

Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів

Автор: Берназюк Ян

Організація: Верховний Суд

Видання: Конституціоналіст · 2023

Дата публікації: 2023-05-08

Постійна адреса: <https://constitutionalist.com.ua/pryntsyyp-zakonnosti-iak-odyn-iz-elementiv-verkhovenstva-prava-osoblyvosti-zastosuvannia-pid-chas-vyrishennia-sotsialnykh-sporiv/>

Відомості про автора

Берназюк Ян

Верховний Суд

Анотація

НАЦІОНАЛЬНА ШКОЛА СУДДІВ УКРАЇНИ

ХАРКІВСЬКЕ РЕГІОНАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

Семінар для суддів та помічників суддів адміністративних судів «Соціальні спори. Способи захисту» 21 квітня 2023 року

ПРИНЦИП ЗАКОННОСТІ ЯК ОДИН ІЗ ЕЛЕМЕНТІВ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА:

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПІД ЧАС ВИРІШЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ СПОРІВ

Ян БЕРНАЗЮК

суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, доктор юридичних наук, професор

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 2 Пов'язані поняття:

1. Верховенство права

2. Поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову

3. Презумпція конституційності законів та законності нормативно-правових актів

4. Принцип правової визначеності

5. Принцип легітимних очікувань

6. Принцип належного урядування

7. Незастосування закону або підзаконного нормативно-правового акта

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 2

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 2

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 2

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 6

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ

Стаття 6. Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 7 Принцип приватного права (в аспекті законності) Стаття 19. Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством.

(законодавство = закони та підзаконні акти?) (кожен змушений робити все те, що передбачено законодавством?) Стаття 68. Кожен зобов'язаний неухильно дотримуватися Конституції України та законів України. Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.

Стаття 8 Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. (Конституція України презюмує конституційність всіх законів та законність всіх нормативно-правових актів?)

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 8 Принцип публічного права (в аспекті законності) Стаття 19. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Суб'єкт владних повноважень зобов'язаний дотримуватися принципу публічного права, тобто діяти лише на виконання закону, за умов і обставин, визначених ним, вчиняти дії (приймати рішення), не виходячи за межі прав та обов'язків, дотримуватися встановленої законом процедури, обирати лише встановлені законодавством України способи правомірної поведінки під час реалізації своїх владних повноважень (постанова Верховного Суду від 19 серпня 2022 року у справі № 160/4933/20).

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 9 Тимошук В., Бойко І., Школик А., Школьний Є. Закон «Про адміністративну процедуру»:

загальні прозорі правила взаємодії між державою та громадянами й бізнесом. Навчальний посібник для службовців. Рецензент: Яутріте Брієде, Київ, 2022. – 75 С.

<https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/832/zap.pdf> Законність є складовою верховенства права.

Законність вимагає від публічної адміністрації діяти на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Законність також зобов'язує і приватних осіб дотримуватися правових приписів.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 10

ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ»

Стаття 4

1. Принципами адміністративної процедури є, зокрема, верховенство права, у тому числі законності

та юридичної визначеності; Стаття 5. Верховенство права

1. Адміністративний орган при здійсненні адміністративного провадження керується принципом

верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права і свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. ЗАКОН УКРАЇНИ

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 11 Тимошук В., Бойко І., Школик А., Школьний Є. Закон «Про адміністративну процедуру»:

загальні прозорі правила взаємодії між державою та громадянами й бізнесом. Навчальний посібник для службовців. Рецензент: Яутріте Брієде, Київ, 2022. – 75 С.

<https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/832/zap.pdf> Верховенство права належить до числа конституційних принципів і означає насамперед пріоритет прав і свобод людини.

Верховенство права пануватиме, якщо публічна адміністрація усіма своїми діями та рішеннями підтверджуватиме, що людина, її права і свободи для неї - найвищі цінності, а вся владна діяльність буде спрямована на їх реалізацію та забезпечення.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 12 Стаття 6. Законність

1. Адміністративний орган здійснює адміністративне провадження виключно на підставі, у межах

повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України, цим Законом та іншими законами України, а також на підставі міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

2. Адміністративний орган застосовує інші нормативно-правові акти, прийняті відповідним органом

державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законом. ЗАКОН УКРАЇНИ

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 13

3. Здійснення адміністративним органом дискреційного повноваження вважається

законним у разі дотримання таких умов:

- 1) дискреційне повноваження передбачено законом;
- 2) дискреційне повноваження здійснюється у межах та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законом;
- 3) правомірний вибір здійснено адміністративним органом для досягнення мети, з якою йому надано дискреційне повноваження, і відповідає принципам адміністративної процедури, визначеним цим Законом;
- 4) вибір рішення адміністративного органу здійснюється без відступлення від попередніх рішень,

прийнятих тим самим адміністративним органом в однакових чи подібних справах, крім обґрунтованих випадків. (повноваження не можуть ґрунтуватися на судовому рішенні, які передбачають повноваження (права і обов'язки), які не передбачені законом?) ЗАКОН УКРАЇНИ

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 14

4. Висновки про застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду,

є обов'язковими для всіх адміністративних органів, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права. (правові висновки Верховного Суду – це продовження положень закону (законодавства)?)

5. Адміністративний орган, що порушив право, свободу чи законний інтерес особи, зобов'язаний

за власною ініціативою протягом розумного строку з дня виявлення порушення поновити право, свободу чи законний інтерес, не чекаючи подання скарги чи пред'явлення позову та запобігаючи повторенню порушення у майбутньому. (принцип законності у діяльності органів виконавчої гілки влади повинен забезпечуватися без залучення суду?) ЗАКОН УКРАЇНИ

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 15

КОДЕКС АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

Стаття 242. Законність і обґрунтованість судового рішення Рішення суду повинно (1) ґрунтуватися на засадах верховенства права, (2) бути законним і (3) обґрунтованим. Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права при дотриманні норм процесуального права

Стаття 361. Підстави перегляду судових рішень за нововиявленими або виключними Перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами в разі прийняття нових законів, інших нормативно-правових актів, якими скасовані закони та інші нормативно-правові акти, що діяли на час розгляду справи, не допускається, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність фізичної особи

(допускається скасування судового рішення у зв'язку із зміною законодавства або відступом Верховного Суду від власних правових висновків?) КОДЕКС

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 16

1. Верховенство права – це орієнтир для поведінки всіх суб'єктів, яка має не суперечити закону, а для суб'єктів

владних повноважень (додатково) – ґрунтуватися на законі.

