

Конституційне провадження як підстава для зупинення та закриття провадження у справі

Автор: Альберт Єзеров

Організація: Верховний Суд

Видання: Конституціоналіст · 2020

Дата публікації: 2021-03-12

Постійна адреса: <https://constitutionalist.com.ua/konstytutsijne-provadhennia-iak-pidstava-dlia-zupynennia-ta-zakryttia-provadhennia-u-spravi/>

Відомості про автора

Альберт Єзеров

Верховний Суд

Анотація

90 УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

ЧАСОПИС 4 / 2020

Альберт Єзеров кандидат юридичних наук, доцент, суддя Верховного Суду, Україна

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРОВАДЖЕННЯ ЯК ПІДСТАВА ДЛЯ

ЗУПИНЕННЯ ТА ЗАКРИТТЯ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВІ

CONSTITUTIONAL PROCEEDINGS AS A GROUND FOR

SUSPENSION AND CLOSURE OF THE CASE

Albert Yezerov Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Judge of the Supreme Court, Ukraine The article is dedicated to the investigation of approaches to interpretation and application of such grounds for suspension and closure of proceedings as consideration by the Constitutional Court of Ukraine the issues of compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with the provisions of the law (another normative act). It is emphasized that the issue of the suspension of proceedings in an administrative, commercial, criminal and civil case or the closure of criminal proceedings due to the relevant constitutional proceeding (or its outcome) is not only one of the procedural mechanisms, but rather the func-

tional interaction of different subjects of the constitutional security, joint protection of the constitutional rights and freedoms of a person directly on the basis of the Constitution. The author claims that the suspension of proceedings in an administrative case on the basis of the impossibility of considering it before the resolution of another case, which is being considered in the order of constitutional proceedings, shall be substantiated by court. Given that, it is noted that the well-established approach to the application of the relevant norms of procedural law is the approach in which the court of cassation, assessing the reasoning of the appellate court, which is the basis of the decision of the proceedings suspension, cancels the relevant decisions on the grounds of lack

of justification: a) the impossibility of consideration of this case before the resolution of another case; b) the existence of connection between the expected decision of the Constitutional Court of Ukraine and circumstances of a particular administrative case and the possible application in a relevant case of the norms of law, for which the question of unconstitutionality is raised. It is emphasized that the basis of the given approach for the assessment of the reasoning for the suspension of the proceedings in an administrative case is the determination of the relationship (probable application) between the circumstances of the case and the norm of law, for which the question of unconstitutionality is raised as well as proper justification of such a relationship by the court.

In turn, the author makes a reservation that this approach does not exclude the possibility of the suspension of proceedings by the court in an administrative case on the grounds of impossibility of its consideration before
Abstract | УДК 347.971 doi.org/10.30970/jcl.4.2020.5

ЧАСОПИС 4/2020 91

the resolution of another case, which is considered in the order of constitutional proceedings, in the presence of appropriate grounds. The conclusion is made that the extrapolation of the given methodology on the particular legal relations requires at least (1) the determination of a specific rule of law (another normative act) on the grounds of which an individual act is adopted; (2) comparison of this norm with the object of judicial constitutional control; (3) establishment of the fact that the basis for the issuance of the contested individual act (actions, omissions), and the object of verification of its compliance with the constitution (constitutionality) is the same rule of law.

Therefore, in the context of application of such a method it is important to determine the direct correlation between the applicability of a specific rule of law during the revision of legality of a specific government order and the presence of constitutional proceedings in the Constitutional Court of Ukraine on the question of review of constitutionality of the particular rule of law. At the same time, such an aspect is just a formal and legal component of a procedure provided by the article 236 of Code of Administrative Procedure, which does not cover its essential (substantive) stage that is also significant for the exercise of administrative powers by administrative court on the suspension of proceedings in the case. Attention is drawn to the legal conclusion, set out in a

decision of the joint chamber of the Cassation Administrative Court in the Supreme Court as of 12.12.2019 in the case No. 826/25204/15, in which the court mentioned that under the "impossibility of consideration of the case before resolution of another case" it is meant that the circumstances under consideration in such another case should not be established by the administrative court independently due to the limited jurisdiction of a particular case as a result of a lack of jurisdiction, limited subject matter, the impossibility of consideration of an identical case, certain order of consideration of claims and so on.

The key legal conclusions of the Grand Chamber of the Supreme Court and Supreme Anti-Corruption Court on the grounds for suspension and closure of proceedings based on the presence of constitutional proceedings in the Constitutional Court of Ukraine or a concrete result of its consideration are highlighted.

The author concludes that the given directions of interaction at the same time establish the sequence of direct application of the Constitution by courts, the observance of which should enable the balance of justice, certainty and expediency, balancing public and private interest in exercising their jurisdictional powers of the judicial system by the courts. Also, it is emphasized that the functional interaction of the courts of judicial system and the Constitutional Court of Ukraine promotes proper legal protection of the constitutional rights of a person and is directly connected with ensuring the effectiveness of the Constitution of Ukraine, in particular the effectiveness of those constitutional principles and values that lay the foundation of the constitutional order.

