вид, воно було

¹ Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2011 року № 2-рп/2011 у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Вищу раду юстиції».

² Рішення Конституційного Суду України від 12 липня 2011 року № 8-рп/2011 у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

³ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 червня 2009 року № 594-р «Про схвалення стратегії упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 року»; Коваль О., Тарасенко Л., Яцків Т. Реформування системи пільг і привілеїв в Україні — наближення до європейських стандартів. — Л. : Галицький друкар, 2009. — С. 4–5

дуже непростим та нагальним. З одного боку, в законодавстві України закріплено широкий перелік відповідних соціальних пільг, які з огляду на положення статті 22 Конституції України не можуть бути скасовані без їх рівноцінної компенсації, на чому неодноразово наголошував у своїх рішеннях Конституційний Суд України, у зв'язку з чим відповідні категорії громадян очікували на повне збереження і забезпечення всіх видів пільг державою. З іншого боку, і на це вказує багаторічний досвід, покриття таких виплат за рахунок коштів державного бюджету України у фінансово-економічних умовах, які склалися, було неможливим.

Верховна Рада України багато років поспіль вирішувала цю проблему шляхом зупинення дії норм соціальних законів, якими було передбачено виплату пільг, компенсацій та гарантій, положеннями закону про Державний бюджет України на відповідний рік. І кожного разу таке правове регулювання визнавалося Конституційним Судом України неконституційним. У Законі України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» зазначену проблему Верховна Рада України врегулювала дещо по-іншому — надала Уряду України повноваження визначати порядок застосування положень законів, якими встановлювалися пільги для окремих категорій громадян та їх розміри з урахуванням наявного фінансового ресурсу бюджету Пенсійного фонду України на 2011 рік.

Конституційний Суд України наведені положення Закону визнав конституційними (Рішення від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011)¹, виходячи перш за все з того, що передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав залежить від статків держави і може бути змінений державою, зокрема через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Крім того, застосування таких заходів може бути обумовлено необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України, що є найважливішою функцією держави. Водночас, на думку Конституційного Суду України, ці обмеження мають здійснюватися державою до певних меж. Конституційний Суд України наголосив, що неприпустимим є встановлення такого правового регулювання, відповідно до якого розмір пенсій, інших соціальних виплат та допомоги буде нижчим від рівня, визначеного в частині третій статті 46 Конституції України, і не дозволить забезпечувати належні умови життя особи в суспільстві та зберігати її людську гідність, що суперечитиме статті 21 Основного Закону України. Отже, Конституційний Суд України дійшов висновку, що зміна механізму нарахування певних видів соціальних виплат та допомоги є конституційно допустимою лише до тих меж, до яких не ставиться під сумнів сама сутність змісту права на соціальний захист.

Під час дослідження порушених перед Конституційним Судом України питань у цій справі судді Конституційного Суду України особливу увагу приділили практиці Європейського суду з прав людини, органів конституційної юрисдикції зарубіжних країн щодо проблем соціального захисту особи. Так, з цією метою судді

¹ Рішення Конституційного Суду України від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011 у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік».

Конституційного Суду України взяли участь у міжнародних заходах, які проводилися у Страсбурзі Радою Європи за підтримки Венеціанської Комісії, з вирішення питань саме соціального захисту громадян. У роботі цього заходу взяли участь представники органів конституційної юстиції та науковці багатьох європейських країн, а саме: Австрії, Бельгії, Болгарії, Іспанії, Італії, Латвії, Литви, Люксембургу, Молдови, Нідерландів, Португалії, Румунії, Словенії, Франції, ФРН, Чеської Республіки, Швейцарії. Завдяки цьому заходу Конституційний Суд України мав можливість дослідити практику вирішення соціальних проблем у європейських країнах як сталої, так і молодій демократії, в тому числі пост-радянських країнах, що було особливо цінним з огляду на нашу спільну історію та успадковані проблеми.