2. Верховенство права – це не заперечення принципу законності, а спосіб зрозуміти закон (волю законодавця)

(1) у конкретний проміжок часу та (2) фактичних обставин, які склалися під час виникнення конкретних правовідносин та/або вирішення справи в суді.

3. Дотримання закону - вимога, яка однаковою мірою стосується всіх, у тому числі, суб'єктів приватного права,

суб'єктів владних повноважень, а також (окремо) суди, які вирішують спори між цими суб'єктами.

4. Принцип законності дозволяє діяти за правилом

- прочитав закон (прийнятий на його основі підзаконний акт та правові висновки Верховного Суду); - розумієш, що дозволено (маєш право або повноваження), а на що діє заборона (що є протиправним); - дотримуєшся закону (дієш правомірно та у межах правової визначеності);

- переконаний у правомірності своєї поведінки та неможливості притягнення до відповідальності (інших форм негативних наслідків).

ВИСНОВКИ:

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 17

5. Порушення такого підходу

- суперечить, щонайменше, принципам правової визначеності, легітимних очікувань та належного урядування; - дискримінує іншу сторону правовідносин, якою може бути і суспільство (територіальна громада); - конфліктує з положеннями статті 57 Конституції України: кожному гарантується право знати свої права і обов'язки; закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом; закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними.

ВИСНОВКИ:

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ТА

ПРИНЦИП ЗАКОННОСТІ

Верховний Суд Ефективний захист прав особи в адміністративному судочинстві як основа довіри до правосуддя: критерії, межі та особливості досягнення 18

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 19 Бобровник С. В. Законність // Великий енциклопедичний юридичний словник / [за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка]. — К.: Юридична думка, 2007. — С. 274.

Законність - це фундаментальна юридична категорія, що є: гарантією правового характеру організації суспільного життя, органічний зв'язок права і влади, права і держави; принципом суворого, неухильного дотримання, виконання норм права всіма учасниками суспільних відносин;

властивістю права щодо протистояння сваволі в процесі впорядкування суспільних відносин.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 20 Ярослав Романюк. Доповідь Голови Верховного Суду України на VII Міжнародному цивілістичному форумі «Принципи і тенденції застосування приватного права ЄС і пострадянських країн» (11.05.2017)

[https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/8168B61E8B9B8875C225811D0024C4D3](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/8168B61E8B9B8875C225811D0024C4D3) Нам слід позбавлятися радянського спадку. Принцип верховенства права включає велику кількість складників, процедурних аспектів, зокрема правову визначеність, однакове застосування того самого закону до різних суб'єктів, справедливості судового розгляду, прогнозованості судової практики.

Законність – це теж один зі складників цього принципу. Водночас верховенство права не є аналогією верховенства закону, а принцип верховенства права – ширший і глибший за принцип законності. Справедливості, а отже, й верховенства права не досягти, якщо суд прийматиме аргументи сторін абстрактно, а закон буде застосовуватися виключно буквально і формально.

Тому я впевнений, що під час розгляду судом правового конфлікту верховенство права досягається в тому разі, якщо суд ухвалив справедливе по суті рішення, яке ґрунтується на законі, а в обґрунтуванні порівняв аргументи «за» і «проти», наведені сторонами конфлікту, перевірів їх фактичними даними та обов'язково навів відповідну оцінку для мотивування судового рішення.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 21 Ярослав Романюк. Врахування добросовісності як однієї з загальних засад цивільного законодавства при формуванні судової практики (03.01.2019) <https://sud.ua/ru/news/blog/132061-vrakhuvannya-dobrosovisnosti-yak-odniyeyi-z-zagalnikh-zasadtsivilnogo-zakonodavstva-pri-formuvanni-sudovoyi-praktiki>

національні суди дуже несміливо вдаються до формування судової практики з врахуванням таких загальних засад цивільного законодавства, як справедливості, добросовісності і розумності, і надалі надаючи перевагу «точному» застосуванню правової норми. Причину цього вбачаю в принципі соціалістичної законності, який за десятки років радянського минулого міцно вкорінився в нашу правову свідомість.

Як зазначає Венеціанська комісія в своїй Доповіді «Верховенство права», схваленій на 86-му пленарному засіданні 25-26 березня 2011 року: «в країнах, досвід яких пов'язаний із поняттям соціалістичної законності, не було загальної концепції верховенства права, а було набагато вужче поняття точного виконання законів, засноване на дуже позитивістському підході. Таке розуміння все ще може підтримуватися практикою і унеможливлювати розвиток значно об'ємнішого окреслення чіткої сутності верховенства права; за такого розуміння право сприймається набагато швидше як інструмент влади, ніж як цінність, яку не можна порушувати» (п. 33 Доповіді).

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 22 Леся Зуєвич. Милосердя на користь боржника. Як ВП ВС поставила хрест на свободі договору, пославшись на загальні засади справедливості (24.08.2020)

https://zib.com.ua/ua/print/144076-vp_vs_postavila_hrest_na_svobodi_dogovoru_poslavshis_na_spra.html Суд є джерелом утвердження законності та справедливості, його основним гаслом усе ж таки має бути «*dura lex, sed lex*». Повсякчасне незастосування закону заради милосердя нівелює принцип правової визначеності та зрештою призводить до правового хаосу.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 23 Маркіян Галабала, суддя Вищого антикорупційного суду. Судові індульгенції для реформаторів?

<https://www.pravda.com.ua/columns/2023/03/12/7393067/> Суд, у тому числі, завдяки якісній роботі сторони захисту та сторони обвинувачення може прийти до висновку про те, що нормативне регулювання спірної ситуації є низького рівня або явно несправедливим.

Проте варто розуміти, що можливості суду в такому випадку обмежені – оскільки в силу принципу розподілу влад органи правосуддя не можуть перебирати на себе правотворчі функції законодавчої та виконавчої гілок влади.

