

ТЕМА:

**КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ГРОМАДЯН  
УКРАЇНИ В СВІТЛІ ПОЛОЖЕНЬ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ  
ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД**

Берназюк Ян Олександрович –  
суддя Касаційного адміністративного суду  
у складі Верховного Суду

Конституцією України (частина перша статті 8 та частина перша статті 129) гарантується, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права; суддя, здійснюючи правосуддя, керується верховенством права.

Крім того, Закон України “Про судоустрій і статус суддів” (статті 2, 6, 48) встановлює, що правосуддя в Україні здійснюється на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів та спрямоване на забезпечення права кожного на справедливий суд.

Згідно з частиною першою статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Відповідно до частин першої та п'ятої статті 7 КАС України «Джерела права, які застосовуються судом»

1. Суд вирішує справи відповідно до Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

5. Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що встановлені законом, то застосовуються правила міжнародного договору України.

Статтею **19** Закону України «Про міжнародні договори України» встановлено, що чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є **частиною національного законодавства** і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства; якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то **застосовуються правила міжнародного договору**.

Відповідно до статі 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (ратифікована згідно із Законом України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР та набрала чинності для України 11 вересня 1997 року; далі - Конвенція) **Україна взяла на себе зобов'язання гарантувати кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, права і свободи, передбачені цією Конвенцією.**

Як закріплено у статті 32 Конвенції, її положення тлумачаться і конкретизуються в рішеннях **Європейського суду з прав людини** («Юрисдикція Суду поширюється на всі питання тлумачення і застосування Конвенції та протоколів до неї, подані йому на розгляд відповідно до статей 33, 34, 46 і 47»).

Відповідно до статті 31 Віденської конвенції про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 року (Україна приєдналась до цієї Конвенції згідно з Указом від 14 квітня 1986 року № 2077-XI) договір повинен тлумачитись добросовісно відповідно до звичайного значення, яке слід надавати термінам договору в їхньому контексті, а також у світлі об'єкта і цілей договору; **для цілей тлумачення договору контекст охоплює, крім тексту, включаючи преамбулу й додатки; поряд з контекстом враховуються, зокрема, наступна практика застосування договору, яка встановлює угоду учасників щодо його тлумачення.**

**Конституційний Суд України у своїх рішеннях постійно наголошує на необхідності врахування приписів чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та практики тлумачення і застосування цих договорів міжнародними органами, юрисдикцію яких визнала Україна (абзац третій підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016, абзац перший підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 4 квітня 2018 року № 3-р/2018, абзац перший пункту 2.8 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2018 року № 7-р/2018).**

Частиною другою статті 6 КАС України передбачено, що суд застосовує принцип верховенства права з **урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.**

Відповідно до статей 1 та 17 Закону України “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини” суди застосовують як джерело права при розгляді справ положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї, а також практику Європейського суду з прав людини та **Європейської комісії з прав людини.**

Європейська комісія з прав людини — установа, яка в 1955–1998 роках займалася первісним розглядом скарг приватних осіб на порушення Європейської конвенції про права людини. Після розгляду в комісії скарги, які вона не відхиляла, передавалися або до Європейського суду з прав людини, або до Комітету міністрів Ради Європи.

- ▶ У пункті 3.2 рішення Конституційного Суду України від 09 липня 2007 року № 6-рп/2007 вказано, що утверджуючи і забезпечуючи права і свободи громадян, держава окремими законами України встановила певні соціальні пільги, компенсації і гарантії, що є складовою конституційного права на соціальний захист і юридичними засобами здійснення цього права, а тому вони є загальнообов'язковими, однаковою мірою мають дотримуватися органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами.
- ▶ Невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремих осіб ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави, що закономірно призводить до порушення принципів соціальної, правової держави.

- ▶ Суд у цьому Рішенні наголосив на тому, що принципи соціальної держави втілено також у ратифікованих Україною міжнародних актах:
- ▶ 1. Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року,
- ▶ 2. Європейській соціальній хартії (переглянутій) від 03 травня 1996 року,
- ▶ 3. Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 року, та рішеннях Європейського суду з прав людини.
  
- ▶ Зокрема, згідно зі статтею 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 03 травня 1996 року, держава зобов'язана підтримувати функціонування системи соціального забезпечення, її задовільний рівень, докладати зусиль для її поступового посилення тощо.

