



# УПОВНОВАЖЕНИЙ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ

21/8, вул. Інститутська,  
Київ 01008, Україна

E-mail: omb@ombudsman.gov.ua  
<http://www.ombudsman.gov.ua>

Тел.: (+380 44) 253 2203  
Факс: (+380 44) 226 3427

№ 1-1543/16-107

"15" Листопада 2016 р.

## Конституційний Суд України

### КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ

*щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
положення частини шостої статті 182 Кодексу адміністративного  
судочинства України*

1. Україна проголошена демократичною, правовою державою, в якій права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість її діяльності; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 1, частина друга статті 3 Конституції України).

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 (частини перша, друга статті 8 Основного Закону України).

Згідно з Основним Законом України права і свободи людини і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частини перша, друга статті 55).

Загальною декларацією прав людини 1948 року передбачено, що кожна людина має право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами у випадках порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом (стаття 8). Право на ефективний судовий захист

закріплено також у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року (стаття 2) та в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція) (стаття 13).

Відповідно до пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються, зокрема, судоустрій, судочинство та статус суддів.

Відповідно до пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України одна з основних засад судочинства – забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом.

Згідно з практикою Європейського суду з прав людини у статті 6 Конвенції, якою передбачено право на справедливий суд, не встановлено вимоги до держав засновувати апеляційні або касаційні суди. Там, де такі суди існують, гарантії, що містяться у вказаній статті, повинні відповідати також і забезпеченню ефективного доступу до цих судів (пункт 25 Рішення від 17 січня 1970 року у справі «Делкур проти Бельгії» (*Delcourt v. Belgium*), заява № 2689/65, та пункт 65 Рішення від 11 жовтня 2001 року у справі «Гофман проти Німеччини» (*Hoffmann v. Germany*), заява № 34045/96).

У Рішенні від 11 грудня 2007 року № 11-рп/2007 Конституційний Суд України зазначив: «Реалізацією права особи на судовий захист є можливість оскарження судових рішень у судах апеляційної та касаційної інстанцій. Перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку гарантує відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина» (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України вважає, що право на судовий захист включає в себе, зокрема, можливість оскарження судових рішень в апеляційному та касаційному порядку, що є однією з конституційних гарантій реалізації інших прав і свобод, захисту їх від порушень і протиправних посягань, в тому числі від помилкових і неправосудних судових рішень (абзац дев'ятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини рішення від 08 квітня 2015 року № 3-рп/2015).

Верховна Рада України, визначаючи законом судоустрій та судочинство, повинна встановлювати такий обсяг права учасників судового провадження на інстанційне оскарження рішення місцевого суду, який би **забезпечував ефективний судовий захист** (абзац перший підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 08 квітня 2015 року № 3-рп/2015).

Таким чином, вбачається, що можливість інстанційного оскарження судових рішень має на меті забезпечення реалізації інших прав і свобод, захисту їх від порушень і протиправних посягань, в тому числі від помилкових і неправосудних судових рішень, відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина.

При цьому, законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке забезпечить ефективність інстанційного оскарження. В іншому разі такий засіб є ілюзорним, що має наслідком неефективність судового захисту в цілому.

2. Відповідно до статті 39 Конституції України громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку - з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Право на свободу мирних зібрань також гарантується статтею 11 Конвенції. Вказане положення передбачає, що кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в

інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави.

У рішенні від 26 липня 2007 р. по справі «Баранкевич проти Росії» (№ 10519/03, пункт 24) Європейський суд з прав людини вказав, що право на мирні зібрання, гарантоване статтею 11 Конвенції, є фундаментальним правом в демократичному суспільстві та також як і право на свободу думки, совісті та релігії є основою такого суспільства. В силу надважливості права на свободу мирних зібрань і об'єднання та їх тісного зв'язку з демократією мають існувати переконливі і неспростовні причини для виправдання будь-якого акта втручання в реалізацію цього права (пункт 25 вказаного рішення).

Свобода мирних зібрань в демократичному суспільстві забезпечує, зокрема, реалізацію свободи вираження поглядів, можливість брати участь у формуванні громадської думки щодо суспільно значимих питань, публічно її висловлювати. Аналіз практики Європейського суду з прав людини у відповідній сфері свідчить, що існує презумпція на користь проведення зібрань, держава має позитивне зобов'язання щодо сприяння та захисту їх проведення. Заборона проведення мирних зібрань загалом має бути виключним випадком і держава має надати переконливі, неспростовні, відповідні аргументи на користь такої заборони.

Стаття 39 Конституції України передбачає умови, за яких право на свободу мирних зібрань може бути обмежено. Так, передбачається, що обмеження вказаного права встановлюється лише судом.

Оскарження рішення суду першої інстанції про заборону мирного зібрання є, таким чином, засобом захисту цього права від можливого свавільного обмеження. Відповідно вкрай важливо, щоб перегляд справи судом апеляційної інстанції був ефективним засобом захисту, тобто здатним припинити порушення і відновити право.

Так, стаття 182 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2015 року № 2747-VI (*Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446*) (далі – КАСУ) встановлює особливості провадження у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання.

Відповідно до частини шостої статті 182 КАСУ (*Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446*) постанова суду у справах про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання виконується негайно.

Відповідно до абзацу першого частини другої статті 257 КАСУ (*Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446*) судові рішення, яке набрало законної сили або яке належить виконати негайно, є підставою для його виконання.

При цьому, відповідно до норм КАСУ постанова суду у справах про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання може бути оскаржена в апеляційному та касаційному порядку.

Відповідно до частини другої статті 189 КАСУ (*Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446*), отримавши апеляційну скаргу, суддя-доповідач протягом трьох днів перевіряє її відповідність вимогам статті 187 цього Кодексу і за відсутності перешкод постановляє ухвалу про відкриття апеляційного провадження.

