

РОЗДІЛ 2

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.565.2

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-2/8>

ПОШИРЕННЯ ДІЇ ПУНКТУ 1 СТАТТІ 6 КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД НА ДІЯЛЬНІСТЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

EXTENSION OF ARTICLE 6, PARAGRAPH 1, OF THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS TO THE ACTIVITIES OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE

Берченко Г.В., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри конституційного права України
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Канюк М.Т., студент I курсу магістратури факультету прокуратури
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Статтю присвячено дослідженню дискусійного питання про поширення дії пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод на діяльність Конституційного Суду України. Авторами звертається увага на те, що питання про поширення цього пункту на діяльність судів загальної юрисдикції щодо вирішення цивільних та кримінальних справ не виникає. Звертається увага на принцип автономного тлумачення цивільних прав та обов'язків, а також на особливості судоустрою України та наголошується про поширення дії пункту 1 статті 6 Конвенції на провадження в адміністративному судочинстві та судочинстві в господарських судах. Автори наголошують на актуальності дослідження, оскільки наразі відсутні рішення Європейського суду з прав людини, де він прямо визнав поширення дії пункту 1 статті 6 Конвенції на діяльність Конституційного Суду України. Автори в статті звертаються до практики ЄСПЛ у справах: «Полях та інші проти України», «Руїз Матеос проти Іспанії», «Xero Flor v Poland», «Advance Pharma SP. Z O.O v. Poland». У роботі звертається увага на випадки, коли ЄСПЛ визнавав та не визнавав поширення дії пункту 1 статті 6 конвенції на діяльність конституційних судів іноземних держав. Автори обґрунтовують поширення дії пункту 1 статті 6 Конвенції на діяльність Конституційного суду України крізь призму права громадян на звернення до Суду з конституційною скаргою. У статті порушується важливе питання щодо розгляду одного й того ж питання в ЄСПЛ і КСУ. Як наслідок, може виникнути ситуація, коли ці органи можуть ухвалити протилежні рішення. За таких умов може відбутися своєрідний «конфлікт» рішень ЄСПЛ та КСУ, що породить практичну проблему в судовій практиці.

Автори вважають доречним говорити про поширення дії пункту 1 статті 6 Конвенції на діяльність Конституційного Суду України крізь призму права громадян на звернення до Суду з конституційною скаргою. Також наголошується на тому, що небажання особи звертатися з конституційною скаргою не вважається підставою для неприйнятності заяви до розгляду Європейським судом із прав людини і не кваліфікується як невичерпання всіх національних засобів юридичного захисту. Проте така позиція з боку ЄСПЛ може змінитися, враховуючи його гнучкий підхід до відповідного питання, якщо ефективність конституційної скарги в Україні значно зросте і відповідний фільтр стане скоріш корисним, а не навпаки.

Ключові слова: Конституційний Суд України, пункт 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, автономне тлумачення цивільних прав та обов'язків, конституційна скарга, умови прийнятності, перегляд рішень за виключними обставинами, змальність сторін, процесуальна рівність сторін, відповідність закону Конституції.

The article is devoted to the study of the debatable issue of extending the effect of Article 6, Paragraph 1 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms to the activities of the Constitutional Court of Ukraine. The authors draw attention to the fact that the question of extending this paragraph to the activities of courts of general jurisdiction to resolve civil and criminal cases does not arise. The authors draw attention to the principle of autonomous interpretation of civil rights and obligations, as well as the peculiarities of the judicial system of Ukraine and emphasizes the extension of Article 6, Paragraph 1 of the Convention to administrative proceedings and proceedings in commercial courts. The authors emphasize the relevance of the study, as there are currently no decisions of the European Court of Human Rights, which directly recognized the extension of Article 6, Paragraph 1 of the Convention to the Constitutional Court of Ukraine. The authors of the article refer to the case law of the European Court of Human Rights in the cases: "Polyakh and Others v. Ukraine", "Ruiz-Mateos v. Spain", "Xero Flor v Poland". The paper draws attention to the cases when the ECHR recognized and did not recognize the extension of Article 6, Paragraph 1 of the Convention to the activities of the constitutional courts of foreign states. The authors substantiate the extension of Article 6, Paragraph 1 of the Convention to the activities of the Constitutional Court of Ukraine through the prism of the right of citizens to appeal to the Court with a constitutional complaint. The article raises an important issue regarding the simultaneous appeal to the ECHR and the Constitutional Court of Ukraine. As a result, a person may turn to these bodies and they may take opposing decisions in the same case almost simultaneously, which is the basis for reviewing a court decision in exceptional circumstances in Ukraine. Under such conditions, there may be a kind of "conflict" between the decisions of the ECHR and the Constitutional Court of Ukraine, which will create a practical problem in judicial practice.