Зважаючи на те, що предметом розгляду Конституційного Суду Литовської Республіки вже були питання соціального забезпечення громадян, Конституційний Суд України звернувся до цього Суду із запрошенням здійснити робочий візит до України для обговорення цих питань. На запрошення в Україну прибула суддя Конституційного Суду пані Тома Бірмонтієне. Її доповідь та спільне обговорення шляхів розв'язання соціальних питань у Литовській Республіці стали у нагоді при вирішенні Конституційним Судом України аналогічних проблем.

Правова позиція щодо обов'язку держави забезпечити загальносуспільні потреби у сфері соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України виходячи з фінансових можливостей держави була підтверджена і у Рішенні Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012¹, в якому зазначалося, що держава зобов'язана справедливо і неупереджено розподіляти суспільне багатство між громадянами і територіальними громадами та прагнути до збалансованості бюджету України. При цьому рівень державних гарантій права на соціальний захист має відповідати Конституції України, а мета і засоби зміни механізму нарахування соціальних виплат та допомоги — принципам пропорційності і справедливості. Конституційний Суд України врахував також правову позицію, сформульовану у Рішенні від 27 листопада 2008 року № 26-рп/2008², відповідно до якої держава не може довільно відмовлятися від взятих на себе фінансових зобов'язань, передбачених законами, іншими нормативно-правовими актами, а повинна діяти ефективно і відповідально в межах чинного бюджетного законодавства.

Ще однією категорією справ, що представляє певний інтерес, є так звані виборчі справи. Для України, як і для будь-якої демократичної держави, важливим є дотримання конституційного права громадян обирати та бути обраними до

¹ Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України.

² Рішення Конституційного Суду України від 27 листопада 2008 року № 26-рп/2008 у справі за конституційним поданням Кабінету Міністрів України про офіційне тлумачення положення частини другої статті 95 Конституції України та словосполучення «збалансованість бюджету», використаного в частині третій цієї статті (справа про збалансованість бюджету).

органів державної влади та органів місцевого самоврядування, тому рішення щодо захисту цього права належать до особливо важливих. Вже традиційно ці питання порушуються перед Конституційним Судом України напередодні проведення чергових або позачергових виборів до вищих органів державної влади. В Україні 28 жовтня 2012 року відбулися вибори до Верховної Ради України, що зумовило певну кількість конституційних подань з цих питань та прийняття за ними рішень. Одним із них є Рішення Конституційного Суду України від 5 квітня 2012 року № 8-рп/2012¹, яким було визнано неконституційним положення Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061–VI, яким законодавець дозволив включати до виборчого списку кандидатів у народні депутати України одну й ту саму особу як у загальнодержавному багатомандатному окрузі, так і в одномандатному виборчому окрузі одночасно. До такого висновку Конституційний Суд України дійшов з огляду на те, що зазначена норма закону порушує принцип верховенства права та не забезпечує реалізації засад справедливості та рівності у виборчому процесі. Показовим є той факт, що Конституційний Суд України вже визнавав подібне правове регулювання неконституційним з тих самих підстав у 1998 році², однак, незважаючи на це, Верховна Рада України знову прийняла завідомо неконституційні положення Закону.

Тема виборів була предметом розгляду Конституційного Суду України, зокрема в Рішенні від 4 квітня 2012 року № 7-рп/2012³, яким визнано неконституційними положення Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо рівномірного віднесення закордонних виборчих дільниць до всіх одномандатних виборчих округів, які утворювалися на території столиці України — міста Києва. В такому випадку складалася ситуація, за якої закордонні виборці, незалежно від місця їх постійного проживання, мали б голосувати за мажоритарного кандидата в депутати, висунутого по одному з виборчих округів міста Києва. Визнаючи цю норму неконституційною, Конституційний Суд України виходив з принципу рівного виборчого права, дія якого забезпечується не тільки рівними для всіх громадян засадами участі у виборах та наявністю у них рівної кількості голосів, а й юридично рівним впливом цих голосів на результати виборів та право виборця обирати кандидата з дотриманням принципу представництва, що не було забезпечено положеннями цього Закону.

¹ Рішення Конституційного Суду України від 5 квітня 2012 року № 8-рп/2012 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини п'ятої статті 52, абзацу другого частини десятої статті 98, частини третьої статті 99 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про висування кандидатів у народні депутати України за змішаної виборчої системи).

² Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про вибори народних депутатів України).

³ Рішення Конституційного Суду України від 4 квітня 2012 року № 7-рп/2012 у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 22 Закону України «Про вибори народних депутатів України» стосовно рівномірного віднесення закордонних виборчих дільниць до всіх одномандатних виборчих округів, які утворюються на території столиці України — міста Києва.

Слід наголосити, що попри відсутність в українському законодавстві інституту конституційної скарги фізичні та юридичні особи в Україні все ж таки мають право на звернення до Конституційного Суду України, це право передбачене статтею 43 Закону України «Про Конституційний Суд України». Такі звернення мають викладатися у формі клопотання щодо офіційного тлумачення положень Конституції України або законів України у разі їх неоднозначного застосування судами України, іншими органами державної влади, якщо це призвело або може призвести до порушення конституційних прав і свобод заявника.

Згідно з частиною другою статті 95 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України у будь-якій справі за зверненням щодо тлумачення будь-якого закону України або його окремих положень у разі, якщо буде встановлено наявність ознак невідповідності закону України або його окремих положень Конституції України, може визнати його неконституційним.

Так, протягом останніх двох років з 15 рішень Конституційного Суду України, розглянутих за конституційними зверненнями громадян та юридичних осіб щодо офіційного тлумачення тих чи інших норм закону, у двох справах, за якими було відкрито конституційне провадження, оспорювані положення було визнано неконституційними.

Як приклад можна навести Рішення Конституційного Суду України від 13 березня 2012 року № 5-рп/2012¹, в якому неконституційним було визнано положення Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» щодо заборони розірвання фізичними та юридичними особами будь-яких договорів із забудовником у разі здійснення ним передачі завершеного об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва, за умови, що за таким договором було здійснено оплату 100 відсотків вартості об'єкта (його частини) житлового будівництва. Конституційний Суд України виходив з того, що право власності громадянина, в тому числі й на грошові кошти, гарантовано громадянам Конституцією України і не може бути обмежене в незаконний спосіб.

Природно, що справи, які розглядаються Конституційним Судом України за конституційними зверненнями громадян, здебільшого стосуються захисту їх особистих прав.

Доцільно також звернути увагу на Рішення Конституційного Суду України від 26 січня 2011 року № 1-рп/2011² (справа про заміну смертної кари довічним

¹ Рішення Конституційного Суду України від 13 березня 2012 року № 5-рп/2012 у справі за конституційним зверненням громадянки Галкіної Зінаїди Григорівни щодо офіційного тлумачення положення частини четвертої статті 3 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» (справа про заборону розірвання договорів інвестування житлового будівництва).

² Рішення Конституційного Суду України від 26 січня 2011 року № 1-рп/2011 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України та за конституційним зверненням громадянина Савчука Миколи Миколайовича про офіційне тлумачення положень Кримінального кодексу України 1960 року із змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудоного кодексів України» від 22 лютого 2000 року № 1483-III, щодо їх дії в часі у взаємозв'язку із положеннями статті 8, частини першої статті 58, пункту 22 частини першої статті 92, частини другої статті 152, пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, статті 73 Закону

позбавленням волі). Свого часу положення Кримінального кодексу України 1960 року, якими передбачалася смертна кара як вид покарання, Конституційним Судом України були визнані неконституційними, і з дня ухвалення Рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року № 11-рп/99 вони втратили чинність. Відтоді питання заміни смертної кари іншим видом покарання підлягало вирішенню у законодавчому порядку, на чому наголошено у зазначеному Рішенні. Однак з часом виникла проблема, яка полягала в тому, що між втратою чинності відповідних положень Кримінального кодексу та заміною в законодавчому порядку смертної кари довічним позбавленням волі минув певний час (з 29 грудня 1999 року — дня винесення рішення Конституційним Судом України до 22 лютого 2000 року — дня прийняття Закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудоного кодексів України» від 22 лютого 2000 року № 1483-III). Як виявилось, зазначений Закон не вирішував питання призначення покарання особам, які вчинили особливо тяжкі злочини до набрання чинності цим Законом. Таким чином, суди не мали чіткого визначення, як саме їм діяти в таких випадках.

