



Верховний
Суд

СУПЕРЕЧНІСТЬ ЗАКОНУ КОНСТИТУЦІЇ: застосування ст. 7 КАС України

Володимир КРАВЧУК
суддя КАС ВС, д.ю.н.

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ: ст. 8

Стаття 8. В Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ: ст. 152

Стаття 152. Закони .. визнаються неконституційними ..., якщо вони не відповідають Конституції України

Закони, ...що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, **але не раніше дня його ухвалення.**

...школа, завдана ... актами і діями, що визнані неконституційними, **відшкодовується державою** у встановленому законом порядку.

НАСЛІДКИ НЕКОНСТИТУЦІЙНОСТІ

(А) для тих, хто був згоден з законом і не йшов до суду:

- поновлення прав з дня рішення КСУ
- реалізація прав у новому правовому полі (нова редакція ст. 16-3)
- відшкодування шкоди – за час, коли закон було застосовано (за минулий період) (ст. 152 КУ)

ПРАВО ЗАХИЩАЄ ТОГО, ХТО НЕ СПИТЬ

VIGILANTIBUS NON DORMIENTIBUS IURA SUBVENIUNT

Судовий захист надається тим, хто стежить за своїми правами та вчасно їх відстоює.

- Принцип підкреслює, що **захист прав** можливий лише за умови активної позиції особи.
- Він стимулює бути пильними та вчасно реагувати на можливі порушення, адже відсутність дій може призвести до втрати правового захисту.

НАСЛІДКИ НЕКОНСТИТУЦІЙНОСТІ

(Б) для тих, хто був не згоден з законом, додаткові опції судового захисту:

- три судових інстанції
- конституційна скарга
- звернення до ЄСПЛ
- теза про суперечність закону Конституції і механізм ст. 7 КАС
- перегляд справи за виключними обставинами у разі визнання закону неконституційним (ст. 361)

КАС до 15.12.2017 (ст. 9 Законність)

5. У разі виникнення в суду сумніву під час розгляду справи щодо відповідності закону ...Конституції України, вирішення питання про конституційність якого належить до юрисдикції Конституційного Суду України, суд звертається до Верховного Суду України для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону...

+ зупинення провадження у разі відкриття конституційного провадження

КАС після 15.12.2017: ст. 7

1. Суд вирішує справи **відповідно до Конституції** та законів України....

4. Якщо суд доходить висновку, що закон ... **суперечить Конституції України, суд не застосовує такий закон ...**, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії.

У такому випадку суд після винесення рішення у справі звертається до Верховного Суду для вирішення питання стосовно внесення до КСУ подання щодо конституційності закону...

ОЦІНКА КОНСТИТУЦІЙНОСТІ ЗАКОНУ

- імперативна вимога (не залежить від підстав позову, скарги)
- провадиться у кожній справі (прямо чи контекстуально)
- суперечність закону Конституції оцінюється прямо (письмово), якщо є такий аргумент позову чи скарги

«Проніна проти України» (N 63566/00, 18.07.2006, п. 25)

Заявниця посилалася на положення ст. 46 Конституції, заявляючи, що її пенсія не повинна бути нижчою за прожитковий мінімум. Однак національні суди не вчинили жодної спроби проаналізувати позов заявниці з цієї точки зору, попри пряме посилання у кожній судовій інстанції.

- **суддя ОАС, ААС, КАС = «конституційний суддя» за посадою**

Який суд може застосувати ст. 7 КАС?

- першої?
- апеляційної?
- касаційної?

Будь-який!

Механізм ст. 7 КАС може бути реалізований на будь-якій стадії процесу.

КАС, 21.04.2021, 640/7102/20 (Єзеров А.А.)

16. Ключовим у цій справі є питання права на звернення до суду з огляду на застосування закону, який було визнано неконституційним **на стадії апеляційного перегляду**, але який був чинним на час розгляду справи судом першої інстанції.

Право на позов про скасування актів НБУ

ДАЛІ:

26. Суд першої інстанції, постановляючи оскаржувану ухвалу від 31.03.2020, застосував чинну на час розгляду справи норму частини першої статті 79 Закону № 2121-III. Тобто діяв у відповідності до чинного закону.

27. Проте на час ухвалення апеляційним судом оскаржуваної постанови від 20.08.2020 у цій справі **зазначене положення було визнано неконституційним**. Отже, застосована судом першої інстанції норма була визнана неконституційною і втратила чинність.