The authors consider it appropriate to claim that Article 6, Paragraph 1 of the Convention extends to the activities of the Constitutional Court of Ukraine through the prism of the right of citizens to appeal to the Court with a constitutional complaint. It is also emphasized that a person's unwillingness to file a constitutional complaint is not considered a ground for inadmissibility of the application for consideration by the European Court of Human Rights and does not qualify as non-exhaustion of all domestic remedies. However, this position of the ECHR may change in the future, given its flexible approach to the issue, if the effectiveness of the constitutional complaint in Ukraine increases significantly and the relevant filter becomes more useful than the opposite.

Key words: Constitutional Court of Ukraine, Article 6, Paragraph 1, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, autonomous interpretation of civil rights and responsibilities, constitutional complaint, eligibility conditions, review of decisions in exceptional circumstances, adversarial parties, procedural equality of the parties, compliance of law with the Constitution.

Відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі Конвенція) кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, установленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення [1]. Безперечно, питання про поширення пункту 1 статті 6 Конвенції на діяльність судів загальної юрисдикції не виникає, оскільки вони, здійснюючи правосуддя, розглядають та вирішують спори про права та обов'язки цивільного характеру, якщо йдеться про цивільне судочинство, або встановлюють обґрунтованість будь-якого висунутого до особи кримінального обвинувачення, якщо йдеться про кримінальне провадження. Ураховуючи принцип автономного тлумачення цивільних прав та обов'язків, кримінального обвинувачення (у контексті пункту 1 статті 6 Конвенції), а також особливості судоустрою в Україні, потрібно говорити і про поширення дії пункту 1 статті 6 Конвенції під час проваджень в адміністративному судочинстві та судочинстві в господарських судах.

Актуальним є питання щодо поширення дії пункту 1 статті 6 Конвенції на діяльність Конституційного суду України (далі – КСУ) з урахуванням практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) та позицій науковців, оскільки ЄСПЛ не постановив ще жодного рішення, де прямо сформував позицію щодо поширення дії пункту 1 статті 6 Конвенції на діяльність КСУ. Опоередковано можна навести лише рішення ЄСПЛ у справі «Полях та інші проти України». Перший заявник скаржився на порушення строку розгляду справи, оскільки КСУ відклав її розгляд не на тримісячний строк, а на значно довший, чим порушив розумний строк розгляду конституційного подання. ЄСПЛ у мотивувальній частині констатував порушення пункту 1 статті 6 Конвенції, наголосивши, що тривалість проваджень у справах заявників не може вважатись розумною [2]. Залишилося не зовсім зрозумілим, чи вбачає ЄСПЛ тут пряме порушення ст. 6 Конвенції саме з боку КСУ, оскільки справи заявників із формальної точки зору саме КСУ не розглядає (конституційне подання викладено народними депутатами України в рамках абстрактного нормоконтролю).