- ▶ Представлений 16 червня 2020 року проєкт Звіту про оцінку потреб «Щодо перегляду політики та нормативно-правової бази у сфері забезпечення прав людей з інвалідністю в Україні», проведеної в межах проєкту Ради Європи «Розвиток соціальних прав людини як ключовий чинник сталої демократії в Україні» (підготовлений Докторкою Монікою Смуш-Кулешою).

...

- ▶ Судова гілка влади вважається неефективною.

- ▶ Рівень обізнаності щодо прав людей з інвалідністю згідно з Європейською соціальною хартією й обізнаності щодо самої Хартії дуже низький не лише серед членів суспільства, але й серед представників професій, які займаються соціальними питаннями.
- ▶ Схоже, навіть судді й адвокати не знайомі з Хартією та не звертаються до її положень у своїх рішеннях суду та заявах у справах.
- ▶ Вони також не знають практики Європейського комітету з соціальних прав.

- ▶ Згідно із зобов'язаннями, які взяті відповідно до статей 4, 6 та 14 Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (ратифікована згідно із Законом України №1678-VII від 16 вересня 2014 року), Україна прагне зміцнення поваги до демократичних принципів, верховенства права та доброго врядування; забезпечує стабільність і дієвість демократичних інституцій; гарантує права людини і основоположні свободи, а також дбає про зміцнення судової влади та підвищення її ефективності.

- ▶ У статтях 420 та 424 Угоди також передбачено:
- ▶ 1. досягнення таких цілей як покращення якості людського життя, а також посилення рівня соціального захисту та модернізації систем соціального захисту, зокрема щодо якості, доступності та фінансової стабільності
- ▶ 2. зобов'язання України забезпечувати поступове наближення до права, стандартів та практики ЄС у сфері соціальної політики.
  
- ▶ Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 7 лютого 2019 року Основний Закон України (Преамбула, статті 85, 102 та 106) доповнено, зокрема, положеннями про європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського курсу України.

**Справа № 815/1226/18, в якій було зроблено висновок, що звернення з позовом про поновлення виплати пенсії після рішення КСУ не обмежується шестимісячним строком звернення до адміністративного суду**

- ▶ Позивачці була призначена пенсія за віком, а після її переїзду до Ізраїлю у 1999 році виплати припинили на підставі статей 49, 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».
- ▶ 26 липня 2017 року позивачка звернулася до управління Пенсійного фонду України з проханням поновити виплату пенсії, однак отримала відмову, мотивовану відсутністю міжнародної пенсійної угоди між Україною та Ізраїлем, а також відсутністю реєстрації її місця проживання на території України та законодавчого механізму для виплати пенсії громадянам, які мешкають за кордоном.

Звертаючись до суду, позивачка просила поновити виплату призначеної їй пенсії з 7 жовтня 2009 року – дня ухвалення Конституційним Судом України Рішення № 25-рп/2009, яким положення п. 2 ч. 1 ст. 49, другого речення ст. 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» були визнані неконституційними.

Задовольняючи частково позовні вимоги, суди водночас зазначили, що оскільки позивачка звернулася із заявою про поновлення виплати пенсії 26 липня 2017 року, то виплату слід відновити саме з цієї дати.

Передаючи цю справу на розгляд Великої Палати Верховного Суду, колегія суддів Касаційного адміністративного суду зазначила, що у справі № 815/1226/18 є необхідність відступити від висновку Верховного Суду України, висловленого в постанові Верховного Суду України від 8 грудня 2015 року у справі № 645/2730/15-а, щодо необхідності застосування до спорів, що виникли у зв'язку з поновленням виплати раніше призначеної пенсії на підставі Рішення Конституційного Суду України від 7 жовтня 2009 року № 25-рп/2009, положень статей 99, 100 КАС України (у редакції, чинній до 15 грудня 2017 року).

Ініціюючи питання відступу від правового висновку Верховного Суду України, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду з посиланням на відповідну практику Європейського суду з прав людини зауважив, що підставами для відступу є, зокрема, зміни, що відбулися протягом останнього часу у праворозумінні, зумовлені розширенням сфери застосування в Україні таких принципів, як «належне урядування», «мирне володіння майном», «захист законних очікувань», «правова визначеність», також у зв'язку із цим зміни доктринальних підходів до питання конституційних гарантій реалізації права людини на соціальний захист.