Keywords: constitutional proceedings, suspension of proceedings in the case, closure of proceedings in

the case, the decision of the Constitutional Court of Ukraine. Стаття присвячена дослідженню підходів щодо тлумачення та особливостей застосування такої підстави для зупинення та закриття провадження у справі, як розгляд Конституційним Судом України питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень закону (іншого нормативного акта). Акцентується на тому, що питання зупинення провадження в адміністративній, господарській, кримінальній, цивільній справі, або закриття кримінального провадження, зумовленим відповідним конституційним провадженням (або його результатом) є не просто одним з процесуальних механізмів, а, радше, йдеться про функціональну взаємодію різних суб'єктів забезпечення конституційної безпеки, спільний захист конституційних прав і свобод особи

безпосередньо на підставі Конституції. Автор стверджує, що зупинення провадження в адміністративній справі з підстав неможливості її розгляду до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного провадження, має бути обґрунтоване судом. З огляду на це зазначається, що усталеним є підхід до застосування відповідних норм процесуального закону, коли суд касаційної інстанції, піддаючи оцінці мотивування апеляційного суду, покладене в основу ухвали про зупинення провадження, скасовує відповідні ухвали з підстав відсутності обґрунтування: а) неможливості розгляду цієї справи до вирішення

іншої справи; б) наявності зв'язку між очікуваним рішенням Конституційного Суду України та обставинами конкретної адміністративної справи, та можливого застосування у відпо-

відній справі норм закону, щодо якого поставлено питання про неконституційність. Наголошується, що в основу вказаного підходу до оцінки підстав для зупинення провадження в адміністративній справі покладено визначення взаємозв'язку (імовірного застосування) між обставинами справи та законодавчою нормою, щодо якої вирішується питання про її конституційність, а також належного Анотація |

92 УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

ЧАСОПИС 4 / 2020 обґрунтування судом такого взаємозв'язку. Своєю чергою автор робить застереження, що цей підхід не виключає власне можливість зупинення судом провадження в адміністративній справі з підстав неможливості її розгляду до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного провадження, за наявності відповідних підстав.

Зроблений висновок про те, що екстраполявання наведеної методології на конкретні правовідносини вимагає принаймні (1) визначення конкретної норми закону (іншого правового акта), на підставі якого ухвалений індивідуальний акт, (2) співставлення цієї норми з об'єктом судового конституційного контролю, (3) встановлення тієї обставини, що і підставою для видавання оскарженого індивідуального акта (вчинення дій, допущення бездіяльності), і об'єктом перевірки щодо її відповідності конституції (конституційності) є одна й та сама норма права. Тобто важливим у контексті застосування такого методу є встановлення прямого (безпосереднього) корелятивного зв'язку між застосовністю конкретної норми закону під час перевірки правомірності (законності) конкретного владного припису

та наявністю на розгляд Конституційного Суду України конституційного провадження щодо перевірки конституційності саме такої норми. Водночас такий аспект є тільки формально-юридичним складником процедури, передбаченої статтею 236 КАС, який не охоплює її сутнісний (субстантивний) етап, що також має вагоме значення для реалізації адміністративним судом свого повноваження щодо зупинення провадження у справі. Привернута увага до правового висновку, викладеного в постанові об'єднаної палати Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 12.12.2019 у справі № 826/25204/15, в якому цей суд зазначив, що під «неможливістю розгляду справи до вирішення іншої справи» слід розуміти те, що обставини, які розглядаються у такій іншій справі, не можуть бути встано-

влені адміністративним судом самостійно через обмеженість своєї юрисдикції щодо конкретної справи внаслідок непідвідомчості, обмеженості предметом позову, неможливості розгляду тотожної справи, певної черговості розгляду вимог тощо.

Висвітлені ключові правові висновки Великої Палати Верховного Суду та Вищого антикорупційного суду щодо підстав для зупинення та закриття провадження у справі з огляду на наявність конституційного провадження у Конституційному Суді України або конкретний результат його розгляду.

Автор резюмує, що наведені напрями взаємодії водночас закладають послідовність прямого застосовування судами Конституції, дотримання якої має уможливити баланс справедливості, визначеності й доцільності, врівноваження публічного та приватного інтересу під час здійснення судами системи судоустрою своїх юрисдикційних повноважень. Також наголошується, що функціональна взаємодія судів системи судоустрою та Конституційного Суду України сприяє належному юридичному захисту конституційних прав особи і прямо пов'язана із забезпеченням дієвості Конституції України, зокрема дієвості тих конституційних принципів та цінностей, які закладають основу конституційного порядку.

