

Ольга СОВГИРЯ

доктор юридичних наук, професор,
суддя Конституційного Суду України

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА В УМОВАХ ВІЙНИ: ВИКЛИКИ ДЛЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

Сьогодні Україна зіткнулася з проблемою російської агресії. Водночас попри щоденні атаки російської федерації на загально визнані демократичні цінності, покладені в основу нашої Конституції, Україна не тільки мужньо дає відсіч ворогу на полі бою, а й намагається ефективно захищати конституційні права людини. Тож чи існує верховенство права в умовах війни?

Найперше варто нагадати, що збройна агресія російської федерації проти України була розпочата не у 2022 р., а майже 10 років тому – 20 лютого 2014 р., коли частину території України (Автономна Республіка Крим і місто Севастополь) було анексовано, а деякі райони Донецької та Луганської областей тимчасово окуповано. Із 24 лютого 2022 р. збройна агресія російської федерації проти України набула повномасштабного характеру.

Конституційний Суд України як орган державної влади впродовж майже 10 років відстоює ключові конституційні цінності в умовах збройної агресії, які є сутністю нашої держави і, власне, однією з ідей, за яку ми боремось в цій війні.

Надалі хочу звернути увагу на організаційні зміни в діяльності Конституційного Суду України після 24 лютого 2022 р., а також висвітлити його ключові юридичні позиції, пов'язані з війною: як до, так і після повномасштабного вторгнення росії в Україну.

Організаційні зміни в роботі Конституційного Суду України після 24 лютого 2022 р.

За останні 1,5 роки повномасштабної війни російської федерації Конституційний Суд України не тільки не припинив свою роботу, а й ухвалив 23 рішення. Звісно, війна внесла певні корективи в організацію роботи Конституційного Суду України. Наприклад, орган конституційної юрисдикції був вимушений визначити оптимальні форми роботи в умовах постійних ракетних атак на Київ, повітряних тривог і блек-аутів (відключень світла).

Основні зміни в діяльності Конституційного Суду України під час війни стосуються таких засад, як гласність і відкритість. Враховуючи воєнний стан,

більшість засідань Конституційний Суд України проводить у формі письмових проваджень, тобто Суд приділяє більшу увагу дослідженню наданих письмових документів. Проте в особливо резонансних для суспільства справах Конституційний Суд України намагається проводити усні слухання, заслуховуючи відомих науковців, представників органів державної влади. При цьому записи всіх відкритих засідань Конституційного Суду України є на офіційному вебсайті Суду, де з ними може ознайомитися кожна людина.

Водночас Конституційний Суд України постійно шукає способи полегшення доступу громадян до конституційного судочинства. Наприклад, у 2023 р. Суд розробив формуляр конституційної скарги, який можна знайти на офіційному вебсайті Суду, легко завантажити та заповнити для подання письмового клопотання.

Також хочу наголосити на таких засадах здійснення Конституційним Судом України своєї діяльності, як повний і всебічний розгляд справ та обґрунтованість ухвалених рішень. Так, рішення Конституційного Суду України є офіційною конституційною доктриною, а сам Суд є єдиним в Україні органом, що може здійснювати офіційне тлумачення Конституції України. Тому жодне рішення Суд не ухвалює поспішно, без комплексного дослідження проблеми та врахування позицій експертів і органів державної влади. До того ж при Конституційному Суді України утворено Науково-консультативну раду з числа висококваліфікованих юристів для підготовки наукових висновків, що позитивно впливає на рівень вмотивованості ухвалених рішень. Після ухвалення Конституційним Судом України рішення всі матеріали справ публікують на його офіційному вебсайті і кожна людина може з ними ознайомитися.

Ключові позиції Конституційного Суду України до 24 лютого 2022 р.

Варто зауважити, що ще до початку повномасштабного вторгнення окремі рішення Конституційного Суду України «відчули» на собі вплив збройної агресії російської федерації проти України.

Так, у Рішенні від 16 липня 2019 р. № 9-р/2019 Конституційний Суд України, розглядаючи справу про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки, звернув увагу на концепцію «демократії, здатної захистити себе» (войовнича демократія, *militant democracy*):

– «Кожного разу, коли держава вважає за потрібне посилатися на принцип „демократії, здатної захистити себе“, щоб виправдати втручання в права особи, вона має зважено оцінювати межі й наслідки передбачених заходів задля дотримання зазначеної рівноваги» (*третє речення абзацу першого пункту 11 мотивувальної частини*);

– «Червону зірку та інші символи комуністичного режиму широко використовують на тимчасово окупованих територіях України збройні формування Російської Федерації, незаконні збройні формування, створені, підтримувані та фінансовані Російською Федерацією, а також самопроголошені органи, підконтрольні Російській Федерації, які узурпували владні функції на цих територіях і саме тому є реальною загрозою державному суверенітетові України, її територіальній цілісності та демократичному конституційному ладові. Тому передбачена Законом заборона на використання символіки тоталітарних режимів переслідує легітимну мету й спрямована, зокрема, на запобігання зовнішній агресії та подальшій окупації української території, забезпечення захисту прав людини» *(абзац третій пункту 14 мотивувальної частини);*

– «Отже, з огляду на історію становлення української незалежної держави, історичний контекст та загрози, що постали перед нею у зв'язку з тимчасовою окупацією частини її території, Україна має право обстоювати конституційні принципи, у тому числі й шляхом заборони пропаганди тоталітарних режимів та використання їхньої символіки» *(абзац другий пункту 11 мотивувальної частини).*

У цій справі Конституційний Суд України визнав Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» таким, що відповідає Конституції України.