Велика Палата ВС дійшла висновку, що статті 99, 100 КАС України (у редакції, чинній до 15 грудня 2017 року) не підлягають застосуванню до спорів, які виникли у зв'язку поновленням виплати раніше призначених (нарахованих) пенсій громадянам України, які проживають за її межами, на підставі Рішення Конституційного Суду України від 7 жовтня 2009 року № 25-рп/2009. Зважаючи на те, що непроведення виплати пенсії таким особам відбулося з вини держави в особі її компетентних органів, поновлення виплати пенсії має проводитися без обмеження будь-яким строком.

# МОТИВИ ТАКОЇ ПОЗИЦІЇ

Відповідно до статті 1 Першого протоколу до Конвенції: кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів.

## Зазначена стаття містить три окремі норми

Перша - має загальний характер, проголошує принцип мирного володіння майном: кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном.

Друга норма стосується випадків позбавлення майна і підпорядковує його певним умовам: ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права.

Третя норма визнає, що держави мають право, зокрема, контролювати використання майна, відповідно до загальних інтересів, шляхом запровадження законів, які вони вважають необхідними для забезпечення такої мети: попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів.

## ЄСПЛ ВИХОДИТЬ ІЗ ТОГО, ЩО ПОЛОЖЕННЯ СТАТТІ 1 ПЕРШОГО ПРОТОКОЛУ КОНВЕНЦІЇ МІСТИТЬ ТРИ ПРАВИЛА:

- ▶ (а) перше правило має загальний характер і проголошує принцип мирного володіння майном;
- ▶ (б) друге - стосується позбавлення майна і визначає певні умови для визнання втручання у право на мирне володіння майном правомірним;
- ▶ (в) третє - визнає за державами право контролювати використання майна за наявності певних умов для цього.

Зазначені правила не застосовуються окремо, вони мають тлумачитися у світлі загального принципу першого правила, але друге та третє правило стосуються найважливіших суверенних повноважень держави: права вилучати власність у суспільних інтересах, регулювати використання власності.

**Так, право на пенсію включається в поняття "майно" в розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції. Концепція «майна» у розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції має автономне значення, тобто не обмежується власністю на матеріальні речі та не залежить від формальної класифікації у внутрішньому праві: певні інші права та інтереси, що становлять активи, також можуть вважатися «правом власності», а відтак і «майном» (щодо прийнятності заяви у справі *Broniowski v. Poland*, заява № 31443/96, пункт 98, «Сук проти України», заява № 10972/05, пункт 22).**

Аналізуючи практику розгляду ЄСПЛ справ щодо порушення права володіння майном, можемо зробити висновок, що поняття "майно", як і "власність", має досить широке тлумачення й охоплює цілу низку економічних інтересів (активів) - як матеріальних, так і нематеріальних та **включає в себе право на пенсію та соціальні виплати.**

Справа "Гайгузус проти Австрії" (заява № 17371/90) - якщо особа робила внески у певні фонди, в тому числі пенсійні, то такі внески є часткою спільних коштів фонду, яка може бути визначена у будь-який момент, що, в свою чергу, може свідчити про виникнення у відповідної особи права власності (пункт 39).

Крім того, у звіті Європейської комісії з прав людини у справі «Міллер проти Австрії» зазначено, що за певних обставин внесення обов'язкових внесків, наприклад, до пенсійного фонду чи схеми соціального страхування, може створити право власності, захищене статтею 1 Протоколу № 1, навіть до того, як виникне право фактично отримувати пенсію чи іншу виплату; це той випадок, коли існує прямий зв'язок між рівнем внесків та правом на пенсію; сплата внесків до пенсійного фонду може за певних обставин створити право власності на частину такого фонду, і зміна пенсійних прав за такою системою може, в принципі, порушити питання відповідно до статті 1 Протоколу № 1 (*Miller v. Austria*, №. 5849/72, п. 25).

Справа "Пічкур проти України" (Заява № 10441/06) - якщо у договірній державі є чинне законодавство, яким передбачено право на соціальні виплати, зумовлені або не обумовлені попередньою сплатою внесків, це законодавство має вважатися таким, що породжує майновий інтерес, який підпадає під дію статті 1 Першого протоколу, для осіб, що відповідають вимогам такого законодавства (пункт 41).

Юридична природа соціальних виплат, в тому числі пенсій, розглядається ЄСПЛ не лише з позицій права власності, але й пов'язує з ними принцип захисту "законних очікувань" (reasonable expectations) та принцип правової визначеності (legal certainty), що є невід'ємними елементами принципу правової держави та верховенства права.