Якщо звернутися до практики ЄСПЛ з питання поширення дії пункту 1 статті 6 Конвенції на діяльність конституційних судів інших держав, то вона є дуже різноманітною та неоднозначною. У більшості своїх рішень ЄСПЛ визнавав конституційні суди держав «судами» в розумінні пункту 1 статті 6 Конвенції, а саме в таких рішеннях: Ruiz-Mateos v. Spain від 23 червня 1993 року, Süßmann v. Germany від 16 вересня 1996 року, Pammel v. Germany від 01 липня 1997 року, Trippel v. Germany від 4 грудня 2003 року, Voggenreiter v. Germany від 8 січня 2004 року, Mežnarić v. Croatia від 15 липня 2005 року, Milatova v. the Czech Republic від 21 червня 2005 року, Švarc and Kavnik v. Slovenia від 8 лютого 2007 року, Gaspari v. Slovenia від 21 липня 2009 року, Oršuš and Others v. Croatia від 16 березня 2010 року, Kübler v. Germany від 13 січня 2011 року, Juričić v. Croatia від 26 липня 2011 року, A.K. v. Liechtenstein від 9 липня 2015 року. Проте є рішення ЄСПЛ, у яких він не визнавав конституційні суди держав «судами» в розумінні пункту 1 статті 6 Конвенції. Так, у рішеннях в справі Fischer v. Austria від 26 квітня 1995 року п. 28–29 ЄСПЛ нагадує: відповідно до ст. 6 п. 1 (ст. 6-1) Конвенції необхідно, щоб під час визначення «цивільних прав та обов'язків» рішення, ухвалені адміністративними органами, які самі не відповідають вимогам цієї статті (ст. 6-1), підлягали подальшому контролю з боку «судового органу, який має повну юрисдикцію». Австрійський Конституційний суд не має необхідної юрисдикції. Його перегляд зводиться до встановлення відповідності адмі-

ністративного рішення Конституції. Він може навіть відмовитись розглядати скаргу по суті, коли «не можна очікувати, що рішення роз'яснить питання конституційного права». Аналогічна теза звучить і в рішенні від 21 вересня 1993 року в справі Zumtobel v. Austria, п. 30: «Конституційний Суд не мав повноважень, передбачених п. 6 ст. 6. 1 (ст. 6-1)».

Конституційні спори також можуть входити до сфери дії статті 6, якщо конституційні провадження істотно впливають на результат спору (стосовно «цивільного» права) в судах загальної юрисдикції (Ruiz-Mateos v. Spain (Ruiz Mateos проти Іспанії)). Стаття 6 не застосовується в спорах стосовно указу президента щодо надання громадянства особі у винятковому випадку або щодо визначення наявності порушення конституційної присяги президентом, оскільки такі провадження не стосуються цивільних прав та обов'язків (Paksas v. Lithuania [GC] (Паскас проти Литви) [ВП], §§ 65–66). Критерій рішення щодо тимчасового застосування статті 6 § 1 розповсюджується на Конституційний Суд (Kübler v. Germany (Кюблер проти Німеччини), §§ 47–48) [3, с. 10].

У пункті 171 рішення у справі *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Poland* від 7 травня 2021 р. (заява № 4907/18) ЄСПЛ ще раз підкреслив: згідно зі своєю усталеною прецедентною практикою з цього питання відповідним випробуванням для визначення того, чи підпадає провадження під дію пункту 1 статті 6 Конвенції, навіть якщо воно ведеться перед конституційним судом, є те, чи є результат передання справи до конституційного суду вирішальним для визначення цивільних прав та обов'язків заявника [4].

Як стверджується, невизнання дії статті 6 Конвенції щодо Конституційного Суду України – досить далекосяжна позиція, оскільки йдеться про доступ громадян до Суду й стандарти розгляду скарг. Адже за цією логікою, наприклад, затягування Конституційним Судом України з розглядом скарг або порушення стандартів судового розгляду (саме в цьому були найпоширеніші випадки порушення ст. 6 Конвенції), якщо його вважати не судовим органом, а політичним, жодним чином не порушує права на судовий захист і справедливий суд [5, с. 9].

Щодо поширення статті 6 Конвенції на діяльність КСУ, то певну дискусію може викликати та модель конституційної скарги, яка діє в Україні, а також специфіка абстрактного нормоконтролю під час розгляду конституційних подань.

Візьмемо модель конституційної скарги. Вона є в Україні неповною і нормативною, тобто «оскаржується» лише положення закону, застосоване в справі особи, а не індивідуальний акт. Тобто постає питання щодо наслідків визнання положення неконституційним і щодо того, чи має КСУ тут «повну юрисдикцію». Це питання є непродуманим з огляду на край невизначені індивідуальні наслідки для самої особи. Формально процесуальне законодавство дозволяє переглянути справу за виключними обставинами (у цивільному, господарському процесі і адміністративному судочинстві, якщо рішення не виконане; у кримінальному процесі – без обмежень щодо виконання рішення). Таким чином, вплив рішення за конституційною скаргою на справу особи часто залежить від виконання самого судового рішення. До того ж судова практика тлумачить відповідне обмеження досить широко, внаслідок чого випадки, де такий перегляд можливий у справі особи, стають є мізерними (див детальніше [7; 8; 9]). При цьому формально право на перегляд має широке коло осіб, тобто навіть ті, хто з конституційною скаргою не звертався. Крім того, право на перегляд виникає внаслідок розгляду не лише конституційних скарг, а й конституційних подань, що ініціюються суб'єктами влади.