Ключові слова: конституційне провадження, зупинення провадження у справі, закриття прова-

дження у справі, Рішення Конституційного Суду України. Зважаючи на те, що інституційний дизайн забезпечення верховенства Конституції України, запроваджений конституційними змінами (щодо правосуддя) 2016 року, на розвиток якого у 2017 році також були схвалені й зміни до процесуальних кодексів, визначає не жорстке відособлення, а взаємодію судів системи судоустрою та Конституційного Суду України, питання зупинення провадження в адміністративній, господарській, цивільній справі, або закриття кримінального провадження, зумовлене відповідним конституційним провадженням (або його результатом),

є не просто одним з процесуальних механізмів – відтепер йдеться про функціональну взаємодію різних суб'єктів забезпечення конституційної безпеки, спільний захист конституційних прав і свобод

особи безпосередньо на підставі Конституції. На цьому наголошується й в авторитетній академічній доктрині. Зокрема зазначається, що специфіка матеріальних правовідносин, які лежать в основі адміністративного судочинства, обумовлена певними особливостями регулятивного впливу відповідних конституційних принципів в цій сфері в співвідношенні з іншими видами судочинства. Правове регулювання адміністративного судочинства повинне в будь-якому разі закріплювати процесуальний механізм, який забезпечував би ефективне та своєчасне досягнення мети правосуддя, чітке, визначене розмежування судово-

ЧАСОПИС 4/2020 93

юрисдикційної компетенції в адміністративних та інших суміжних справах, включно з тими, що охоплюються юрисдикцією конституційного правосуддя, процесуальну взаємодію між судовими органами¹. Розв'язуючи, зокрема, завдання інституційного забезпечення верховенства Конституції, законодавець передбачив у ст. 236 КАС, ст. 227 ГПК, ст. 251 ЦПК правообов'язок суду зупиняти провадження у справі в разі об'єктивної неможливості розгляду цієї справи до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного провадження, – до набрання законної сили судовим рішенням в іншій справі. При цьому суд не може посилається на об'єктивну неможливість розгляду справи у випадку, коли зібрані докази дозволяють встановити та оцінити обставини (факти), які є

предметом судового розгляду. Така підстава виникає в процесі тоді, коли постановлення рішення можливе після підтвердження фактів, що мають преюдиційне значення для відповідної справи, в іншій справі, що розглядається в порядку конституційного, цивільного, господарського, кримінального чи адміністративного судочинства.

Зупинення провадження з цієї підстави... допускається лише тоді, коли розглядати справу далі неможливо. Ця підстава зупинення застосовується у тому разі, коли в цій іншій справі можуть бути вирішені питання, що стосуються підстав, заявлених у справі вимог, чи умов, від яких залежить можливість її розгляду. Ця неможливість полягає в тому, що обставини, які є підставою позову або заперечень проти нього, є предметом дослідження в іншій справі і рішення суду у цій справі безпосередньо впливає на вирішення спору².

Об'єктивна неможливість розгляду однієї справи до вирішення іншої справи означає те, що обставини, які розглядаються у такій іншій справі, не можуть бути встановлені адміністративним судом самостійно через обмеженість своєї юрисдикції щодо конкретної справи внаслідок невідомості, обмеженості предметом позову, неможливості розгляду тотожної справи, певної черговості розгляду вимог тощо.

Таким чином, при вирішенні питання необхідності зупинення провадження у тій чи іншій справі суд повинен насамперед з'ясувати, чи можна, не перериваючи судового розгляду, у кожному конкретному випадку встановити істину у справі та розглянути справу по суті. Оскільки тривалість провадження у справі встановлюється з моменту відкриття провадження і до закінчення розгляду справи³.

Тобто якщо розгляд адміністративної справи є неможливим до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного, адміністративного, цивільного, господарського чи кримінального судочинства, суд повинен зупинити провадження в такій адміністративній справі до набрання законної сили судовим рішенням в іншій справі (для визначення моменту набрання рішенням законної сили в адміністративній, цивільній, господарській чи кримінальній справі необхідно звертатися до відповідного процесуального кодексу). Це, наприклад, можливо, якщо у провадженні Конституційного Суду України є справа щодо неконституційності певного правового акта або його положення, що належить застосувати в адміністративній справі, чи щодо офіційного тлумачення

такого акта або положення; або якщо у провадженні іншого суду є справа, рішення у якій матиме преюдиційне значення для цієї адміністративної справи. Для застосування цієї підстави в суду має бути достовірна інформація про наявність у провадженні того чи іншого суду іншої справи. Якщо провадження у такій справі не відкрито, це виключає застосування зазначеної підстави. Наприклад, звернення до Верховного Суду для вирішення питання про внесення до Конституційного Суду України подання щодо

конституційності закону чи 1 Н. С. Бондарь, А. А. Джагарян. Правосудие: Ориентация на Конституцию. Н. С. Бондарь, А. А. Джагарян. Монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. С. 121. (Библиотека судебного конституционализма. Вып. 8)

2 Кравчук В. М., Угриновська О. І. Науково-практичний коментар Цивільного процесуального кодексу України. К.: Істина, 2006. URL: <https://legalexpert.in.ua/komkodeks/gpk/93-gpk/4843-201.html> (16.01.2021). 3

Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України. Текст: М. В. Афанасьєва та ін.; за заг. ред.

Мельника Р. С., Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Херсон: Гельветика, 2019. С. 595-596.