ДАЛІ:

35. Якщо суд першої інстанції ще міг сумніватися у конституційності ч. 1 ст. 79 Закону № 2121-III, то на час розгляду справи апеляційним судом такого сумніву вже не було. Це питання було вирішено КСУ у вже згаданому Рішенні від 24.06.2020, яке відкрило шлях до оскарження постанов НБУ і вкладникам, до яких належить і позивач.

Отже, суд першої інстанції помилково не застосував ст. 55 Конституції України і неправильно вирішив спір. Однак апеляційний суд це рішення КСУ не застосував, а лише повторив мотиви, викладені в ухвалі суду першої інстанції.

ДАЛІ:

36. Верховний Суд звертає увагу, що судові рішення мають ґрунтуватись на чинному законодавстві, яке не суперечить Конституції України. Припис акта, що визнаний неконституційним, не може застосовуватися судами.

Отже, апеляційний суд повинен був застосовувати рішення КСУ від 24.06.2020, незважаючи на те, що воно прийняте після ухвалення рішення суду першої інстанції.

КГС, 25.06.2021, № 910/22748/16 (Кондратова І.Д.)

6.30 ... пункт ... за змістом є такими, що не відповідають Конституції України ..., тому суд вирішує справу без застосування цих норм, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії з урахуванням юридичної позиції, викладеної у пп. 5.1 п. 5 мотивувальної частини Рішення КСУ від 28.08.2020 N 10-р/2020, та практики ЄСПЛ щодо права особи на доступ до суду в аспекті розуміння обов'язку держави щодо забезпечення виконання судового рішення, постановленого проти держави та державних підприємств.

СП КАС 21.03.2023, № 240/7411/21 (Бучик А.Ю.)

I. СУТЬ СПРАВИ

У цій справі вирішувалося питання щодо відступу від висновків Верховного Суду на підставах суперечності пункту 4 статті 16-3 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та їх сімей» від 20.12.1991 № 2011-XII Конституції України (ч. 4 ст. 7 КАС).

ДАЛІ:

26. Рішенням КСУ від 06.04.2022 №1-р(II)/2022 приписи пункту 4 статті 16-3 Закону України №2011-XII визнано такими, що не відповідають Конституції України.

27. Конституційний Суд України ..., зауважує, що науково вивірені знання ...не свідчать на користь того, що погіршення стану здоров'я військовослужбовців... не може настати після спливу дворічного строку.

28. Установлення такого законодавчого обмеження є невиправданим та такими, що непропорційно обмежують право на посилений соціальний захист військовослужбовців...

ДАЛІ:

19. СП КАС дійшла таких висновків:

(1) ч. 4 ст. 7 КАС України не може бути застосована до правових актів, які визнані неконституційними за рішенням КСУ;

(2) правовий висновок ВС, висловлений у постановах від 15.07.2020 у справі №240/10153/19, ... стосується редакції п. 4 ст. 16-3 Закону України №2011-XII, що діяла до ухвалення КСУ рішення від 06.04.2022 №1-р(II)/2022, і застосовується до правовідносин, що виникли до 06.04.2022.

До правовідносин, що виникли після 06.04.2022, ст. 16-3 Закону №2011-XII застосовується без урахування п. 4 цієї статті, оскільки його визнано неконституційним Рішенням КСУ від 06.04.2022 №1-р(II)/2022.

СП КАС: далі

35. Зважаючи на пряму дію рішення КСУ в часі, поширення висловленої у такому рішенні юридичної позиції на відносини, що виникли до дня ухвалення цього рішення, суперечить ч. 2 ст. 152 Конституції України.

36. Відступ від позицій Верховного Суду після ухвалення КСУ рішення щодо неконституційності певних норм законодавства, що застосовувалися судами, надав би їм зворотної дії у часі та нівелював би суть ч. 2 ст. 152 Конституції України.

СП КАС: далі

37. Внаслідок ухвалення рішення КСУ від 06.04.2022 № 1-р(II)/2022 правове регулювання спірних відносин з 06.04.2022 змінилося.

Відповідно, спірні відносини, що виникли після 06.04.2022, повинні вирішувати з урахуванням цього рішення КСУ.

Немає підстав для відступу, якщо змінилося правове регулювання

СП КАС: щодо ч. 4 ст. 7: очевидність

45. З урахуванням презумпції конституційності закону, його **суперечність** Конституції України **повинна мати очевидний характер**. Йдеться про випадки, коли правова норма:

(1) прямо суперечить конституційній нормі.