Конституційний Суд України врахував обставини збройної агресії російської федерації проти України й під час ухвалення Рішення від 21 грудня 2021 р. № 3-р/2021 у справі про заборону розповсюдження та демонстрування російських пропагандистських аудіовізуальних творів. У цьому Рішенні Конституційний Суд України виклав такі юридичні позиції:

– «З огляду на те, що з 2014 року держава-окупант грубо порушує норми міжнародного права, державний суверенітет і територіальну цілісність України, окупувала Автономну Республіку Крим, місто Севастополь та окремі райони Донецької й Луганської областей, а також з урахуванням загроз, які постають перед Україною як жертвою агресивної державної політики Російської Федерації, центральні органи виконавчої влади України можуть мати відповідні дискреційні повноваження й здійснювати нормативне врегулювання порядку внесення особи до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, зокрема, шляхом ухвалення підзаконних нормативних актів» *(абзац перший пункту 5 мотивувальної частини);*

– «Виклики та загрози, які постали перед українською державністю у зв'язку з тимчасовою російською окупацією Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, окремих районів Донецької та Луганської областей, а також

постійні спроби держави-окупанта штучно дестабілізувати ситуацію в Україні, зокрема, шляхом цілеспрямованого формування негативного образу України та широкого застосування державою-окупантом викривленої й перекрученої інформації (зокрема, засобами, що їх застосовують у кінематографії, тобто через розповсюдження і демонстрування фільмів з тенденційним викладом та однобічним висвітленням подій і фактів, „демонізацію“ прихильників українського національного відродження та цілеспрямовану руйнацію духовно-культурних основ української державності) обумовили потребу посилити стримування держави-окупанта та протидію російській агресивній державній політиці щодо України насамперед у інформаційній сфері» (*абзац п'ятий пункту 7 мотивувальної частини*).

Конституційний Суд України підтвердив, що «до національних інтересів України в інформаційній сфері належать життєво важливі інтереси суспільства і держави, зокрема: захист українського суспільства від агресивного впливу деструктивної пропаганди, передусім з боку Російської Федерації; захист українського суспільства від агресивного інформаційного впливу Російської Федерації, спрямованого на пропаганду війни, розпалювання національної і релігійної ворожнечі, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом або порушення суверенітету і територіальної цілісності України», і визнав такими, що відповідають Конституції України, окремі положення законів України «Про телебачення і радіомовлення» і «Про кінематографію».

Ключові позиції Конституційного Суду України після 24 лютого 2022 р.

Після 24 лютого 2022 р., окрім певних організаційних коректив у роботі Конституційного Суду України під час воєнного стану, ще більших змін зазнав підхід Суду до ухвалення рішень. Наприклад, Конституційний Суд України постійно враховує факт введення в Україні воєнного стану, і в багатьох рішеннях, ухвалених після 24 лютого 2022 р., є вказівка на це.

Так, уже в першому ухваленому після початку повномасштабного вторгнення Рішенні від 6 квітня 2022 р. № 1-р(II)/2022 у справі про посилений соціальний захист військовослужбовців Конституційний Суд України зважив на реалії, пов'язані зі збройною агресією російської федерації проти України, роль Збройних Сил України та інших військових формувань в обороні Української держави, її суверенітету, незалежності та територіальної цілісності: «Відповідні конституційні принципи є осердям конституційного ладу України, тож від їх захисту залежить його втілення загалом, зокрема й гарантованих Конституцією України прав і свобод людини і громадянина» (*пункт 5 мотивувальної частини*). Також Конституційний Суд України зазначив: «В умовах воєнного стану держава зобов'язана мобілізувати всі доступні їй ресурси для посилення

своєї обороноздатності та відсічі збройної агресії Російської Федерації проти України. Відтак усебічна підтримка військовослужбовців Збройних Сил України є одним із засобів розширення оборонних можливостей держави» (*абзац другий підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини*).

У цій справі Конституційний Суд України дійшов висновку, що встановлення обмеження щодо виплати одноразової грошової допомоги в більшому розмірі за умови встановлення вищої групи інвалідності (або більшого відсотка втрати працездатності) лише протягом двох років не узгоджується із засадничими конституційними цінностями, зокрема такими, як принцип поваги до захисту прав людини, принцип верховенства права в аспекті пропорційності та вимог щодо соціального захисту військовослужбовців (статті 3, 8, 17, 46 Конституції України), та визнав відповідне положення Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» таким, що не відповідає Конституції України.