94 УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

ЧАСОПИС 4 / 2020 іншого правового акта не тягне за собою зупинення провадження в адміністративній справі, оскільки таке звернення має характер інформування. Цю підставу не можна застосовувати також для зупинення провадження у справі щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, яку необхідно вирішити у скорочені строки, оскільки прийнята пізніше постанова суду може втратити будь-який сенс⁴.

Слід зазначити, що зупинення провадження в адміністративній справі з підстав неможливості її розгляду до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного провадження, має бути обґрунтоване судом. Усталеним є підхід до застосування відповідних норм процесуального закону, коли суд касаційної інстанції, піддаючи оцінці мотивування апеляційного суду, покладене в основу ухвали про зупинення провадження, скасовує відповідні ухвали з підстав відсутності обґрунтування: а) неможливості розгляду цієї справи до вирішення іншої справи; б) наявності зв'язку між очікуваним рішенням Конституційного Суду України та обставинами конкретної адміністративної справи, та можливого застосування у відповідній справі норм закону,

щодо якого поставлено питання про неконституційність⁵. В основу вказаного підходу до оцінки підстав для зупинення провадження в адміністративній справі покладено визначення взаємозв'язку (імовірного застосування) між обставинами справи та законодавчою нормою, щодо якої вирішується питання про її конституційність, а також належного обґрунтування судом такого взаємозв'язку. При цьому цей підхід не виключає власне можливість зупинення судом провадження в адміністративній справі з підстав неможливості її розгляду до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного провадження, за наявності відповідних підстав.

Екстраполявання цієї методології на конкретні правовідносини вимагає принаймні (1) визначення конкретної норми закону (іншого правового акта), на підставі якого ухвалений індивідуальний акт, (2) співставлення цієї норми з об'єктом судового конституційного контролю, (3) встановлення тієї обставини, що і підставою для видавання оскарженого індивідуального акта (вчинення дій, допущення бездіяльності), і об'єктом перевірки щодо її відповідності конституції (конституційності) є одна й та сама норма права. Тобто важливим у контексті застосування такого методу є встановлення прямого (безпосереднього) корелятивного зв'язку між застосовністю конкретної норми закону під час перевірки правомірності (законності) конкретного владного припису та

наявністю на розгляд Конституційного Суду України конституційного провадження щодо перевірки конституційності саме такої норми. Водночас такий аспект є тільки формально-юридичним складником процедури, передбаченої статтею 236 КАС, який не охоплює її сутнісний (субстантивний) етап, що також має вагомe значення для реалізації адміністративним судом свого повноваження щодо зупинення провадження у справі.

Показним у цьому аспекті є розгляд Касаційним адміністративним судом (надалі — КАС ВС) справи № 826/25204/15, де ухвалою від 24.04.2019 колегія суддів визнала за необхідне відступити від висновку щодо застосування пункту 3 частини першої статті 236 КАС, викладеного в судових рішеннях, раніше ухвалених Верховним Судом у складі колегії суддів судової палати для розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду (постанови від 11 грудня 2018 року у справі № 826/7385/16, від 26 червня 2018 року у справі № 826/20780/15, від 10 липня 2018 року у справі № 815/7152/16, від 10 липня 2018 року у

справі № 820/712/16, від 17 квітня 2018 року у справі №521/17547/16-а, від 3 жовтня 2018 року у справі № 820/12127/15, від 20

грудня 2018 року у справі № 808/8482/15, від 22 січня 2019 року у справі № 826/562/16, від 22 лютого 2019 року у справі № 826/3862/16 та інші), для чого передати справу на розгляд Об'єднаної палати КАС ВС. У згаданих постановках суд касаційної інстанції, переглядаючи ухвали судів про зупинення провадження, виходив із відсутності підстав для зупинення провадження в 4 Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар О. А. Банчук. заг. ред. Р. О. Куйбіди. Центр політикоправових реформ. К.: Юстініан, 2009. URL: <https://legalexpert.in.ua/komkodeks/kas/97-kas/6142-156.html> (16.01.2021).

5 Зокрема, цей підхід застосований у постановках Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 26 лютого 2018 року у справі № 804/704/16, від 25 квітня 2018 року у справі № 489/6160/16, від 4 квітня 2019 року у справі № 826/6352/16 та інших.

ЧАСОПИС 4/2020 95

адміністративній справі до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного судочинства, та, посилаючись на норми статті 58, частини другої статті 152 Конституції України, зазначив, що прийняття рішення Конституційним Судом України на відповідні спірні правовідносини не вплине.

Колегія суддів судової палати з розгляду справ щодо виборчого процесу та референдуму, а також захисту політичних прав громадян Касаційного адміністративного суду, дійшла висновку, що вказаний підхід ставить під сумнів можливість застосування судами передбаченого процесуальним законом інституту зупинення провадження в адміністративній справі з підстав неможливості її розгляду до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного провадження.

При цьому Об'єднана палата КАС ВС у постанові від 12.12.2019 дійшла висновку про те, що згадані вище підходи до аналізу судом касаційної інстанції обґрунтованості зупинення провадження в адміністративній справі з підстав неможливості розгляду цієї справи до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного провадження, не можуть вважатись неоднаковим застосуванням окреслених норм процесуального права.