(2) суперечить рішенням КСУ

(3) безпосередньо порушує загально-правові принципи, фундаментальні права людини.

СП КАС – ст. 7: що є суперечність?

46. Широкий підхід до оцінки «суперечності» послаблює презумпцію конституційності закону, може призвести до необґрунтованого незастосування закону і втручання суду у сферу законодавчої влади. ... Ситуація, за якої суд не застосовує чинну правову норму, навряд чи сприяє правовій визначеності.

47. Недоліки закону повинні усуватися судами, насамперед, через тлумачення правових норм. Встановлення суперечності Конституції України вимагає виявлення недоліків такої якості, коли застосування правової норми призводить до наслідків, не сумісних з цінностями, що охороняються Конституцією України.

СП КАС – ст. 7: мета

50. Механізм, передбачений ст. 7 КАС України, дозволяє судам спрямувати судову практику у напрямку, що, на їх думку, відповідає Конституції України.

52. Таке правове регулювання покликано забезпечити реальний і своєчасний захист прав людини в умовах, коли закон суперечить Конституції України, але ще не визнаний неконституційним.

СП КАС – ст. 7

53. Однак цей механізм є незастосовним, якщо закон вже визнано неконституційним. Рішення КСУ усуває невизначеність стосовно конституційності закону, що існувала до того.

Суд не може вважати цей закон таким, що суперечить чи не суперечить Конституції України, оскільки це вже доконаний факт. За таких обставин застосування ч. 4 ст. 7 КАС України є неможливим.

ОКРЕМІ ДУМКИ (6 суддів) + КРИТИКА

- Застосування неконституційної норми призводить до того, що неконституційний закон продовжує зберігати протиправні наслідки навіть після визнання його неконституційним за рішенням КСУ.

- **складається нелогічна ситуація:**

якщо КСУ ще не розглядав конституційність норми, то суд може вказати, що невиплата допомоги була неконституційною.

Якщо КСУ вже підтвердив, що норма дійсно неконституційна - то суд вже цього зробити не може і повинен відмовити у задоволенні позову.

КГС ВС, 24.05.2023, № 921/229/22 (Кібенко О.Р.)

75. Суди встановили, що 22.07.2020 КСУ визнав абз.8 ч.5 ст.11 Закону "Про управління об'єктами державної власності" таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним)...

77. Таким чином, оскільки норму абз.8 ч.5 ст.11 Закону "Про управління об'єктами державної власності" вже визнано такою, що не відповідає Конституції України, то у Верховного Суду відсутні передбачені ч.6 ст.11 ГПК підстави для вирішення питання стосовно внесення до КСУ подання щодо конституційності такої норми.

НОВА СП КАС 10.12.2024, №240/19209/21
(передано на палату 18.12.2023)

I. ПРЕДМЕТ СПРАВИ

У справі вирішується питання щодо застосування положень ч. 4 ст. 7 КАС України до положень пункту 4 статті 16-3 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та їх сімей» від 20.12.1991 №2011-XII» (далі - Закон №2011-XII), які за Рішенням КСУ від 06.04.2022 №1-р(II)/2022 визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), до правовідносин, які виникли до ухвалення цього Рішення КСУ, та питання відступу від висновків Верховного Суду, сформульованих у постанові від 21.03.2023 у справі №240/7411/21.

НОВА СП КАС 10.12.2024, №240/19209/21

Положення ч. 4 ст. 7 КАС України мають бути застосовані до правовідносин, які виникли до ухвалення рішення КСУ, яким положення закону визнані неконституційними.

Після прийняття рішення КСУ застосуванню підлягають положення Конституції України із урахуванням юридичної позиції, сформульованої у рішенні КСУ.

НОВА СП КАС: далі

33. Суди не мають застосовувати положення законів, які не відповідають Конституції, незалежно від того, чи визнавалися вони Конституційним Судом України неконституційними, тобто закони, що суперечать Конституції України не можуть застосовуватися навіть у випадках, коли вони є чинними.

Така позиція була висловлена ще Пленумом Верховного Суду України у постанові №9 від 01.11.1996 «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя»:

НОВА СП КАС: далі

35. ... судовий захист не може бути побудовано на неправовому (неконституційному) законі, норму якого, до того ж, вже визнано неконституційною.