Справа "Суханов та Ільченко проти України" (заяви № 68385/10 та № 71378/10) - якщо суть вимоги особи пов'язана з майновим правом, особа, якій воно надане, може вважатися такою, що має "законне сподівання", якщо для такого права у національному законодавстві існує достатнє підґрунтя - наприклад, коли є чинний закон, який передбачає таке право, або є усталена практика національних судів, якою підтверджується його існування (пункт 35).

У контексті статті 1 Першого протоколу до Конвенції об'єктами права власності можуть бути у тому числі «легітимні очікування» та «майнові права» (рішення Європейської комісії з прав людини у справі **Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland**, заява №12742/87).

Тобто коли соціальна чи інша подібна виплата закріплена законом, вона має виплачуватися на основі чітких і об'єктивних критеріїв і якщо людина очевидно підходить під ці критерії - це породжує у такої людини виправдане «законне очікування» в розумінні статті 1 Першого протоколу.

Щодо позбавлення права на пенсію, то необхідно зазначити, що у практиці ЄСПЛ напрацьовано три головні критерії, які слід оцінювати на предмет відповідності втручання в право особи на мирне володіння своїм майном принципу правомірного втручання, сумісного з гарантіями статті 1 Протоколу першого ЄКПЛ, а саме:

(1) чи є втручання законним;

(2) чи переслідує воно "суспільний інтерес";

(3) чи є такий захід (втручання в право на мирне володіння майном) пропорційним визначеним цілям.

**ЄСПЛ констатує порушення державою статті 1 Протоколу першого, якщо хоча б одного критерію не буде додержано:**

Справа "Суханов та Ільченко проти України" (заява № 68385/10 та № 71378/10)  
- зменшення розміру або припинення виплати належним чином встановленої соціальної допомоги може становити втручання у право власності (пункт 52);

## У справі «Трегубенко проти України» (заява № 61333/00, пункт 53) Суд вказав:

- ▶ позбавлення майна може бути виправданим лише у випадку, якщо буде показаний, зокрема «інтерес суспільства» та «умови, передбачені законом»;
- ▶ будь-яке втручання у право власності обов'язково повинне відповідати принципу пропорційності;
- ▶ «справедливий баланс» має бути дотриманий між вимогами загального інтересу суспільства та вимогами захисту основних прав людини;
- ▶ необхідний баланс не буде дотриманий, якщо особа, про яку йдеться, несе «індивідуальний і надмірний тягар».

**ЄСПЛ також наголошує на особливій важливості принципу "належного урядування":**

Справа "Лелас проти Хорватії" (заява № 55555/08) - держава, чиї органи влади не дотримувалися своїх власних внутрішніх правил та процедур, не повинна отримувати вигоду від своїх правопорушень та уникати виконання своїх обов'язків; ризик будь-якої помилки, зробленої органами державної влади, повинна нести держава, а помилки не повинні виправлятися за рахунок зацікавленої особи, особливо якщо при цьому немає жодного іншого приватного інтересу" (пункт 74).

**Справа "Рисовський проти України"** (заява № 29979/04, пункти 70-71) - принцип "належного урядування" передбачає, що у разі, коли йдеться про питання загального інтересу, зокрема, якщо справа впливає на такі основоположні права людини, як майнові права, державні органи повинні діяти вчасно та в належний і якомога послідовніший спосіб. Зокрема, на державні органи покладено обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок і сприятимуть юридичній визначеності у цивільних правовідносинах, які зачіпають майнові інтереси.

**Варто зауважити, що принцип "належного урядування" без сумніву є дотичним і до означених пенсійних спорів. Адже особа-пенсіонер чи майбутній пенсіонер, як приватна особа, не має в своєму розпорядженні ані державного апарату, ані владних функцій. Сферою відповідальності саме держави є те, щоб пенсії при призначені були правомірно нараховані та своєчасно поновлені й виплачені. І всі помилки та прорахунки в цій сфері є саме помилками, які могли з`явитись лише як наслідок порушення принципу "неналежного урядування".**

Принцип "належного урядування", як правило, не повинен перешкоджати державним органам виправляти випадкові помилки, навіть ті, причиною яких є їхня власна недбалість.

Будь-яка інша позиція була б рівнозначною, *inter alia*, санкціонуванню неналежного розподілу обмежених державних ресурсів, що саме по собі суперечило б загальним інтересам. З іншого боку, потреба виправити минулу "помилку" не повинна непропорційним чином втручатися в нове право, набуте особою, яка покладалася на легітимність добросовісних дій державного органу.