Щодо зупинення провадження в адміністративній справі з підстав неможливості розгляду справи до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного провадження, Об'єднана палата КАС ВС виходила з принципу, за яким закони, інші правові акти мають юридичну силу до визнання їх неконституційними окремим рішенням органу конституційного контролю (абзац другий пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 24 грудня 1997 року № 8-зп/1997), принципів, закріплених у частинах першій, другій статті 152 Конституції України, частині першій статті 58 Конституції України.

Об'єднана палата КАС ВС нагадала, що Конституція України, закріпивши частиною першою статті 58 положення щодо неприпустимості зворотної дії в часі законів та інших нормативно-правових актів, водночас передбачає їх зворотню дію в часі у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують юридичну відповідальність особи, що є загальноновизнаним принципом права. Тобто щодо юридичної відповідальності застосовується новий закон чи інший нормативно-правовий акт, що пом'якшує або скасовує відповідальність особи за вчинене правопорушення під час дії нормативно-правового акта, яким визначались поняття правопорушення і відповідальність за нього (абзаци другий, третій пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України

від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99). При цьому положення частини першої статті 58 Конституції України про те, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, треба розуміти так, що воно стосується людини і громадянина (фізичної особи) (пункт 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99). Отже, за чинного правового регулювання закони, інші правові акти або їх окремі положення втрачають чинність у визначений Конституційним Судом України день, але не раніше дня ухвалення ним рішення. Виключенням із цього правила може бути надання норми права ретроактивної дії у випадках пом'якшення або ска-

сування юридичної відповідальності фізичної особи (стаття 58 Конституції України; Рішення Конституційного Суду України від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99). Під неможливістю розгляду справи до вирішення іншої справи слід розуміти те, що обставини, які розглядаються у такій іншій справі, не можуть бути встановлені адміністративним судом самостійно через обмеженість своєї юрисдикції щодо конкретної справи внаслідок невідомості, обмеженості предметом позову, неможливості розгляду тотожної справи, певної черговості розгляду вимог тощо. Суд не може посилатися на об'єктивну неможливість розгляду справи у випадку, коли зібрані докази дозволяють встановити та оцінити обставини (факти), які є предметом

судового розгляду (речення друге пункту 3 частини першої статті 236 чинного КАС України). Зупинення провадження в адміністративній справі з підстав неможливості її розгляду до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного провадження, є доцільним у випадках, коли предметом розгляду органу конституційної юрисдикції є норми закону чи іншого

96 УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

ЧАСОПИС 4 / 2020 акту, якими врегульовано питання щодо юридичної відповідальності фізичної особи. В інших випадках визнання неконституційним закону чи іншого акту не матиме впливу на правове регулювання відносин, що виникли (відбулися) до ухвалення рішення Конституційним Судом України.

Вирішуючи питання щодо зупинення провадження в адміністративній справі підстав неможливості її розгляду до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного провадження, суд повинен належним чином проаналізувати імовірні наслідки ухвалення Конституційним Судом України рішення за результатом розгляду справи, їх взаємозв'язок із спірними правовідносинами, що є предметом розгляду в адміністративній справі, підставами позову, та відобразити відповідні висновки у своїй ухвалі.

На підставі таких міркувань Об'єднана палата КАС ВС висловила у цій же постанові щодо зупинення провадження в адміністративній справі до розгляду Конституційним Судом України питання конституційності окремих положень Закону України «Про очищення влади». Виходячи з запроваджених цим Законом заборон обіймати певні посади (перебувати на службі) за ознакою обіймання певних посад (у тому числі у певний період) або встановлення недостовірності відомостей щодо наявності майна (майнових прав), зазначених у деклараціях про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, а також у випадку неподання заяви про проходження відповідної перевірки, Об'єднана палата КАС ВС зробила висновок про те, що застосування до фізичної

особи названих заборон є специфічним видом юридичної відповідальності. Тому у спорах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, пов'язаних із реалізацією Закону № 1682-VII, зупинення провадження в адміністративних справах до розгляду Конституційним Судом України питання щодо конституційності окремих положень цього Закону може бути визнано доцільним за умов дійсної пов'язаності потенційного результату розгляду цього питання з фактичними обставинами адміністративної справи та належного обґрунтування судом необхідності такого зупинення.

Подібного висновку дійшла і Велика Палата Верховного Суду, яка у постанові від 12.04.2018 у справі № 800/235/17 вказала, що в ухвалі про зупинення провадження має бути мотивований зв'язок між очікуваними висновками рішення суду конституційної юрисдикції за наслідками розгляду згаданих вище конституційних подань та предметом спору; має бути конкретизовано, чому з огляду на характер заявлених вимог неможливо розглянути справу без попереднього розгляду справи в порядку конституційного судочинства; має бути зазначено, чому зібрані у справі докази не дозволяють встановити та оцінити обставини (факти), які є предметом судового розгляду. А у постанові від 17.05.2018 у справі № 800/186/17, дійшовши такого ж висновку, Велика Палата Вер-

ховного Суду додатково наголосила й на тому, що суд першої інстанції, розглядаючи цю справу по суті, може повернутись до питання зупинення провадження, якщо ним буде встановлено та належним чином обґрунтовано необхідність застосування норм Закону № 1682-VII при вирішенні позовних вимог.