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ

УКРАЇНИ, В ЯКИХ ВИСЛОВЛЕНІ ПОЗИЦІЇ

ЩОДО ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ТА

ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ

Верховний Суд Ефективний захист прав особи в адміністративному судочинстві як основа довіри до правосуддя: критерії, межі та особливості досягнення 24

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 25 Про істоту відмінності між поняттями «право» і «закон» було наголошено у Рішенні Конституційного Суду України від 02 листопада 2004 року у справі № 15-рп/2004, в якому зроблено висновок про те, що:

одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства;

всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України; таке розуміння прав не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим; справедливість - одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права.

РІШЕННЯ КСУ

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 26 Конституція України як головне джерело національної правової системи є також базою для поточного законодавства. Вона надає можливість урегулювання певних суспільних відносин на рівні законів, які конкретизують закріплені в Основному Законі України положення (Рішення Конституційного Суду України від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002).

Відповідно до частини другої статті 3 Конституції України головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини. Забезпечення прав і свобод, крім усього іншого, потребує, зокрема, законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод (Рішення Конституційного Суду України від 24 грудня 2004 року № 22-рп/2004).

РІШЕННЯ КСУ

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 27 У статті 129 Конституції України серед основних засад судочинства раніше зазначався принцип законності, разом з тим, у чинній редакції статті 129 Конституції України (після внесення змін згідно із Законом України від 02.06.2016 року №1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» такий принцип відсутній та лише міститься вимога стосовно того, що «суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним і керується верховенством права».

Відповідно до частини першої статті 8 Основного Закону в Україні визнається і діє принцип верховенства права, статті 147 – діяльність Конституційного Суду України ґрунтується на принципах верховенства права.
РІШЕННЯ КСУ

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 28 Зазначені конституційні положення деталізовані у статтях 2, 6 та 242 Кодексу адміністративного судочинства України, які передбачають, що однією з основних засад (принципів) адміністративного судочинства є верховенство права, відповідно до якого:

1. людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість

діяльності держави;

2. суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права та застосовує його з урахуванням

судової практики Європейського суду з прав людини;

3. рішення суду повинно ґрунтуватися на засадах верховенства права.

РІШЕННЯ КСУ

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 29 Важливо, що стаття 6 КАСУ, на відміну від статті 11 ГПК та статті 10 ЦПК, унормовуючи обов'язок суду при вирішенні справи керуватися принципом верховенства права, окремо акцентує увагу на визначенні суті цього принципу «відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави» Це також відповідає завданню адміністративного судочинства (стаття 2 КАСУ), яким є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від

порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Визнання закону неконституційним за рішення Конституційного Суду України передбачає публічну процедуру, та, відповідно, підготовку до можливих наслідків визнання закону неконституційним.

Відповідно до ст. 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» учасниками конституційного провадження є суб'єкт права на конституційне подання, конституційне звернення, конституційну скаргу (уповноважена особа, що діє від його імені) та орган або посадова особа, які ухвалили акт, що є предметом розгляду в Суді (далі - учасник конституційного провадження).

РІШЕННЯ КСУ

ПРИКЛАД ЗАСТОСУВАННЯ СУДОМ

КАСАЦІЙНОЇ ІНСТАНЦІЇ НОРМ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ ЯК НОРМ ПРЯМОЇ ДІЇ

Верховний Суд Ефективний захист прав особи в адміністративному судочинстві як основа довіри до правосуддя: критерії, межі та особливості досягнення 30

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 31 Рішення Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 03.12.2004 (справа про «третій тур» виборів Президента України)

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0090700-04#Text> Встановлені обставини дають підстави для висновку про порушення принципів виборчого права, передбачених статтями 38, 71, 103 Конституції України, та засад виборчого процесу, визначених частиною 2 статті 11 Закону України «Про вибори Президента України», що виключає можливість достовірно встановити результати дійсного волевиявлення виборців в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі.

Враховуючи неможливість достовірно встановити результати дійсного волевиявлення

виборців у єдиному загальнодержавному виборчому окрузі шляхом повторного встановлення підсумків повторного голосування та враховуючи, що проведене 21 листопада 2004 року повторне голосування не змінило статусу кандидатів, які за підсумками голосування у день виборів 31 жовтня 2004 року одержали найбільшу кількість голосів виборців, суд вважає за необхідне поновити права суб'єктів виборчого процесу шляхом проведення повторного голосування за правилами, визначеними статтею 85 Закону України «Про вибори Президента України».

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 32 Доповідь венеціанської комісії № 512/2009 «про верховенство права» (the rule of law), яка прийнята на 86-й пленарній сесії 25-26 березня 2011 року Венеціанська комісія, взявши за основу визначення принципу верховенства права, дане Т. Бінгемом, прийшла до висновку про існування в наш час консенсусу щодо наступних необхідних складових верховенства права: законність (в тому числі прозорий, підзвітний демократичний процес прийняття законів), правова визначеність, заборона сваволі, доступ до правосуддя (забезпечується незалежними і неупередженими судами), дотримання прав людини, недискримінація і рівність перед законом

(п. 21); у рамках ООН поняття «верховенство права», що було включене до преамбули Загальної декларації прав людини (1948), застосовується для впровадження низки принципів, що мають властивість змінюватися залежно від того чи іншого контексту та включає такі елементи: якість законодавства, ієрархічна вищість закону, рівність перед законом, відповідальність перед законом, юридична визначеність, процесуальна та судова прозорість, уникнення свавілля, поділ влади та ін. (п. 24) верховенство права включає в себе вісім «інгредієнтів: (1) доступність закону (в тому значенні, що закон має бути зрозумілим, чітким та передбачуваним); (2) питання юридичних прав мають бути вирішені нормами права, а не на основі дискреції;

(3) рівність перед законом; (4) влада має здійснюватись у правомірний, справедливий та розумний спосіб; (5) права людини мають бути захищені; (6) мають бути забезпечені засоби для розв'язання спорів без надмірних матеріальних витрат чи надмірної тривалості; (7) суд має бути справедливим; (8) дотримання державою як її міжнародно правових обов'язків, так і тих, що обумовлені національним правом (п. 37).