**ЄСПЛ у рішенні у справі «Пічкур проти України» (заява № 10441/06, пункти 41-43, 52 та 53) виходив з наступного:**

Якщо у Договірній державі є чинне законодавство, яким передбачено право на соціальні виплати, обумовлені або не обумовлені попередньою сплатою внесків, це законодавство має вважатися таким, що породжує майновий інтерес, який підпадає під дію статті 1 Першого протоколу, для осіб, що відповідають вимогам такого законодавства; хоча Перший протокол не включає в себе право на отримання будь-яких видів виплат з соціального страхування, якщо держава вирішує створити механізм соціальних виплат, вона повинна зробити це у спосіб, що відповідає статті 14.

Сторони провадження не оскаржували того, що якби заявник продовжив проживати на території України, він і надалі б отримував пенсію; із цього випливає, що інтереси заявника належать до сфери застосування статті 1 Першого протоколу та права на майно, яке вона гарантує; Судом встановлено, що Уряд не надав ніякого обґрунтування позбавлення заявника його пенсії лише через те, що він проживав за кордоном; ані рішення Конституційного Суду України від 7 жовтня 2009 року не вказує на те, що національні органи наводили відповідні причини для виправдання відмінності у ставленні, на яку заявник скаржився, ані Уряд під час провадження в Суді не навів жодних таких обґрунтувань.

Конвенція є живим інструментом, який повинен тлумачитися «з огляду на умови сьогодення», а підвищення мобільності населення, більш високі рівні міжнародного співробітництва та інтеграції, а також розвиток банківського обслуговування та інформаційних технологій більше не виправдовують здебільшого технічних обмежень щодо осіб, які отримують соціальні виплати, проживаючи за кордоном, що могли вважатися розумними на початку 1950-х років.

## ► ВИМОГА ЩОДО «ЯКОСТІ ЗАКОНУ»

- Вимога щодо «якості закону» та можливості незастосування судом такого закону ґрунтуються, у першу чергу, на положеннях частини першої статі 57 Конституції України, яка встановлює, що «кожному гарантується право знати свої права і обов'язки». З цієї конституційної норми слідує те, що у випадку встановлення судом факту того, що закон сформульований у спосіб, який не дозволяє особі знати свої права і обов'язки, застосування (тлумачення) такого закону повинно відбуватися судом на користь особи, яку позбавили (звужили) на підставі цього закону певного права або встановили (розширили) для неї нові обов'язки.

- ▶ Важливо, що в статті 129 Конституції України серед основних засад судочинства раніше зазначався принцип законності, разом з тим, у чинній редакції статті 129 Конституції України (після внесення змін згідно із Законом України від 02.06.2016 року №1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» такий принцип відсутній та лише міститься вимога стосовно того, що «суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним і керується верховенством права».

► Про істоту відмінність між поняттями «право» і «закон» було наголошено у Рішенні Конституційним Судом від 02 листопада 2004 року у справі 15-рп/2004, в якому зроблено висновок про те, що одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства; всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України; таке розуміння прав не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим; справедливість - одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права.

- ▶ У Рішенні Конституційного Суду України у справі від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 міститься наступний висновок «із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі».

- ▶ Як зазначив Конституційний Суд України у своєму рішенні від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності, у якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки.

- ▶ У практиці, зокрема, адміністративного судочинства можна зустріти приклади застосування принципу *in dubio pro tributario* (пріоритет з найбільш сприятливим для особи тлумаченням норми права), який запозичено з кримінального судочинства та загальноприйнято розуміти наступним чином: у разі якщо норма закону або іншого нормативного акта, виданого на основі закону, або якщо норми різних законів або нормативних актів дозволяють неоднозначне або множинне тлумачення прав та обов'язків особи у її взаємовідносинах з державою (в особі відповідних суб'єктів владних повноважень), тлумачення такого закону здійснюється на користь особи (суб'єкта приватного права).

- ▶ Досить важливо, що одним з мотивів прийняття Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2018 року № 7-р/2018 (визнано такими, що не відповідають Конституції України окремі положення Бюджетного кодексу України) було те, що окремі норми цього Кодексу не відповідають критерію «якість закону», а це суперечить таким елементам принципу верховенства права, як юридична визначеність і заборона свавілля, що може призвести до порушення конституційних прав особи.
- ▶ При цьому єдиним органом конституційної юрисдикції була застосовано позиція ЄСПЛ (пункт 85 рішення у справі «Шалімов проти України» (*Shalimov v. Ukraine*), заява № 20808/02), згідно з якою такий критерій як «якість закону» вимагає, щоб він був доступним для зацікавленої особи, яка, окрім того, повинна мати можливість передбачити наслідки його дії щодо себе, та відповідав принципів верховенства права (рішення у справах «Круслен проти Франції» (*Kruslin v. France*), № 11801/85, п. 27; «Ювіг проти Франції» (*Huvig v. France*), № 42921/09, п. 26).