У Рішенні № 7-р(II)/2022, ухваленому 12 жовтня 2022 р., Конституційний Суд України також розглядав справу щодо соціальних гарантій для захисників і захисниць України та вказав: «Зі змісту частин першої, другої, п'ятої статті 17 Конституції України у їх взаємозв'язку з частиною першою статті 46, частиною першою статті 65 Основного Закону України випливає конституційний обов'язок держави надати спеціальний юридичний статус громадянам України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, членам їхніх сімей, а також особам, що збройно захищають суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України під час агресії Російської Федерації проти України, розпочатої у лютому 2014 року, із забезпеченням відповідно до цього статусу соціальних гарантій високого рівня» (*абзац шостий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини*).

У цій справі Суд наголосив, що «пенсійне забезпечення як основний складник соціальних гарантій високого рівня стосовно громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також осіб, що збройно захищають суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України під час агресії Російської Федерації проти України, розпочатої в лютому 2014 року, не може бути скасоване або обмежене», та дійшов висновку, що обмеження максимального розміру пенсії порушує конституційні права осіб, що збройно захищають суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України під час агресії російської федерації проти України, розпочатої в лютому 2014 року.

Конституційний Суд України 27 грудня 2022 р. ухвалив Рішення № 4-р/2022 у справі щодо повної назви релігійних організацій. Суд урахував «не лише ймовірні (гіпотетичні) ризики, що могли існувати під час ухвалення [оспорюваного

Закону], а й реальні наслідки та загрози від діяльності релігійних організацій (об'єднань), керівний центр (управління) яких знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території, в умовах широко-масштабної збройної агресії Російської Федерації проти України, посягання на її суверенітет, територіальну цілісність та життя людей» (абзац другий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України підкреслив: «Конституція України та низка міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, які стали частиною національного законодавства України, допускають можливість обмежувати права людини за певних обставин та умов. До таких обставин належать акти збройної агресії, які ставлять під загрозу не лише територіальну цілісність держави, що зазнала збройного нападу, її політичну незалежність, державний суверенітет, а й існування самої держави, що є об'єктом агресії, як такої» (абзац третій підпункту 4.9 пункту 4 мотивувальної частини). Отже, той факт, що ухвалення Рішення відбулося в умовах введеного в Україні воєнного стану, під час боротьби Українського народу проти агресії російської федерації, обумовив висновок Конституційного Суду України про пропорційність і конституційність застосованих згідно з оспорюваним у цій справі законом заходів.

Також Конституційний Суд України розглядав правомірність обмеження доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників релігійної організації (об'єднання), яка входить до структури іноземної релігійної організації (об'єднання) і підлегла її керівному центру, у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України: «Вільний доступ таких священнослужителів до частин збройних сил держави, що зазнала агресії, створює істотні ризики, серед яких негативний психологічний вплив на військовослужбовців і поширення серед них дезінформації, одержання інформації про моральний стан особового складу підрозділів збройних сил, витік даних щодо кількісного складу окремих підрозділів збройних сил, місця їх розташування, оснащення зброєю та воєнною технікою тощо». З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що вказане обмеження «є правомірним (легітимним) за своєю метою та об'єктивно виправданим, оскільки сприяє забезпеченню обороноздатності держави й боєздатності підрозділів Збройних Сил України в умовах збройної агресії, відповідає критеріям обмежень, дозволених у демократичному суспільстві, а отже, є таким, що не суперечить Конституції України» (третє речення абзацу четвертого, абзац п'ятий підпункту 4.9 пункту 4 мотивувальної частини).

Особливості втрати чинності правових актів у зв'язку зі збройною агресією російської федерації проти України

Окремо хочу наголосити на такій особливості конституційного судочинства під час війни, як строк втрати чинності актів, визнаних неконституційними. За загальним правилом, передбаченим статтею 91 Закону України «Про Конституційний Суд України», акти, які визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом відповідного рішення.

Однак під час дії воєнного стану Конституційний Суд України не раз користувався правом відтермінувати втрату чинності правового акта (його окремих положень). Зазвичай Суд у таких випадках відкладає втрату чинності акта (його окремих положень) або на визначений строк (три або шість місяців із дня ухвалення Судом рішення), або на невизначений строк (зазначаючи, що чинність акта втрачається через три місяці з дня припинення чи скасування в Україні воєнного стану). Це пов'язано з роботою інших органів державної влади в Україні під час війни, передусім парламенту, які повинні мати достатній час для того, щоб привести свої акти у відповідність до Конституції України, скоригувати певну політику, здійснити відповідні економічні розрахунки.

Висновки

Україна переможе ворога на полі бою та відновить свою територіальну цілісність. Проте без ефективного правового захисту демократії та загальновизнаних цінностей ніде у світі не буде миру, а тому Конституційний Суд України прагне показати, чому важливе конституційне судочинство навіть під час війни.

Конституційний Суд України оперативно перелаштував свою діяльність у зв'язку із запровадженням в Україні воєнного стану: це стосується як розгляду справ переважно в порядку письмових проваджень, так і тенденції відтермінування втрати чинності визнаних неконституційними положень правових актів. Важливою особливістю реалізації принципу верховенства права в умовах війни став посилений соціальний захист військовослужбовців, які своєю мужньою боротьбою здійснюють захист Української держави та Українського народу. Честь і Слава нашим воїнам!