Таким чином, формально на справу особи може вплинути будь-яка діяльність КСУ з розгляду конституційних подань і конституційних скарг. Реальність же демон-

струє переважне небажання судів переглядати справи за виключними обставинами. У цьому разі відповідна нинішня судова практика суттєво підриває юрисдикцію КСУ і його вплив на справу особи. Хоч ми знаємо, що така практика динамічно розвивається і може рухатися в будь-якому напрямі.

Що може дати позиція, яка підтверджує поширення дії ст. 6 Конвенції на діяльність КСУ (загалом або на окремі аспекти його діяльності)?

Перше. Звернемося до рішення в справі *Ruiz-Mateos v. Spain*, де ЄСПЛ зазначив: маючи повну юрисдикцію вирішувати спір, заявникам повинен бути гарантований вільний доступ до висловлення позиції іншою стороною, а також реальна можливість надання заперечень. Нині в Україні така практика ще не сформована. Але цілком вірогідно, що вона з'явиться, якщо КСУ буде активно розглядати конституційні скарги.

Що мається на увазі. Відповідно до статті 55 Закону України «Про Конституційний суд України» конституційною скаргою є подане до Суду письмове клопотання щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) законів України (окремих положень), що застосовані в остаточному судовому рішенні в справі суб'єкта права на конституційну скаргу [6]. Отже, як ми з'ясували, конституційну скаргу можна подати щодо перевірки відповідності Конституції України закону України, застосованому саме в остаточному судовому рішенні. Тобто раніше спір суб'єкта права на конституційну скаргу виник з іншою особою в порядку судочинства в судах загальної юрисдикції. І якщо особа звернулася з конституційною скаргою, то інша особа, на користь якої ухвалено остаточне судові рішення судом загальної юрисдикції, має повне право подавати заперечення щодо конституційної скарги, оскільки рішення за результатом розгляду КСУ скарги може стосуватися законного інтересу цієї іншої особи та мати вирішальне значення для її прав та обов'язків. У такому запереченні буде зовсім інша позиція, особа буде стверджувати, що таке положення відповідає Конституції та намагатися це аргументувати. Як наслідок, у такій справі буде елемент змагальності та процесуальної рівності сторін, що характерно для розгляду справ у судах загальної юрисдикції.

Друге. Ідеться про розумні строки як ключову вимогу ст. 6 Конвенції. Річ у тім, що затягування з боку КСУ з розглядом конституційних скарг має розцінюватися як порушення Конвенції.

Третє. Ще одним важливим аспектом може бути необхідність дотримання вимоги «суд, установлений законом». В Україні відповідне питання актуалізувалося у зв'язку з (не)складенням присяги суддями Конституційного Суду України, призначеними указами Президента України від 26 листопада № 596/202, № 597/2021. КСУ 30 листопада 2021 р. ухвалив щодо цього постанову № 11-п/2021, де посилався на ст. 6 Конвенції, а також справу *Xero Flor v. Poland* від 7 травня 2021 року (заява № 4907/18).

Проблемним залишається питання, яке стосується та потребує подальшого обговорення, щодо умов прийнятності заяви до ЄСПЛ. Відповідно до статті 35 Конвенції Суд може брати справу до розгляду лише після того, як було вичерпано всі національні засоби юридич-

ного захисту [1]. Виникає питання: чи можна вважати сам факт того, що ЄСПЛ може брати справу до розгляду лише після того, як було вичерпано всі національні засоби юридичного захисту, як такий, що КСУ не є судом у розумінні пункту 1 статті 6 Конвенції (якщо ми визнаємо, що для вичерпання національних засобів звертатися до КСУ не потрібно)? Звичайно, певна кореляція тут є, проте не беззаперечна. Так, щодо Польщі, незважаючи на визнання Конституційного Трибуналу судом у розумінні ст. 6 Конвенції, ЄСПЛ у справі «*Advance Pharma SP. Z O.O v. Poland*» від 3 лютого 2022 р. не сприйняв як аргумент відсутність звернення з конституційною скаргою як порушення вимоги щодо вичерпання національних засобів, оскільки національний засіб має бути ефективним, а він ним не був.

