

## ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Мельника М. І.  
стосовно Рішення Конституційного Суду України  
у справі за конституційним зверненням  
громадянина Божка Валерія Віталійовича  
щодо офіційного тлумачення положень пункту 13.1 статті 13  
Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової  
відповідальності власників наземних транспортних засобів»

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України від 23 грудня 2014 року № 7-рп/2014 (далі — Рішення).

1. Громадянин Божко В. В. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень пункту 13.1 статті 13 Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» від 1 липня 2004 року № 1961–IV зі змінами (далі — Закон № 1961), у якому закріплено: «Учасники бойових дій та інваліди війни, що визначені законом, інваліди I групи, які особисто керують належними їм транспортними засобами, а також особи, що керують транспортним засобом, належним інваліду I групи, у його присутності, звільняються від обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності на території України». Суб'єкт права на конституційне звернення порушив питання про те, як у контексті цього законодавчого положення необхідно розуміти поняття «належними їм транспортними засобами».

Конституційний Суд України у резолютивній частині Рішення вказав, що в аспекті конституційного звернення положення пункту 13.1 статті 13 Закону № 1961 «необхідно розуміти так, що транспортними засобами, які належать учасникам бойових дій, інвалідам війни та інвалідам I групи, є такі наземні транспортні засоби, якими зазначені особи володіють як на праві власності, так і на будь-якій іншій правовій підставі».

Ключове положення мотивувальної частини Рішення, покладене в основу його резолютивної частини, міститься у підпункті 2.3 пункту 2, в якому встановлено, що однією з обов'язкових умов відшкодування збитків від дорожньо-транспортної пригоди, винуватцями якої є особи, зазначені в пункті 13.1 статті 13 Закону № 1961, є керування ними транспортним засобом, який належить їм не тільки на праві власності, а й на будь-якій іншій правовій підставі. Враховуючи це положення, Конституційний Суд України дійшов висновку, що згідно з пунктом 13.1 статті 13 Закону № 1961 транспортними засобами, які належать учасникам бойових дій та інвалідам війни, що визначені законом, інвалідам I групи, є такі наземні транспортні засоби, якими вони володіють не тільки на праві власності, а й на будь-якій іншій правовій підставі (договір підряду, оренди тощо).

Разом з тим наведене мотивування резолютивної частини Рішення не містить ґрунтовних правових аргументів на користь сформульованого висновку, який не

підкріплений необхідним у цьому випадку аналізом положень Цивільного кодексу України та інших законів України, на підставі якого можна говорити про те, що «належними транспортними засобами» є транспортні засоби, якими вказані особи «володіють не тільки на праві власності, а й на будь-якій іншій правовій підставі».

Для переконливості та обґрунтованості резолютивної частини Рішення необхідно було, зокрема, дослідити правову природу і зміст володіння транспортним засобом як «на праві власності», так і «на іншій правовій підставі», з'ясувати співвідношення понять «належність» і «володіння» та викласти це в мотивувальній частині Рішення.

Отже, резолютивна частина Рішення є недостатньо обґрунтованою (мотивованою), і наведене в ній роз'яснення положення пункту 13.1 статті 13 Закону № 1961 навряд чи можна вважати належним.

**2.** При розгляді цієї справи Конституційний Суд України припустився концептуальної помилки у визначенні правової природи предмета тлумачення — він керувався тим, що звільнення осіб, наведених у пункті 13.1 статті 13 Закону № 1961, від обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності є їхнім правом. Причому, як це впливає з підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення, це їхнє конституційне право.

Однак наявні всі підстави для висновку, що вказане звільнення від обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності є не правом (тим більше — конституційним), а пільгою (привілеєм, преференцією), яку держава надала певним категоріям своїх громадян.

Ця пільга (привілей, преференція) полягає у повному звільненні осіб, зазначених у пункті 13.1 статті 13 Закону № 1961, від дотримання загального правила, встановленого законом для власників та інших законних володільців транспортних засобів, — обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності з метою забезпечення відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю та/або майну потерпілих внаслідок дорожньо-транспортної пригоди, та захисту майнових інтересів страхувальників.

Якщо таке звільнення й визнавати свого роду правом, то це — право на пільгу, яке має вочевидь соціальний зміст і спрямоване на забезпечення підвищеного соціального захисту тих категорій громадян, які його заслуговують та/або потребують. Отже, розгляд цієї справи слід було здійснювати крізь призму саме соціального аспекту (реалізації положення статті 1 Конституції України про те, що Україна є соціальною державою), а не питань власності, захисту майнових прав особи, зокрема шляхом відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної внаслідок дорожньо-транспортної пригоди.