Вирішуючи цю справу, Конституційний Суд України виходив з того, що довічне позбавлення волі є більш м'яким новим видом покарання, ніж смертна кара, що існувала раніше, і тому Закон, яким смертну кару як вид покарання було замінено на довічне позбавлення волі, має зворотну дію в часі як пом'якшуючий закон.

Крім того, Конституційний Суд України зауважив, що наявність проміжку часу між прийняттям Рішення Конституційного Суду та Закону не означає, що відповідні санкції статей Кримінального кодексу 1960 року, що діяли на той час, втратили альтернативний характер та передбачали лише покарання у вигляді позбавлення волі на максимальний строк до п'ятнадцяти років. Альтернативний характер санкцій статей цього Кодексу, які передбачали покарання за особливо тяжкі злочини, не давав підстав для призначення судами іншого покарання замість смертної кари до моменту її заміни Верховною Радою України на довічне позбавлення волі, оскільки це порушувало принцип співмірності тяжкості злочину і покарання за його вчинення, що не відповідає принципу справедливості в кримінальному праві.

Розглядаючи це питання, Конституційний Суд України мав також врахувати те, що фактично вирішує долю 56 осіб, які вчинили особливо тяжкі злочини, серед яких був і маніяк-убивця А. Онопрієнко, жертвами якого стали 52 особи. Цим злочинцям суди України призначили або мали призначити покарання у вигляді смертної кари, проте з визнанням цієї норми неконституційною загальні суди втратили законодавчий орієнтир, оскільки заміну смертної кари законодавчо було запроваджено значно пізніше.

Питань конституційного права особи на свободу та особисту недоторканність стосувалося також Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011¹ у справі про строки адміністративного затримання. За правовою

України «Про Конституційний Суд України», частини другої статті 4, частин першої, третьої, четвертої статті 5, частини третьої статті 74 Кримінального кодексу України 2001 року (справа про заміну смертної кари довічним позбавленням волі).

¹ Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції

позицією, викладеною у цьому Рішенні, конституційна вимога, яка міститься в частині третій статті 29 Основного Закону України, щодо максимально можливого часу обмеження свободи особи (затримання) без вмотивованого рішення суду в кримінальному процесі повинна враховуватися при визначенні максимально можливого часу такого затримання в адміністративному процесі. Тобто адміністративне затримання особи без вмотивованого рішення суду не може перевищувати сімдесяті двох годин.

З огляду на зазначене неконституційними були визнані положення Кодексу України про адміністративні правопорушення 1984 року, якими передбачалася можливість затримання осіб, що вчинили відповідні адміністративні правопорушення, до десяти діб, тобто більш ніж сімдесят дві години.

Цим же Рішенням неконституційними було визнано положення зазначеного Кодексу, в яких законодавець залишив поза сферою свого регулювання питання щодо строків складення протоколу про адміністративне правопорушення та його надіслання до органу чи посадових осіб, уповноважених розглядати справу про таке правопорушення і винести відповідну постанову, проте передбачив, що строки розгляду справ про адміністративні правопорушення починають обчислюватися з дня одержання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи. Тим самим законодавець залишив за органами (посадовими особами), уповноваженими реагувати на адміністративні правопорушення, право на власний розсуд визначати такі строки, чим створив підґрунтя для можливих зловживань з боку останніх.