Потенційно може виникнути проблема, пов'язана з одночасним розглядом того ж питання в ЄСПЛ і КСУ. Якщо особа вирішує звернутися до КСУ з конституційною скаргою та до ЄСПЛ про порушення її права, то може виникнути казус, якщо ці два органи ухвалять протилежні рішення. Наприклад, у рішенні КСУ положення закону будуть визнані конституційними, а в рішенні ЄСПЛ будуть констатовані порушення Конвенції (самим законом). Як ми знаємо, підставами для перегляду судових рішень (у зв'язку з виключними обставинами) є: встановлена Конституційним Судом України неконституційність (конституційність) закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого (не застосованого) судом під час вирішення справи, якщо рішення суду ще не виконане; встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань під час вирішення цієї справи судом [10]. У такому разі особа, яка звернулася до ЄСПЛ, подасть заяву про перегляд судового рішення за виключними обставинами на підставі п. 2 ч. 3 ст. 423 Цивільного процесуального кодексу. І тут відбудеться своєрідний «конфлікт» рішень ЄСПЛ та КСУ, що породить практичну проблему в судовій практиці. Попри всю гіпотетичність ситуації, повністю її виключати не можна. Наразі ж КСУ воліє відмовляти у відкритті провадження за конституційними скаргами, якщо він не бачить перспективи визнання норми неконституційною (хоч декілька випадків визнання норм конституційними за конституційними скаргами вже є).

Отже, підсумувавши вищенаведене, хочемо зробити висновок, що говорити про поширення дії пункту 1 статті 6 Конвенції на діяльність Конституційного Суду України крізь призму права громадян на звернення до КСУ з конституційною скаргою можливо. У такому разі рішення Конституційного Суду України можуть і повинні мати вирішальне значення для визначення цивільних прав та обов'язків скаргника.

Нині небажання особи звертатися з конституційною скаргою не вважається підставою для неприйнятності заяви до розгляду Європейським судом з прав людини і не кваліфікується як невичерпання всіх національних засобів юридичного захисту. Проте така позиція з боку ЄСПЛ в перспективі може змінитися, враховуючи його гнучкий підхід до відповідного питання, якщо ефективність конституційної скарги в Україні значно зросте і відповідний фільтр стане корисним, а не навпаки.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 06.02.2022).
2. Полях та інші проти України: Рішення ЄСПЛ від 24 лютого 2020 р. (остаточне), (заява № 58812/15). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_e71#Text (дата звернення: 06.02.2022).
3. Право на справедливий суд (цивільна частина) : посібник зі статті 6. Рада Європи: Європейський суд з прав людини. 2013. 77 с.
4. *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Poland*: Рішення ЄСПЛ від 7 травня 2021 р., (заява № 4907/18). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-210065> (дата звернення: 06.02.2022).
5. Кузьменко О.В., Берченко Г.В. Статус Конституційного Суду України як судового органу. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020 № 4 (33). С. 6–10.

6. Про Конституційний суд України : Закон України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII / Верховна рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text> (дата звернення: 06.02.2022).
7. Барабаш Ю.Г., Берченко Г.В. Конституційна скарга в Україні: окремі питання ефективності як засобу захисту основних прав. Соціальне право, 2021, Випуск 2, С. 40–52.
8. Барабаш Ю.Г. Берченко Г.В. Ефективність індивідуальної конституційної скарги як засобу захисту прав особи в Україні *Вісник Конституційного Суду України*. 2021. № 5. С. 9–21.
9. Verchenko H., Maryniv A., Fedchyshyn S. Access to constitutional justice in Ukraine *Access to justice in Eastern Europe*. 2021. № 2. P. 128–145.
10. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18.03.2004 року № 1618-IV / Верховна рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення: 06.02.2022).