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 33 Мірило правовладдя (Rule of Law Checklist): Венеційська Комісія Ради Європи. Коментар. Глосарій., 2017, -163 с.

<https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule%20of%20Law%20checklist%20UKR.pdf> A. Законність охоплює собою, зокрема, наступні складові

1. Ієрархічна вищість приписів актів законодавства

2. Дотримання приписів актів законодавства

(чи органи публічної влади діють на підставі встановлених приписів права (standing law?)) (поняття «право» (від англ. “law”) охоплює не лише конституції, міжнародне право, статутне право та підзаконні акти, а й також – де доречно – суддєтворене право (judge-made law)).

3. Зв'язок між правом міжнародним і правом національним

(чи забезпечує національна юридична система неухильне додержання державою зобов'язань, взятих нею за міжнародним правом?)

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 34 Мірило правовладдя (Rule of Law Checklist): Венеційська Комісія Ради Європи. Коментар. Глосарій., 2017, -163 с.

<https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule%20of%20Law%20checklist%20UKR.pdf>

4. Нормотворчі повноваження виконавчої влади

(якщо законодавчі повноваження делеговано виконавчій владі парламентом, то чи визначено чітко законодавчим актом мету, зміст та обсяг делегованих повноважень?)

5. Законодавчі процедури

(чи є процес запровадження приписів права прозорим, підзвітним, демократичним і таким, що передбачає участь заінтересованих суб'єктів?)

6. Винятки за надзвичайних станів

(чи є наявними особливі приписи національного права, що застосовуються до надзвичайних станів (війна або інша надзвичайна ситуація, що загрожує життю нації)?

7. Обов'язковість виконання приписів актів законодавства

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 35 Рекомендації CM/Rec (2007)7 Комітету міністрів державам-членам щодо належного адміністрування Належне адміністрування є аспектом належного урядування, а суб'єкти владних повноважень у своїй діяльності повинні: дотримуватися національного законодавства, міжнародного права та загальних принципів права, що регулюють їх організацію, функціонування та діяльність; діяти відповідно до правил, що визначають їх повноваження та процедури, викладені в їхніх правилах управління; здійснювати свої повноваження лише в тому випадку, якщо встановлені факти та чинне законодавстводозволяють їм це робити і виключно з ціллю, для якої їм було надано.

Вимоги права на належне урядування впливають із основних принципів верховенства права, таких як, зокрема, законність, рівність, неупередженість, пропорційність, юридична визначеність, вжиття заходів у розумний термін, участь, повага до приватності та прозорість тощо.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 36 Адміністрування і Ви. Принципи адміністративного права у відносинах між особами та органами публічної влади». Посібник/ Київ, 2020. – 86 с.

<https://rm.coe.int/handbook-administration-and-you/1680a06311> Принцип 1 — Законність і відповідність законній меті Органи публічної влади повинні діяти відповідно до закону і в межах норм, що визначають їхні повноваження. Вони не повинні діяти свавільно.

Зміст рішень, ухвалених органами публічної влади, а також порядок їхнього ухвалення мають ґрунтуватися на законі. Якщо дії органу публічної влади виходять за межі його повноважень (*ultra vires*), такі дії будуть незаконними.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 37

ЩОДО НЕЗАСТОСУВАННЯ СУДОМ ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНУ

У контексті охарактеризованого принципу законності загальноприйнято вважати, що незастосування закону можливо за умови:

1. встановлення судом ознак неконституційності такого закону в цілому або окремих його положень (частина

четверта статті 7 КАСУ): якщо суд доходить висновку, що закон чи інший правовий акт суперечить Конституції України, суд не застосовує такий закон чи інший правовий акт, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії; у такому випадку суд після ухвалення рішення у справі звертається до Верховного Суду для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акта, що віднесено до юрисдикції Конституційного Суду України;

2. подолання судом встановлених колізій та застосування іншого акта вищої або такої ж юридичної сили (частина

третья та п'ята статті 7 КАСУ): у разі невідповідності правового акта Конституції України, закону України, міжнародному договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, або іншому правовому акту суд застосовує правовий акт, який має вищу юридичну силу, або положення відповідного міжнародного договору України; якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що встановлені законом, то застосовуються правила міжнародного договору України;

3. встановлення судом, що окремі положення закону не відповідають критерію «якість закону».

ПРИКЛАДИ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО

СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ

«НЕКОНВЕНЦІЙНОСТІ» ЗАКОНІВ УКРАЇНИ

Верховний Суд Ефективний захист прав особи в адміністративному судочинстві як основа довіри до правосуддя: критерії, межі та особливості досягнення 38

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 39 ЄСПЛ зобов'язав Україну скасувати мораторій на продаж сільгоспземель (22.05.2018) <https://www.eurointegration.com.ua/news/2018/05/22/7082026/> Абсолютна заборона в Україні на купівлю та продаж земель сільськогосподарського призначення порушує Європейську конвенцію з прав людини.

Відповідне рішення ухвалив Європейський суд з прав людини у справі «Зеленчук та Цицюра проти України» (заяви № 846/16 і 1075/16). Суд постановив, що український уряд повинен прийняти законодавчі заходи для забезпечення необхідної справедливості балансу для власників сільськогосподарських земель, хоча це не означає, що Україна повинна негайно запровадити необмежений ринок сільськогосподарських угідь.

Жодної грошової компенсації заявникам не було присуджено. «Однак якщо держава проявить необґрунтовану затримку у прийнятті необхідних заходів, грошові виплати можуть стати гарантованими».

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 40 Звільнення за Законом України «Про очищення влади» порушило права українських чиновників – ЄСПЛ (17.10.2019) <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/10/17/7101970/>

Відповідне рішення ухвалив Європейський суд з прав людини у справі «Полях та інші проти України» (заява № 58812/15).

У сьогоднішньому рішенні у цій справі ЄСПЛ одноголосно встановив: порушення статті 8 (право на повагу до приватного життя) Конвенції щодо усіх п'яти заявників. Суд не ставив під сумнів, що в період перебування при владі Януковича система державної служби та демократичного врядування України постала перед значними викликами.