Неконституційним було визнано і правове регулювання, за яким строк адміністративного затримання обчислювався з моменту доставлення порушника для складення протоколу, а особи, яка була у стані сп'яніння, — з часу її витвердження; доставлення має бути проведено в максимально короткий строк. Конституційний Суд України звернув увагу, що в законодавстві не встановлено, яким чином повинен визначатися такий строк і яка допустима максимальна його тривалість, і зазначив, що доставлення хоч і відрізняється від адміністративного затримання, однак за своєю суттю є примусовим заходом, пов'язаним із конституційним правом людини на свободу та особисту недоторканність. Невизначеність у вирішенні питання, пов'язаного з часом доставлення порушника, може призвести до певних зловживань з боку відповідних органів у частині, що стосується встановлення можливого строку обмеження права особи на свободу, який з урахуванням часу доставлення може тривати більше, ніж це визначено в законі. Конституційний Суд України зауважив, що залишається незрозумілим і питання щодо моменту витвердження особи, яка перебуває у стані сп'яніння, що призводить до невизначеності у встановленні загального часу тримання такої особи у відповідних органах, що також може бути підставою для певних зловживань з їхнього боку.

Цим самим Рішенням неконституційним було визнано положення Закону України «Про міліцію», яким міліції надавалося право затримувати і тримати у

Україні (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» (справа про строки адміністративного затримання).

спеціально відведених для цього приміщеннях осіб, які виявили непокору законній вимозі працівника міліції, до розгляду справи судом, але не більш ніж на двадцять чотири години. Суд наголосив, що затримання у будь-якому випадку не може бути визнане обґрунтованим, якщо діяння, які інкримінуються затриманому, на час їх вчинення не могли розцінюватися або не визнавалися законом як правопорушення. Натомість у Кодексі України про адміністративні правопорушення встановлено відповідальність лише за злісну непокору законній вимозі працівника міліції. Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що надання міліції права затримувати особу за непокору законній вимозі працівника міліції, тобто за діяння, яке не є адміністративним проступком, порушує принцип верховенства права та його складову — правову визначеність.

У цей час предметом тлумачення Конституційного Суду України також було й положення частини третьої статті 62 Конституції України в частині того, що «обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом» у взаємозв'язку з окремими положеннями Кримінально-процесуального кодексу України і Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність». Так, Рішенням від 20 жовтня 2011 року № 12-рп/2011¹ Конституційний Суд України встановив, що «обвинувачення у вчиненні злочину не може ґрунтуватися на фактичних даних, одержаних у результаті оперативно-розшукової діяльності уповноваженою на те особою без дотримання конституційних положень або з порушенням порядку, встановленого законом, а також одержаних шляхом вчинення цілеспрямованих дій щодо їх збирання і фіксації із застосуванням заходів, передбачених Законом України “Про оперативно-розшукову діяльність”, особою, не уповноваженою на здійснення такої діяльності».

Конституційний Суд України давав також офіційне тлумачення положень статей 32, 34 Конституції України щодо недопустимості втручання в особисте і сімейне життя особи, з одного боку, а з іншого — щодо реалізації особою права вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію. Зокрема, перед Конституційним Судом України порушувалися питання про те, що слід розуміти під інформацією про особисте і сімейне життя, чи належить така інформація до конфіденційної інформації про особу та чи є збирання, зберігання, використання та поширення такої інформації втручанням в її особисте і сімейне життя.

Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012² конфіденційною є інформація про особисте та сімейне життя особи, будь-які відомості та дані про відносини немайнового та майнового характеру, обставини, події, стосунки тощо, пов'язані з особою та членами її сім'ї, за винятком передбаченої законами інформації, що стосується здійснення особою,

¹ Рішення Конституційного Суду України від 20 жовтня 2011 року № 12-рп/2011 у справі за конституційним поданням Служби безпеки України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 62 Конституції України.

² Рішення Конституційного Суду України від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012 у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України.

яка обіймає певну посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, посадових або службових повноважень.

Конституційний Суд України також зазначив, що збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди державою, органами місцевого самоврядування, юридичними або фізичними особами є втручанням в її особисте та сімейне життя. Таке втручання допускається винятково у випадках, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

У цій публікації було зосереджено увагу на рішеннях, які стосувалися захисту основоположних прав і свобод людини і громадянина та були дуже важливими для суспільства.

У своїй діяльності Конституційний Суд України намагається спрямувати якомога більше зусиль на формування доктринальних підходів щодо розуміння фундаментальних, загальноправових принципів, використовуючи правові позиції Європейського суду з прав людини, органів конституційної юрисдикції демократичних зарубіжних країн.