До обох вказаних постанов Великої Палати Верховного Суду деякими її суддями було подано окрему думку, положення якої заслуговують на увагу з огляду на подальше формування практики з цього питання. Судді, що висловили окрему думку, вважають, що до вирішення Конституційним Судом України у порядку конституційного провадження справи існує об'єктивна неможливість розгляду справи позивача (як і багатьох

інших справ) у порядку адміністративного судочинства. ВС не має повноважень визначати конституційність або неконституційність законів чи їх окремих приписів.

Не створює такого права і положення ч. 3 ст. 6 КАСУ, відповідно до якої звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини та громадянина безпосередньо на підставі Конституції гарантується. Той факт, що позивач звернувся з позовом, який мотивує приписами Конституції, не дозволяє Верховному Суду оцінити відповідність Конституції змісту приписів Закону ... та їх застосування у ситуації позивача.

На переконання суддів, що висловили окрему думку, приписи ч. 4 ст. 7 КАСУ означають, що суд може ухвалити рішення у справі, застосувавши норми Конституції як норми прямої дії у

ЧАСОПИС 4/2020 97

ситуації, коли закон, на підставі якого прийняте оскаржене рішення, суперечить Конституції. Проте така можливість є у суду, який розглядає справу, до того, як до КСУ надійшло подання щодо конституційності відповідного закону чи його окремих приписів, які регулюють правовідносини за участю сторін справи. Після того, як таке конституційне подання вже внесене до Конституційного Суду України, видається нелогічним продовження розгляду аналогічних справ судами та їх вирішення на підставі ч. 4 ст. 7 КАСУ з подальшим зверненням до ВС для вирішення питання стосовно внесення ним до КСУ тотожного чи аналогічного конституційного подання. Якщо допустити, що за наявності вже внесеного конституційного подання щодо відповідності Конституції певних

приписів закону суди розглядатимуть і вирішуватимуть справи, в яких би мали бути застосовані ці приписи, то ВС за кожним зверненням місцевого чи апеляційного суду повинен буде вирішувати питання про внесення до КСУ тотожних або близьких за змістом конституційних подань. А крім того, КСУ буде зобов'язаний щоразу об'єднувати в одне провадження тотожні чи близькі за змістом конституційні подання.

Проте слід зазначити, що зведення до абсолюту винятковості повноважень КСУ щодо перевірки відповідності законів (інших нормативних актів) хоча й було цілком логічним з погляду законодавчого регулювання означеної царини правовідносин у період до 2016-2017 років (часу виникнення спірних відносин в означених справах), водночас після перегляду чинного тоді конституційного дизайну, роль судів системи судоустрою в захисті конституційних прав способом надання безпосередньої оцінки відповідності застосовних норм права під час розгляду справи була посилена. Принаймні з 30.09.2016 року суди системи судоустрою під час розгляду справ мають застосовувати як мірило справедливості ухвалюваних ними судових рішень принцип верховенства

права, який вимагає, зокрема, й оцінки відповідності норми права, яку належить застосувати, акту вищої юридичної сили (насамперед Конституції). Тому означений в розбіжних думках суддів Великої Палати Верховного Суду підхід потребує додаткового осмислення та напрацювання нової методології, яка б чітко окреслювала компетенцію судів системи судоустрою щодо застосування Конституції, та відповідно визначала б умови, за яких зупинення провадження у справі з підстав неможливості розгляду справи до ухвалення Рішення Конституційного Суду в межах конституційного провадження буде невиправданим.

Якщо повертатися безпосередньо до практики Великої Палати Верховного Суду (надалі — ВП ВС), у якій були окреслені правові підходи щодо визначення наявності підстав для зупинення провадження в адміністративній справі до ухвалення Конституційним Судом України відповідного Рішення, слід зазначити, що такі позиції ВП ВС стали підставою для поновлення проваджень у справах. В ухвалі від 07.08.2019 КАС ВС послався на те, що ВП ВС зазначила, що зупиняючи провадження у справі, суд не розпочав розгляд справи по суті та не дослідив належним чином обставини справи, а тому був позбавлений можливості встановити причинно-наслідковий зв'язок між наданими позивачем доводами та положеннями Закону № 1682-VII, що розглядаються в порядку конституцій-

ного провадження. Враховуючи викладене, ВП ВС дійшла висновку, що ухвала про зупинення провадження у справі не містить належного обґрунтування та висновку щодо об'єктивної неможливості розгляду цієї справи до вирішення іншої справи, яка знаходиться на розгляді Конституційного Суду України, а тому висновок суду про наявність підстав для зупинення її провадження є передчасним. З урахуванням вищенаведеного, Суд дійшов висновку про необхідність поновлення провадження у справі.