Однак Суд вирішив, що Закон про очищення влади застосовується до дуже широкого кола осіб і призвів до звільнення заявників лише на тій підставі, що вони обіймали посади на державній службі протягом більш ніж року за часів президентства Януковича, або на підставі зайняття посад у Комуністичній партії до 1991 року.

Отже, вказаний закон не зважав на особисту роль, яку відігравали заявники, а також на те, чи були вони особисто пов'язані з будь-якою недемократичною діяльністю, що мала місце в період правління колишнього президента.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 41 Аналогія закону Відповідно до ч. 4 ст. 6 КАСУ забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

Постанова Великої Палати Верховного Суду від 08 червня 2022 року у справі № 2-591/11 Необхідність інституту аналогії (аналогії закону та аналогії права) впливає з того, що закон призначений для його застосування в невизначеному майбутньому, але законодавець, встановлюючи регулювання, не може охопити всі життєві ситуації, які можуть виникнути. Крім того, життя перебуває у постійному русі, змінюється і розвивається, внаслідок чого виникають нові життєві ситуації, які законодавець не міг передбачити під час ухвалення закону.

Суд застосовує аналогію закону і аналогію права тоді, коли на переконання суду певні відносини мають бути врегульовані, але законодавство такого регулювання не містить, внаслідок чого наявна прогалина в законодавчому регулюванні.

Саме застосування аналогії у процесуальному праві в певних випадках дає змогу ухвалити справедливе рішення. Відсутність у процесуальних кодексах положень про процесуальну аналогію не є перешкодою для застосування такої аналогії.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 42 Запитання:

1. Як діяти у випадку незастосування судом «конституційного» закону (Пленум Верховного Суду не підтримав конституційне подання;

Конституційний Суд України відмовив у відкритті провадження або прийняв рішення про конституційність закону)?

2. Чи може суд надати закону зворотну дію (не застосувати для конкретних правовідносин/спору) якщо такий закон був чинним

на момент виникнення спірних правовідносин та/або на момент вирішення справи в суді?

3. Чи можна не застосовувати закон судом, якщо буде встановлено, що він є

- дискримінаційним? - встановлює непропорційне втручання у права особи? - суперечить Конвенції (практиці ЄСПЛ)?

4. Чи у всіх таких випадках суд має ініціювати звернення до Конституційного Суду України (як альтернатива: виносити окрему ухвалу

та звертати увагу на такі факти Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України тощо)?

5. Незастосування підзаконного акта з огляду, за висновком суду, на його суперечність закону, потребує окремого рішення

(реагування) суду?

6. Як практично застосовується положення ч. 10 ст. 264 КАСУ (якщо у процесі розгляду справи щодо нормативно-правового акта суд

виявить, що інші нормативно-правові акти, прийняті відповідачем, чи їх окремі положення, крім тих, щодо яких відкрито провадження в адміністративній справі, безпосередньо впливають на прийняття рішення у справі і без визнання таких нормативно-правових актів протиправними неможливий ефективний захист прав позивача, суд визнає такі акти чи їх окремі положення протиправними в порядку, визначеному цією статтею)?

ПОЗИЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ

УКРАЇНИ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ

ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ

СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Верховний Суд Ефективний захист прав особи в адміністративному судочинстві як основа довіри до правосуддя: критерії, межі та особливості досягнення 43

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 44 Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 В аспекті конституційного подання положення частини другої статті 95, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України та пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з положеннями статті 6, частини другої статті 19, частини першої статті 117 Конституції України треба розуміти так, що суди під час вирішення справ про соціальний захист громадян керуються, зокрема, принципом законності.

Цей принцип передбачає застосування судами законів України, а також нормативно-правових актів відповідних органів державної влади, виданих на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, в тому числі нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, виданих у межах його компетенції, на основі і на виконання Бюджетного кодексу України, закону про Державний бюджет України на відповідний рік та інших законів України.

РІШЕННЯ КСУ

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 45 Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 Однією з ознак України як соціальної держави є забезпечення загальносуспільних потреб у сфері соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України, виходячи з фінансових можливостей держави, яка зобов'язана справедливо і неупереджено розподіляти суспільне багатство між громадянами і територіальними громадами та прагнути до збалансованості бюджету України.

При цьому рівень державних гарантій права на соціальний захист має відповідати Конституції України, а мета і засоби зміни механізму нарахування соціальних виплат та допомоги - принципам пропорційності і справедливості. РІШЕННЯ КСУ

ПОЗИЦІЇ ВЕЛИКОЇ ПАЛАТИ ВЕРХОВНОГО

СУДУ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПУ

ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО

ЗАХИСТУ Верховний Суд Ефективний захист прав особи в адміністративному судочинстві як основа довіри до правосуддя: критерії, межі та особливості досягнення 46

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 47 Постанова Великої Палати Верховного Суду від 19 лютого 2020 року у справі № 240/6263/18 (Пз/9901/1/19); провадження № 11-366зай19

58. Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування,

їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

59. Підпунктом 3 пункту 10 розділу I Закону № 1774-VIII частина четверта статті 63 Закону № 2262-XII викладена у новій

редакції, відповідно до якої усі призначені за цим Законом пенсії підлягають перерахунку у зв'язку з підвищенням грошового забезпечення відповідних категорій військовослужбовців, осіб, які мають право на пенсію за цим Законом, на умовах, у порядку та розмірах, передбачених Кабінетом Міністрів України. У разі якщо внаслідок перерахунку пенсій, передбаченого цією частиною, розміри пенсій звільненим із служби військовослужбовцям, особам, які мають право на пенсію за цим Законом, є нижчими, зберігаються розміри раніше призначених пенсій.

60. Таким чином, Верховна Рада України делегувала Кабінету Міністрів України право встановлювати умови, порядок

та розміри пенсійних виплат при перерахунку пенсій військовослужбовців, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, у зв'язку зі зміною грошового забезпечення відповідних категорій військовослужбовців, що узгоджується з повноваженнями Уряду України, визначеними в пунктах 2, 3 статті 116 Конституції України.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 48 Постанова Великої Палати Верховного Суду від 19 лютого 2020 року у справі № 240/6263/18 (Пз/9901/1/19); провадження № 11-366зай19

61. Зазначені положення Закону № 1774-VIII набрали чинності з 1 січня 2017 року та рішенням Конституційного Суду України

такими, що суперечать Конституції України (є неконституційними), не визнавались.