Відповідно до частини першої статті 195-1 КАСУ (*Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446; Кодекс доповнено статтю 195-<sup>1</sup> згідно із Законом України "Про судоустрій і статус суддів" від 7 липня 2010 року № 2453-VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 41-42, № 43, № 44-45, ст. 529)*) апеляційна скарга на рішення суду першої інстанції має бути розглянута протягом одного місяця з дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження, а апеляційна скарга на ухвалу суду першої інстанції - протягом п'ятнадцяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження.

Таким чином, постанова суду першої інстанції у справах про обмеження права на свободу мирні зібрання підлягає негайному виконанню після її винесення, навіть у разі її оскарження в апеляційному порядку. Рішення суду апеляційної інстанції в такому випадку відповідно до закону має бути постановлено протягом одного місяця і трьох днів з дня отримання судом апеляційної скарги.

Таким чином, вбачається, що рішення суду апеляційної інстанції може бути прийнято після дати, на яку планувався захід.

У цьому контексті актуальним є рішення Європейського суду у справі «Бачковський та інші проти Польщі» від 3 травня 2007 року (заява № 1543/06). У цьому рішенні Європейський суд вказав, що за характером демократичних дебатів вибір часу для суспільних зібрань, що проводяться для висловлення певних поглядів, є критичним фактором для політичного та соціального значення такого зібрання. Тому, органи державної влади при визначених обставинах можуть заборонити демонстрацію, якщо така заборона сумісна з гарантіями статті 11 Конвенції, але вони не можуть змінити дату, на яку організатори планують її проведення. Якщо зібрання організовується після того, як дана соціальна проблема втрачає свою актуальність та важливість для поточних соціальних або політичних дебатів, вплив зібрання може бути серйозно зменшеним. Свобода зібрання, стримана у здійсненні в бажаний час, повністю втрачає свій сенс (п. 83).

У цій справі Європейський суд постановив, що у заявників не було ефективного засобу правового захисту на національному рівні в зв'язку з їх скаргою на порушення права на свободу мирних зібрань, оскільки рішення органу апеляційної інстанції, яким було скасовано встановлену заборону проведення зібрання, було прийнято вже після дати організації та фактичного проведення зібрання, незважаючи на наявність в той час заборони.

З огляду на висловлену позицію Європейського суду вбачається, що положення частини шостої статті 182 КАСУ щодо негайності виконання постанови суду у справах про обмеження щодо реалізації права на мирні

зібрання, фактично позбавляє учасників (організаторів) мирного зібрання, яким суд першої інстанції заборонив його проведення, ефективного засобу оскарження можливого свавільного обмеження їх права. Враховуючи законодавчий строк, протягом якого суд апеляційної інстанції може розглядати відповідну скаргу, можливість проведення зібрання після скасування заборони суду першої інстанції не може вважатись ефективним відновленням права, оскільки на той час може зникнути актуальність цього зібрання і, відповідно, право втратить свій сенс. Судочинство у цій категорії справ, таким чином, позбавлено однієї із основних конституційних засад, а саме ефективного оскарження судових рішень в апеляційному порядку.

Таким чином, вказане положення зводить нанівець суть права на ефективний судовий захист в зв'язку з неефективністю оскарження відповідного обмеження в апеляційному порядку, за наявності припису про негайне виконання встановленої судом першої інстанції заборони, таке оскарження не гарантує припинення порушення у разі його визнання та ефективне відновлення права на свободу мирних зібрань.

**З огляду на вищевказане положення частини шостої статті 182 КАСУ, відповідно до якого постанова суду у справах про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання виконується негайно, не може вважатись таким, що відповідає положенням частини першої статті 8, частини першої статті 55, пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України.**

**3. Керуючись статтями 101 і 147, абзацом другим п. 1 частини першої статті 150 Конституції України (*Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, стаття 141*), п. 1 статті 13, статтями 39 і 82 Закону України “Про Конституційний Суд України” (*Відомості Верховної Ради України, 1996, № 49, ст.272*), п. 3 частини першої статті 13 та статтею 15 Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” (*Відомості Верховної Ради України, 1998, N 20, ст.99*),**

## ПРОШУ:

Визнати положення частини шостої статті 182 Кодексу адміністративного судочинства України, відповідно до якого постановою суду у справах про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання виконується негайно, таким, що не відповідає положенням частини першої статті 8, частини першої статті 55, пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України.

У конституційному провадженні за цим поданням братиму участь особисто.

Додатки:

1. Конституція України (витяг).
2. Загальна декларація прав людини 1948 року (витяг).
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року (витяг).
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (витяг).
5. Кодекс адміністративного судочинства України (витяг).
6. Рішення Конституційного Суду України від 11 грудня 2007 року № 11-рп/2007 (витяг).
7. Рішення Конституційного Суду України від 08 квітня 2015 року № 3-рп/2015 (витяг).
8. Рішення Європейського суду з прав людини від 17 січня 1970 року у справі «Делкур проти Бельгії» (*Delcourt v. Belgium*), заява № 2689/65, <http://hudoc.echr.coe.int> (витяг).
9. Рішення Європейського суду з прав людини від 11 жовтня 2001 року у справі «Гофман проти Німеччини» (*Hoffmann v. Germany*), заява № 34045/96, <http://hudoc.echr.coe.int> (витяг).
10. Рішення Європейського суду з прав людини від 26 липня 2007 року у справі «Баранкевич проти Росії», заява № 10519/03, <http://hudoc.echr.coe.int> (витяг).
11. Рішення Європейського суду з прав людини від 3 травня 2007 року у справі «Бачковський та інші проти Польщі», заява № 1543/06, <http://hudoc.echr.coe.int> (витяг).

В.В. Лутковська