Показною у межах розглядуваного питання є позиція КАС ВС, висловлена у постанові від 30.10.2018 року у справі № 826/24860/15. У цій справі судом першої інстанції, з чим погодився апеляційний суд, встановлено, що ухвалою Вищого адміністративного суду України від 02.04.2015 у справі № 826/9693/13-а зупинено провадження та ухвалено звернутись до Верховного Суду України для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності Закону України від 23.02.2012 № 4452-VI «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб». Постановою Пленуму Верховного суду України від 03.07.2015 № 13 «Про звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності

98 УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

ЧАСОПИС 4 / 2020 (конституційності) Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» положенням статті 6, частини першої статті 8, частини четвертої статті 13, статей 21, 22, частин першої, четвертої, п'ятої статті 41 Конституції України» постановлено звернутися до Конституційного Суду України з відповідним конституційним поданням.

З огляду на те, що в конституційному поданні, серед іншого, поставлено до вирішення питання щодо конституційності наділення Фонду гарантування вкладів фізичних осіб функцією нагляду за банками, суд першої інстанції дійшов висновку про необхідність зупинення провадження у даній адміністративній справі до вирішення Конституційним Судом України справи за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності (конституційності) Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» положенням статті 6, частини першої статті 8, частини четвертої статті 13, статей 21, 22, частин першої, четвертої, п'ятої статті 41 Конституції України.

Проте колегія суддів не погодилася з таким висновком судів попередніх інстанцій, оскільки судами залишено поза увагою предмет спору у справі № 826/9693/13-а, у зв'язку з розглядом якої і порушувалось питання щодо конституційності Закону України від 23.02.2012 № 4452-VI «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», а також предмет розгляду конституційного провадження щодо відповідності Конституції України зазначеного закону, що є головним при вирішенні питання можливості подальшого розгляду цієї справи до закінчення зазначеного конституційного провадження. Здійснивши порівняльний аналіз предмету вищезгаданого конституційного подання (з врахуванням предмету спору у справі № 826/9693/13-а) з предметом спору у даній справі,

колегія суддів не вбачає взаємопов'язаності між ними, оскільки хоча спірні правовідносини і виникають на підставі положень Закону України № 4452-VI, проте за своєю правовою природою є різними, як за предметом, так і за суб'єктом складом цих правовідносин. Тому зважаючи на те, що предмет спору у цій справі та предмет вищезгаданого конституційного подання не є взаємопов'язаним, належні правові підстави для зупинення провадження у цій справі у зв'язку з розглядом зазначеного конституційного подання у суду першої інстанції були відсутні.

Також при вирішенні питання про зупинення провадження у справі судам слід брати до уваги, що саме лише звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням (або конституційною скаргою – А. Є.) не свідчить про те, що конституційне провадження у справі буде відкрито. Якщо позивачі надали лише докази подання до суду зазначеного конституційного подання, підстави для зупинення провадження у справі відсутні, а тому клопотання про зупинення провадження задоволенню не підлягають (Ухвала КАС ВС від 17.01.2019 року у справі № 9901/801/18).

Також слід зауважити, що непоодинокими є ситуації, коли суд розглядає питання щодо притягнення особи до юридичної відповідальності (адміністративної, кримінальної) в той час, коли у провадженні Конституційного Суду України перебуває справа щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) певних приписів закону про кримінальну (адміністративну) відповідальність за злочин (правопорушення), щодо скоєння якого особі висунене звинувачення (складена постанова у справі про адміністративне правопорушення).

У такій ситуації варто зважати, що той факт, що у відповідному провадженні КСУ перевірятиме конституційність приписів відповідного матеріального закону, на підставі якого особа може бути притягнута до юридичної відповідальності, сам собою не може бути підставою для зупинення провадження у справі

судом, оскільки навіть у разі визнання неконституційним відповідного положення матеріального закону таке судові рішення може бути переглянуте за виключними обставинами на підставі припису пункту 1 частини 3 статті 459 КК України.

Такий підхід віддзеркалений й у судовій практиці. Зокрема, хоча на час розгляду Вищим антикорупційним судом справи № 760/4297/18 за матеріалами кримінальних проваджень, внесених до Єдиного реєстру досудових розслідувань за номерами 42019000000000542 від 12 березня 2019 року та 52017000000000055 від 20 січня 2017 року, за обвинуваченням посадової особи у скоєнні злочину, передбаченого статтею 366-1 КК України, у провадженні Конституційного Суду

ЧАСОПИС 4/2020 99

України й перебувала справа щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) статті 366-1 КК України, проте Вищий антикорупційний суд провадження у цій справі не зупиняв. Натомість вже після ухвалення обвинувального вироку у цій справі Конституційний Суд України 27 жовтня 2020 року ухвалив Рішення № 13-р/2020 (справа № 1-24/2020(393/20)), згідно з яким визнав такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), зокрема статтю 366-1 КК України. Наведена обставина слугувала підставою для звернення засудженої до суду, який ухвалив вирок щодо неї, із заявою про його перегляд за виключними обставинами на підставі пункту 1 частини третьої статті 459 КК України. За результатами перегляду згаданого вироку Ви-

щий антикорупційний суд постановив ухвалу, якою скасував вирок Вищого антикорупційного суду від 30 жовтня 2019 року у справі № 760/4297/18 (провадження 1-кп/4910/27/19), що ним особа була визнана винною у висунутому обвинуваченні за статтею 366-1 КК України, та закриття кримінальні провадження № 42019000000000542 та № 52017000000000055 щодо обвинувачення особи у скоєнні злочину, передбаченого статтею 366-1 КК України.