62. При цьому Велика Палата Верховного Суду враховує, що у пункті 2.1 Рішення від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011

Конституційний Суд України зазначив, що передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Крім того, такі заходи можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України, що згідно з частиною першою статті 17 Конституції України є найважливішою функцією держави. Водночас зміст основного права не може бути порушений, що є загальновизнаним правилом, на що вказав Конституційний Суд України у Рішенні від 22 вересня 2005 року

№ 5-рп/2005 у справі про постійне користування земельними ділянками. Неприпустимим також є встановлення такого правового регулювання, відповідно до якого розмір пенсій, інших соціальних виплат та допомоги буде нижчим від рівня, визначеного в частині третій статті 46 Конституції України, і не дозволить забезпечувати належні умови життя особи в суспільстві та зберігати її людську гідність, що суперечитиме статті 21 Конституції України.

У пункті 2.2 цього ж Рішення Конституційний Суд України вказав, що Кабінет Міністрів України повноважний вживати заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина та проводити політику у сфері соціального захисту (пункти 2, 3 статті 116 Конституції України).

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 49 Постанова Великої Палати Верховного Суду від 19 лютого 2020 року у справі № 240/6263/18 (Пз/9901/1/19); провадження № 11-366зai19

63. У Рішенні від 02 березня 1999 року № 2-рп/99 у справі про комунальні послуги Конституційний Суд України

звернув увагу на те, що здійснення в цілому політики соціального захисту не належить до виключних повноважень Верховної Ради України; політика соціального захисту є складовою частиною внутрішньої соціальної політики держави, забезпечення її проведення, відповідно до пункту 3 статті 116 Конституції України, здійснюється Кабінетом Міністрів України. Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади наділений конституційними повноваженнями спрямовувати і координувати діяльність міністерств, інших органів виконавчої влади.

64. Отже, політика соціального захисту є складовою частиною внутрішньої соціальної політики держави,

забезпечення проведення якої на підставі пункту 3 статті 116 Конституції України здійснюється Кабінетом Міністрів України.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 50 Постанова Великої Палати Верховного Суду від 19 лютого 2020 року у справі № 240/6263/18 (Пз/9901/1/19); провадження № 11-366зai19

71. Встановлений Кабінетом Міністрів України порядок проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно

до Закону № 2262-XII, був обов'язковим для виконання органами державної влади, зокрема відповідачем у справі.

72. Проведений ГУ ПФУ в Житомирській області на підставі довідки Житомирського ОВК від 09 березня

2018 року № хз71448 перерахунок пенсії ОСОБА_1 привів до збільшення розміру пенсії позивача.

73. 05 березня 2019 року набрало законної сили рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від

12 грудня 2018 року у справі № 826/3858/18, яким визнано протиправними та нечинними пункти 1, 2 Постанови № 103 та зміни до пункту 5 і додатка 2 до Порядку № 45.

74. Проте скасування в судовому порядку вказаних вище пунктів Постанови № 103 (після проведення в квітні

2018 року перерахунку пенсії позивача з 01 січня 2018 року) не є підставою для задоволення позовних вимог, оскільки оскаржувані дії ГУ ПФУ в Житомирській області відповідали вимогам чинного на час їх вчинення законодавства.

...

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 51 Постанова Великої Палати Верховного Суду від 19 лютого 2020 року у справі № 240/6263/18 (Пз/9901/1/19); провадження № 11-366зай19

82. З огляду на це Велика Палата Верховного Суду вважає обґрунтованим висновок суду першої інстанції про те,

що відповідач діяв відповідно до законодавства, чинного на час виникнення у позивача права на перерахунок пенсії, а саме: Закону № 2262-XII, Постанови № 103, Порядку № 45. До того ж такий підхід до застосування вказаних правових норм не є дискримінаційним та не порушує принцип рівності перед законом.

Схожі висновки сформовані у постанові Великої Палати Верховного Суду від 23 жовтня 2019 року у справі № 825/506/18 (Пз/9901/16/18); провадження № 11-577зай18

ПОЗИЦІЯ ВЕРХОВНОГО СУДУ ЩОДО

ПРИНЦИПУ РОЗПОДІЛУ ВЛАДИ НА

ЗАКОНОДАВЧУ, ВИКОНАВЧУ ТА СУДОВУ

У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Верховний Суд Ефективний захист прав особи в адміністративному судочинстві як основа довіри до правосуддя: критерії, межі та особливості досягнення 52

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 53 Відповідно до пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення.

Суд виходить з того, що виключно у компетенції Верховної Ради України знаходиться повноваження змінювати таке регулювання пенсійних правовідносин, які виникли між позивачем та відповідачами у цій справі, шляхом прийняття нового закону або внесення змін до чинних.

Така позиція ґрунтується на положеннях до статті 6, 75 та 85 Основного Закону України, які імперативно встановлюють, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України;

єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент - Верховна Рада України; прийняття законів належить до виключних повноважень Верховної Ради України. (постанова Верховного Суду від 23 червня 2020 року у справі № 646/5771/16-а)

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 54

1. Держава може встановлювати зміст та обсяг соціальних виплат залежно від її соціально-

економічних можливостей;

2. Держава може змінювати порядок і розміри існуючих соціальних виплат та допомоги,

які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України;

3. Суди зобов'язані застосовувати постанови Кабінету Міністрів України з питань соціального

захисту громадян, прийняті на виконання вимог Бюджетного кодексу України, закону про Державний бюджет України на відповідний рік та інших законів України».

ВИСНОВКИ:

ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ

ЛЮДИНИ В АСПЕКТІВ ЗАСТОСУВАННЯ

ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ

Верховний Суд Ефективний захист прав особи в адміністративному судочинстві як основа довіри до правосуддя: критерії, межі та особливості досягнення 55

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 56 *Kosaitė-Čyprienė and others v. Lithuania* (заява № 69489/12) У 2012 році три заявниці звернулися до місцевих лікарень з проханням надати їм медичну допомогу під час пологів у домашніх умовах. Однак лікарні відмовилися, оскільки надання такої допомоги заборонено відповідно до вітчизняних вимог законодавства.