Відповідно виникає необхідність відступу від правового висновку, висловленого у постанові Верховного Суду від 21.03.2023 у справі №240/7411/21 про те, що ч. 4 ст. 77 КАС України не може бути застосована до правових актів, які визнані неконституційними за рішенням КСУ.

НОВА СП КАС: висновки (п. 36)

1) на будь-якій стадії судового процесу у випадку, якщо суд доходить висновку, що закон ... суперечить Конституції, він не застосовує такий закон ..., зокрема й до правовідносин, які виникли до ухвалення рішення КСУ, яким положення закону визнані неконституційними, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії, оскільки принцип прямого застосування Конституції у поєднанні з принципом її верховенства над іншими правовими актами неминуче передбачає повноваження судів відмовитись від застосування будь-якого правового акта, який вони визначають таким, що суперечить Конституції України;

НОВА СП КАС: висновки

2) суди застосовують процесуальний механізм, передбачений ч. 4 ст. 7 КАС України, зокрема й у випадку, коли КСУ сформульовано юридичну позицію щодо положення закону, яке підлягало застосуванню на час виникнення відповідних правовідносин;

НОВА СП КАС: висновки

3) установлені п. 4 ст. 16-3 Закону №2011-XII обмеження щодо виплати одноразової грошової допомоги в більшому розмірі за умови встановлення вищої групи інвалідності (або більшого відсотка втрати працездатності) лише протягом двох років суперечать Конституції України, а тому для вирішення цього спору підлягає застосуванню ч. 1 ст. 46 Конституції України у взаємозв'язку з ч. 5 ст. 17 як норми прямої дії з урахуванням юридичної позиції КСУ, сформульованої у Рішенні від 06.04.2022 №1-р(II)/2022.

ОКРЕМІ ДУМКИ (6 суддів)

- ВС перевіряє правильність застосування судами I і II інстанцій норм матеріального права – закон був чинним! Рішення судів є законними.
- Рішення КСУ не має ретроспективного характеру, а де-факто воно застосовується до «старих» правовідносин.
- Рішення КСУ – підстава для перегляду за виключними обставинами, а не в касаційному порядку.

ДОДАТКОВІ АРГУМЕНТИ «ЗА»

(1) Конституція – основа правової системи. Застосування неконституційного закону – підрив Конституції.

(2) Законність = конституційність? Чи є рішення законним (правовим?), якщо суди застосували закон, який згодом визнано неконституційним? Неконституційність – сутнісна властивість закону **від початку**.

(3) Пряма дія закону – поширюється на відносини, які відносини виникли після або тривали на час прийняття нового закону.

Поки позивач захищає права – відносини тривають! (?)

ВП ВС, 18.11.2020 (4 о.д.), № 4819/49/19, п. 34

... рішення КСУ має пряму (перспективну) дію в часі і застосовується щодо тих правовідносин, які тривають або виникли після його ухвалення. Якщо правовідносини тривалі і виникли до ухвалення рішення КСУ, однак продовжують існувати після його ухвалення, то на них поширюється дія такого рішення КСУ.

Тобто рішення КСУ поширюється на правовідносини, які виникли після його ухвалення, а також на правовідносини, які виникли до його ухвалення, але продовжують існувати (тривають) після цього.

ДОДАТКОВІ АРГУМЕНТИ «ЗА»

(4) Нереальність перегляду за виключними обставинами (рішення ОП КАС 07.07.2023, № 818/1793/18):

- *в практиці Верховного Суду усталеним є підхід про те, що судове рішення про відмову в задоволенні позовних вимог не підлягає примусовому виконанню і тому не може переглядатися за виключними обставинами.*

Три невдалі спроби колегій КАС відступити від цієї позиції

Ухвала КЦС, 07.08.2024, № 616/458/21

(Краснощоков Є.В.): передача на ВПВС

- ОП КЦС застосовувала рішення КСУ, ухвалені після прийняття судових рішень суду, що переглядалися касаційним судом (постанови від 20.06.2019 № 688/1619/17-ц та від 05.09.2019 № 638/9278/16-ц)
- Такий підхід відображає розумну передбачуваність судового рішення, оскільки дозволяє уникнути ситуації, за якої при вирішенні справи застосовано неконституційну норму і особа позбавлена переглянути таке рішення суду за виключними обставинами.