Водночас у тих справах, які на момент ухвалення Конституційним Судом України згаданого Рішення ще перебувають на розгляді в судах, останні наділені повноваженнями закрити провадження у відповідних справах через скасування акта, який встановлює юридичну відповідальність.

Така можливість прямо передбачена положеннями пункту 6 статті 247 Кодексу України про адміністративні правопорушення та приписами пункту 4 частини першої статті 284 КПК України. Відповідний підхід висвітлений, наприклад, в постанові Полтавського апеляційного суду від 06.11.2020 у справі № 536/171/20, що була ухвалена після набрання чинності Рішенням Конституційного суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 року, яким стаття 65 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року зі змінами визнана неконституційною та втратила чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення.

Своєю чергою щодо застосування означеної норми КПК слід зазначити, що суди, зокрема й ВАКС, дотримуються такого підходу, за якого, попри те, що нормами кримінально-процесуального закону відповідну ситуацію прямо не передбачено як підставу для закриття провадження у справі, у такій ситуації слід застосувати аналогію права. Зазначена можливість встановлена частиною шостою статті 9 КПК України, згідно з якою коли положення цього Кодексу не регулюють або неоднозначно регулюють питання кримінального провадження, застосовуються встановлені частиною першою статті 7 КПК України загальні засади кримінального провадження (ухвала ВС від 2 вересня 2020 року справа № 0306/7567/12 (провадження № 13-73кс19)). І суди беруть до уваги те, що од-

нією з таких засад є законність, що включає обов'язок суду, як і інших органів державної влади, неухильно додержуватися вимог Конституції України, КПК України та інших актів законодавства.

Висновки. Зазначимо, що наведені напрями взаємодії водночас закладають послідовність

прямого застосування судами Конституції, дотримання якої має уможливити баланс справедливості, визначеності й доцільності, врівноваження публічного та приватного інтересу під час здійснення судами системи судоустрою своїх юрисдикційних повноважень.

Зрештою, функціональна взаємодія судів системи судоустрою та Конституційного Суду України сприяє належному юридичному захисту конституційних прав особи і прямо пов'язана із забезпеченням дієвості

Конституції України, зокрема дієвості тих конституційних принципів та цінностей, які закладають основу конституційного порядку.

Список використаних джерел

1. Бібліографія:
2. 1. Н. С. Бондарь, А. А. Джагарян. Правосудие: Ориентация на Конституцию. Н. С. Бондарь, А. А. Джагарян. Монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 224 с. (Библиотека судебного конституционализма. Вып. 8)
3. 2. Кравчук В. М., Угриновська О. І. Науково-практичний коментар Цивільного процесуального кодексу України. К.: Істина, 2006. URL: <https://legalexpert.in.ua/komkodeks/gpk/93-gpk/4843-201.html> (16.01.2021).
6. 100 УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА
7. ЧАСОПИС 4 / 2020 3. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України. Текст: М. В. Афанасьєва та ін.; за заг. ред. Мельника Р. С. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Херсон: Гельветика, 2019. 1030 с.
8. 4. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар О.А. Банчук. під загальною ред.
9. Р.О. Куйбіди Центр політико-правових реформ. К.: Юстиніан, 2009. URL: <https://legalexpert.in.ua/komkodeks/kas/97-kas/6142-156.html> (16.01.2021).
10. References
11. Bibliography:
12. 1. N. S. Bondar, A. A. Dzhaharian. Pravosudiye: Oriyentatsiya na Konstitutsiyu. N. S. Bondar, A. A. Dzhaharian. Monohrafiia. M.: Norma: INFRA-M, 2018. 224 s. (Biblioteka sudebnoho konstitutsyonalizma. Vyp. 8).
13. 2. Kravchuk V. M., Uhrynovska O. I. Naukovo-praktychnyi komentar Tsyvilnoho-protseualnoho kodeksu Ukrainy. K.: Istyna, 2006. URL: <https://legalexpert.in.ua/komkodeks/gpk/93-gpk/4843-201.html> (16.01.2021).
16. 3. Naukovo-praktychnyi komentar Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy. Tekst: M. V. Afanasieva ta in.; za zah. red. Melnyka R. S. Kyiv. nats. un-t im. Tarasa Shevchenka. Kherson: Helvetyka, 2019. 1030 s.
17. 4. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy. Tekst: naukovo-praktychnyi komentar. O. A. Banchuk ta in. zah. red.
19. R.O. Kuibidy. Tsentr polityko-pravovykh reform. K.: Yustinian, 2009. URL: <https://legalexpert.in.ua/komkodeks/kas/97-kas/6142-156.html> (16.01.2021).

Файли матеріалу

[Оригінальний файл автора](#)