Заявниці попросили Міністерство охорони здоров'я внести зміни до законодавства, щоб дозволити медичному персоналу надавати допомогу при пологах у домашніх умовах. Представник міністерства відповів, що такі зміни вносити до законодавства не планується. Зауважив, що народження в пологовому відділенні – найбезпечніший варіант і що заявниці могли оглянути палати й знайти ту, яка найбільше відповідає їхнім потребам.

Одна із заявниць без успіху оскаржила відповідь міністерства в адміністративних судах. Зрештою, у 2012 році Вищий адміністративний суд відхилив її аргументи про те, що відсутність правового врегулювання медичної допомоги при пологах у домашніх умовах порушувала її право на приватність. Навпаки, внутрішнє законодавство гарантувало їй право вибору найбільш прийнятного медичного закладу й можливість висловлювати свої побажання щодо конфіденційності, і в будь-якому випадку право на приватність не може становити вищої цінності, ніж здоров'я матері і дитини.

Відсутність порушення пункту статті 8 Конвенції (право на повагу до приватного і сімейного життя).

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 57 *Plaisier B.V. and Others v. the Netherlands* (заява № 46184/16) У справі оскаржуються скарги заявників на покладання додаткового податку на високі заробітні плати роботодавців в умовах кризи суверенного боргу.

У 2012 році на тлі кризи суверенного боргу в Європі Парламент Нідерландів ввів додатковий податок на високі заробітні плати, щоб сприяти забезпеченню дотримання зобов'язань члена Європейського Союзу щодо бюджетного дефіциту. Введення податку передбачалося як тимчасовий захід на 2013 рік (хоча він був насправді відновлений один раз в 2014 році) і застосовувався тільки до роботодавців, які виплачували працівникам заробітну плату понад 150 000 євро до оподаткування за попередній податковий рік (2012 рік).

Три компанії-заявниці підпадали під дію додаткового податку. У конвенційного розгляді вони скаржилися, посилаючись на статтю 1 Першого протоколу № 1 до Конвенції, що на них було покладено обов'язок сплати податку з ретроспективним ефектом і що податок стягувався без урахування можливих індивідуальних труднощів, був спрямований на нез'ясовно малу групу роботодавців і був непропорційним. Вони також скаржилися відповідно до статті 14 Конвенції, що додатковий податок був застосований дискримінаційно щодо невеликої частини платників податків.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 58 *Plaisier B.V. and Others v. the Netherlands* (заява № 46184/16) Суд вирішив, що вжиті заходи не порушили рівновагу, яку повинно бути встановлено між вимогами публічного

інтересу та захисту прав компанії-заявниці. Зокрема (1) ретроспективне податкове законодавство не заборонено статтею 1 Першого протоколу № 1 до Конвенції як таке. При наявності конкретних і невідкладних причин публічний інтерес може взяти гору що до інтересу особи в завчасне усвідомленні своїх податкових обов'язків. Причини, якими керувався законодавець:

виконувати свої зобов'язання відповідно до законодавства ЄС без затримки при обставинах, зумовлених фінансовою та економічною кризою масштабу, який рідко зустрічається в мирний час. (2) Хоча тільки відносно невелика частка платників податків була порушена додатковим податком, цей законодавчий вибір не був позбавлений розумного підстави з урахуванням тимчасового характеру заходи.

(3) Законодавець обрав метод, який міг вважатися розумним і відповідним для досягнення переслідуваної законної мети, Європейський Суд не повинен висловлюватися про те, представляло законодавство найкраще рішення для усунення проблеми або дискреції законодавця повинна була використовуватися іншим способом .

Скарга визнана неприйнятною для розгляду по суті (як явно необґрунтована).

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 59 Béla Németh v. Hungary (заява № 73303/14) Справа стосувалася неможливості заявника набути право володіння на придбане ним майном у зв'язку з установленням законодавчого мораторію на виселення. Заявник мав чекати впродовж двох років, перш ніж він у результаті зміг реалізувати своє право власності. У 2014 році заявник придбав на аукціоні нерухоме майно, що реалізовувалося в рамках виконавчого провадження у справі про стягнення боргу. Із метою пом'якшення наслідків фінансової кризи 2008 року до Закону про виконавче провадження було внесено зміни, за якими запроваджувався мораторій на виселення,

спричинені стягненням боргів. Першочергово строк дії мораторію встановлено не було. Посилаючись на статтю 1 Першого протоколу до Конвенції та статтю 14 Конвенції (заборона дискримінації), заявник скаржився на те, що йому було відмовлено в реалізації ним свого права власності, а також на те, що він зазнав дискримінації, оскільки відповідне законодавство захищало державних суб'єктів, завдаючи шкоду приватним особам.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 60 Béla Németh v. Hungary (заява № 73303/14) ЄСПЛ нагадав, що втручання в приватну власність повинно бути законним, переслідувати легітимну мету в інтересах суспільства та забезпечувати баланс між загальними інтересами та правами особи. ЄСПЛ зазначив, що встановлення мораторію мало юридичне підґрунтя. На думку ЄСПЛ, питання невизначеності відповідного закону були питаннями справедливого балансу. ЄСПЛ визнав, що дії національного законодавчого органу при введенні мораторію були в межах його свободи розсуду і не були «явно необґрунтовані». Мораторій відповідав конвенційним критеріям суспільного інтересу. ЄСПЛ зазначив, що тимчасове призупинення або поступове

виконання рішень судів належить до дискреції національних органів влади. ЄСПЛ був обізнаний про кризу в Угорщині на той час і про необхідність запобігання набуттю її громадянами статусу безпритульних. ЄСПЛ встановив, що мораторій не позбавив заявника його законних очікувань щодо власності, а лише відстрочив набуття ним права власності. Оскільки на заявника не було покладено надмірний індивідуальний тягар, ЄСПЛ встановив відсутність порушення його прав.