ДАЛІ:

- Аналогічний висновок про допустимість ретроактивного врахування рішення КСУ від 07.02.2023 № 1-р/2023 ... зроблено у постановах Верховного Суду від 06.09.2023 № 158/2439/22 та від 30.11.2023 № 205/6223/22).
- Також зазначено, що положення нормативно-правового акта, що суперечать Конституції України, згідно з вимогами ч. 6 ст. 10 ЦПК України не застосовуються судом. (*= ч. 4 ст. 7 КАС*)

Ухвала ВП ВС 18.09.2024: повернули до КЦС (Мартєв С.Ю.)

65. Мотиви, наведені КЦС, ... зводяться до їх **незгоди із законодавчим врегулюванням** питання дії у часі рішень КСУ, що не обґрунтовує наявності проблеми у правозастосуванні чинних норм законодавства України.

66. Зміна правового врегулювання, про доцільність якої фактично виснувала колегія суддів КЦС, потребує комплексного підходу, який не може бути реалізований з використанням повноважень ВПВС...

67. ... ВПВС не може вирішувати правові питання, віднесені до компетенції ВРУ та КСУ.

Ухвала ВП ВС 18.09.2024: далі

71. Насамкінець, щодо аргумента КЦС про позбавлення осіб належного судового захисту у зв'язку з нерозповсюдженням дії рішення КСУ на правовідносини, що виникли до його ухвалення, варто звернути увагу на положення частини третьої статті 152 Конституції України, згідно з якими матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку.

Ухвала КЦС 31.10.2024, № 343/1869/23 передача на
ВП ВС (Краснощоків Є.В.):

Ухвалою ВПВС (Погрібний С.О.) від 11.12.2024 справу № 343/1869/23 повернуто до КЦС ВС:

- бракує підстав для відступу від правових позицій.
- практика ВПВС щодо прямої (перспективної) дії рішення Конституційного Суду України є сталою.
- ця позиція також наведена у постановах КГС від 29.10.2019 № 922/1391/18, СП КАС ВС 21.03.2023 № 240/7411/21, КЦС 16.06.2023 № 466/6062/21.

Постанови КЦС 17.01.2025 № 616/458/21 та № 343/1869/23

(Крат В. І., Гудима Д. А., Дундар І. О., Краснощоків Є. В., Пархоменко А. І.)

(1) посилання на нову СП КАС від 10.12.2024 № 240/19209/21

(2) ОП КЦС застосовувала рішення КСУ, ухвалені після прийняття судових рішень, що переглядалися касаційним судом. Такий підхід відображає **розумну передбачуваність судового рішення**, оскільки дозволяє уникнути ситуації, за якої при вирішенні справи застосовано неконституційну норму і **особа позбавлена переглянути таке рішення суду за виключними обставинами.**

КЦС 17.01.2025 № 616/458/21 та № 343/1869/23

(3) пряма (перспективна) дія рішення Конституційного Суду України стосується насамперед порядку його виконання та не впливає на імперативні приписи процесуальних норм про те, що положення нормативно-правового акта, що суперечать Конституції України, не можуть застосовуватися судом.

КЦС 17.01.2025 № 616/458/21 та № 343/1869/23

(4) при вирішенні справ **суди мають надавати оцінку змісту** позовних вимог та обставин справи (спірних правовідносин) **з урахуванням конституційності** (неконституційності) норми закону, яка підлягає застосуванню.

(5) суд не застосовує закон, який суперечить Конституції України, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії, незалежно від наявності (відсутності) рішення Конституційного Суду України щодо неконституційності такого закону чи іншого правового акта, стадії розгляду справи та моменту виникнення спірних правовідносин.

Чи повинен суд застосувати «свіже» рішення КСУ до справи, що розглядається?

- СП КАС – зміна власної практики: ТАК!
- ОП КАС – не переглядається за виключними. НІ (?)
-
- КЦС – після двох невдалих спроб у ВПВС: ТАК!
- ОП КЦС – ТАК!
- КГС – ТАК!

- ВПВС – немає виключної проблеми: НІ (?)

БІЛЬШЕ:

- ЗАСТОСУВАННЯ СУДАМИ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ:

ДОКТРИНА І ПРАКТИКА

https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/rizne/Monografua.pdf

- Рибачук А.І. Застосування судами норм Конституції України як норм прямої дії (за матеріалами практики судів адміністративної, господарської та цивільної юрисдикцій)



Верховний
Суд

ДАЛІ БУДЕ...

слово за ВП ВС

Конституція для всіх!