Незважаючи на той факт, що вказана пільга стосується тих категорій осіб, які справді потребують додаткових гарантій держави, зокрема соціального захисту, її правова обґрунтованість викликає сумнів, адже фактично йдеться про звільнення від юридичної (цивільно-правової) відповідальності одних фізичних осіб за рахунок інших (коштом решти страхувальників). З правової точки зору подібна пільга могла би бути виправданою, якби була предметом правовідносин у публічній сфері і збитки, завдані вказаними особами у результаті дорожньо-транспорт-

ної пригоди, відшкодовувалися державою. Однак досліджуваний у цій справі інститут звільнення від обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності належить до приватної сфери, а це спричиняє виникнення питання стосовно рівності прав суб'єктів у цій сфері, а також рівності громадян перед законом (стаття 24 Конституції України).

Сумнівність доцільності існування цього інституту у нинішньому вигляді обумовлюється ще й тим, що він передбачає звільнення від юридичної відповідальності за завдання шкоди транспортним засобом, який є джерелом підвищеної небезпеки. Отже, цей інститут на рівні закону виокремлює певні категорії учасників дорожнього руху (надає їм перевагу), що, *по-перше*, навряд чи є правильним з точки зору забезпечення безпеки руху, і, *по-друге*, може стимулювати таких учасників до порушення правил дорожнього руху, адже особисто вони не відшкодовують шкоду, завдану в результаті дорожньо-транспортної пригоди.

**3.** Викликає сумнів обґрунтованість відкриття колегією суддів Конституційного Суду України конституційного провадження у цій справі.

Відповідно до частини другої статті 19 Основного Закону України органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

За пунктом 2 частини першої статті 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить, зокрема, офіційне тлумачення Конституції України та законів України. У Законі України «Про Конституційний Суд України» встановлено вимоги щодо форми та змісту конституційного звернення, в тому числі щодо обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні закону (стаття 42), та закріплено, що підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94).

Громадянин Божко В. В. у конституційному зверненні не вказав, які саме його конституційні права або свободи були порушені (чи могли бути порушені) в результаті неоднозначного, на його думку, застосування судами України положень пункту 13.1 статті 13 Закону № 1961. Конституційний Суд України у Рішенні також не визначив, які саме конституційні права або свободи громадянина Божка В. В. були порушені (чи могли бути порушені).

Законодавчо встановлена вимога щодо необхідності доведення суб'єктом права на конституційне звернення того факту, що неоднозначне застосування положень Конституції або законів України органами державної влади призвело або може призвести до порушення його конституційних прав та свобод, не є юридичною формальністю. Ця вимога зумовлена правовою природою конституційної юрисдикції загалом та завданням Конституційного Суду України зокрема. Адже вся діяльність єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні пов'язана з Основним Законом України — вона має здійснюватися крізь призму його положень. Це стосується не лише справ щодо конституційності законів та інших правових актів, а й справ щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Здійснюючи офіційне тлумачення законів України, Конституційний Суд України має завжди спиратися на Конституцію України, застосовувати її конкретні положення та визначені у ній принципи.

По-перше, це зумовлюється завданням Конституційного Суду України, яке полягає у гарантуванні верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України (стаття 2 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Конституційний Суд України не може забезпечити виконання цього завдання, не проаналізувавши положень закону України, який є предметом його тлумачення, в аспекті Конституції України.

По-друге, цього вимагає обов'язок Конституційного Суду України вирішити питання щодо неконституційності закону України, який є предметом офіційного тлумачення, якщо при такому тлумаченні Конституційним Судом України було встановлено невідповідність цих актів Конституції України (статті 61, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Для того щоб виконати цей обов'язок, Конституційний Суд України при тлумаченні закону України повинен оцінити його на предмет конституційності.

По-третє, це потрібно для з'ясування питання щодо наявності підстав для здійснення конституційного провадження у кожній справі, яка стосується офіційного тлумачення законів України. Конституційний Суд України неодноразово відмовляв у відкритті конституційного провадження у справі на підставі того, що суб'єкт права на конституційне звернення: не навів обґрунтування, в чому саме полягає порушення його конституційних прав; не підтвердив документально того, що неоднозначне застосування положень відповідного закону призвело чи могло призвести до порушення його конституційних прав і свобод (ухвали від 26 вересня 2013 року № 41-у/2013, від 3 квітня 2014 року № 46-у/2014, від 23 вересня 2014 року № 82-у/2014).

За таких обставин Конституційний Суд України повинен був припинити конституційне провадження у цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідності конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

З огляду на викладене вважаю, що при розгляді цієї справи не було дотримано принципів верховенства права, повного і всебічного розгляду справ, обґрунтованості прийнятих у них рішень, на яких має базуватися діяльність Конституційного Суду України (стаття 4 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Суддя Конституційного Суду України

М. МЕЛЬНИК