- ▶ Згідно з Рішенням Конституційного Суду України (Другий сенат) від 18 червня 2020 року № 5-р(II)/2020 визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), припис пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213-VIII. Мотивами ухвалення такого Рішення, серед іншого, було наступне: загально визнано, що однією з вимог принципу верховенства права (правовладдя) є вимога юридичної визначеності (як принцип), на що Конституційний Суд України неодноразово вказував у своїх висновках і рішеннях; принцип юридичної визначеності є істотно важливим у питаннях довіри до судової системи загалом та дієвості верховенства права (правовладдя).

- ▶ Одним зі складових елементів загального принципу юридичної визначеності є вимога (як принцип) передбачуваності приписів права; ЄСПЛ виснував принцип передбачуваності юридичної норми, зазначивши: «Припис не може розглядатись як «право», якщо його не сформульовано з достатньою мірою чіткості, даючи громадянинові змогу регулювати свою поведінку: громадянин повинен мати змогу (отримавши при потребі відповідну пораду) передбачити – до тієї міри, що є допустимою за конкретних обставин, – наслідки, що їх може спричинити конкретна дія» (рішення у справі *The Sunday Times v. The United Kingdom* (№ 1)», заява № 6538/74, п. 49).

- ▶ ЄСПЛ у справі «Щокін проти України» (заяви № 23759/03 та № 37943/06, п. 50-56) зазначив: перша та найважливіша вимога статті 1 Першого протоколу до Конвенції полягає в тому, що будь-яке втручання публічних органів у мирне володіння майном повинно бути законним. Так, друге речення першого пункту передбачає, що позбавлення власності можливе тільки «на умовах, передбачених законом», а другий пункт визнає, що держави мають право здійснювати контроль за використанням майна шляхом введення «законів».
- ▶ Таким чином, питання, чи було дотримано справедливого балансу між загальними інтересами суспільства та вимогами захисту основоположних прав окремої особи, виникає лише тоді, коли встановлено, що оскаржуване втручання відповідало вимозі законності і не було свавільним (рішення у справі «Ятрідіс проти Греції» (*Jatridis v. Greece*), № 31107/96, п. 58);

- ▶ Навіть якщо припустити, що тлумачення цих норм національними органами влади було правильним, Суд не задоволений загальним станом національного законодавства, яке існувало на той час з питання, що розглядається у цій справі; відповідні правові акти явно суперечили один одному. У результаті цього національні органи на свій власний розсуд застосували протилежні підходи щодо співвідношення цих правових актів; відсутність в національному законодавстві необхідної чіткості та точності, які передбачали можливість різного тлумачення такого важливого фінансового питання, порушує вимогу «якості закону», передбачену Конвенцією, та не забезпечує адекватний захист від свавільного втручання публічних органів державної влади у майнові права заявника.

▶ Використані джерела:

- ▶ 1. Берназюк Ян. Законодавство у сфері соціального захисту потребує кодифікації <https://sud.ua/ru/news/blog/118729-zakonodavstvo-u-sferi-sotsialnogo-zakhistu-potrebuye-kodifikatsiyi>.
- ▶ 2. Берназюк Ян. Конституційні гарантії судового захисту соціальних прав та можливість їх обмеження процесуальним строком <https://sud.ua/ru/news/blog/173256-konstitutsiyni-garantiyi-sudovogo-zakhistu-sotsialnikh-prav-ta-mozhivist-yikh-obmezhennya-protsesualnim-strokom>
- ▶ 3. Берназюк Ян. Нові підходи Верховного Суду до захисту права на пенсію громадян України, які проживають за її межами (між принципами законності та справедливості) <https://sud.ua/ru/news/blog/175514-novi-pidkhodi-verkhovnogo-sudu-do-zakhistu-prava-na-pensiyu-gromadyan-ukrayini-yaki-prozhivayut-za-yiyi-mezhami-mizh-printsipami-zakonnosti-ta-spravedlivosti>
- ▶ 4. Берназюк Ян. Особливості обчислення строків звернення до адміністративного суду для захисту соціальних прав // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2018. – Серія Право. – Випуск 50. – Т. 2. – С. 7-11 <http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/index.php/archiv?id=163>