Висновок Відсутність порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції (захист права власності). Відсутність порушення статті 14 Конвенції (заборона дискримінації) у поєднанні зі статтею 1 Першого протоколу до Конвенції.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 61 Porović and others v. Serbia (заява № 26944/13) Заявники у цій справі є особами з обмеженими фізичними можливостями та змушені використовувати інвалідні візки для пересування. Справа стосувалася стверджуваної дискримінації з боку держави відповідача, що ґрунтувалася на відповідному національному законодавстві, при наданні пільг / виплат цивільним особам з обмеженими фізичними можливостями порівняно з пільгами / виплатами військовим особам з обмеженими

фізичними можливостями в ситуаціях, пов'язаних з одним і тим самим паралічем. У межах цієї справи Суд визнав, що в цьому немає необхідності, оскільки в будь-

якому разі відмінності у ставленні до двох груп є об'єктивними та обґрунтованими. Суд погодився з аргументом Уряду стосовно відмінності у ставленні у зв'язку з тим, яким чином обидві групи отримали ушкодження. З одного боку, перша група, до якої входили ветерани війни, отримала травми під час військової служби, які, у зв'язку з високим ступенем ризику, пов'язаного з виконанням їхніх посадових обов'язків. Друга група, включно із заявниками, отримала ушкодження в результаті ДТП чи хвороб.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 62 *Popović and others v. Serbia* (заява № 26944/13) Таким чином, відмінність у положеннях про пільги / виплати була наслідком різних статусів / позицій цих груп. Дійсно, держава може відчувати себе зобов'язаною виконувати моральний обов'язок перед ветеранами війни за їхню службу, тоді як цивільні особи з інвалідністю в Сербії можуть набути права на низку пільг, що не можуть бути надані ветеранам війни. Крім того, національні органи влади в принципі мають більше можливостей для оцінювання того, що відповідає суспільному інтересу. Таким чином, ЄСПЛ загалом поважає політичний вибір законодавчого органу влади,

лише якщо він не буде «явно позбавлений розумного підґрунтя». У справі заявників ЄСПЛ встановив, що вибір, зроблений національним законодавцем, не був позбавлений такого розумного підґрунтя і був підкріплений відповідними та достатніми підставами.

Висновок Відсутність порушення статті 14 Конвенції (заборона дискримінації) у поєднанні зі статтею 1 Першого протоколу до Конвенції (захист права власності).

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 63 *Rotaru v. The Republic of Moldova* (заява № 26764/12) Справа стосувалася відмови національних органів влади впродовж декількох років видати заявникові паспорт у зв'язку з несплатою ним боргу перед банком.

Посилаючись на статтю 2 Протоколу № 4 до Конвенції (свобода пересування), заявник скаржився на незаконне та непропорційне втручання в його право на свободу пересування. Суд зазначив, що органи влади обґрунтували оскаржуваний захід положенням статті 8 (g) Закону № 269, що надавало їм можливість відмовити в оформленні паспорта в разі несплати боргу. Орган реєстрації актів цивільного стану відмовив заявникові у видачі паспорта лише на підставі заяви кредитора після того, як було встановлено факт виконання єдиної умови, передбаченої вказаним правовим положенням, а саме непогашення боргу. Не було зазначено строку дії заборони на отримання паспорта, і, схоже, що питання про співмірність цього заходу також не розглядалося. За таких обставин

Суд дійшов висновку, що відмова адміністративного органу нагадує автоматичний захід, застосований до того ж на невизначений строк. У зв'язку із цим Суд зазначив, що автоматична заборона на пересування суперечить зобов'язанням, узятим органами влади згідно зі статтею 2 Протоколу № 4 до Конвенції.

Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 64 *Rotaru v. The Republic of Moldova* (заява № 26764/12) ЄСПЛ встановив, що національні суди просто визнали оскаржуваний захід законним, посилаючись на те, що він відповідав статті 8 (g) Закону № 269. Вони не перевірили факту сумісності відмови у видачі паспорта з положеннями про приведення судових рішень до виконання, зокрема з тими, що встановлюють трирічний строк для пред'явлення виконавчого документа до виконання.

У будь-якому разі Суд зазначив, що національні суди не проаналізували ані конкретної ситуації заявника, ані питання про пропорційність такого втручання.

Список використаних джерел

1. Берназюк Ян. Категорія «якість закону» як складова принципу верховенства права та гарантія застосування судом найбільш сприятливого для особи тлумачення

2. закону <https://sud.ua/ru/news/blog/182593-kategoriya-yakist-zakonu-yak-skladova-printsipu-verkhovenstva-prava-ta-garantiya-za-stosuvannya-sudom-naybilsh-spriyatlivogodlya-osobi-tlumachennya-zakonu>
3. 2. Берназюк Ян. Застосування принципу верховенства права (правовладдя) для вирішення колізій у законодавстві // Експерт: парадигми юридичних наук
4. і державного управління expert: Paradigm of law and public administration № 4 (22) – серпень-вересень 2022 – С. 80-98. https://intellect.org.ua/wpcontent/uploads/2022/09/expert_4_22_statya_stefanchuk_fedorenko_yanchuk.pdf
<https://maup.com.ua/assets/files/expert/22/5.pdf>
5. 3. Берназюк Ян Нові підходи Верховного Суду до захисту права на пенсію громадян України, які проживають за її межами (між принципами законності
6. та справедливості) <https://sud.ua/ru/news/blog/175514-novi-pidkhodi-verkhovnogo-sudu-do-zakhistu-prava-na-pensiyu-gromadyan-ukrayini-yaki-prozhivayut-za-yiyi-mezhami-mizhprintsipami-zakonnosti-ta-spravedlivosti>
7. 4. Берназюк Ян. Принцип пропорційності у практиці Європейського суду з прав людини // Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління expert:
8. Paradigm of law and public administration № 6 (18) – грудня 2021 – С. 197-214 <https://maup.com.ua/assets/files/expert/18/14.pdf>
9. 5. Берназюк Ян. Співвідношення ефективного способу судового захисту та меж втручання адміністративного суду у дискрецію суб'єктів владних повноважень //
10. Constitutionalist.com.ua <https://constitutionalist.com.ua/spivvidnoshennia-efektyvnogo-sposobu-sudovoho-zakhystu-ta-mezh-vtruchannia-administrativnogo-sudu-u-dyskretsiu-sub-iekktiv-vladnykh-povnovazhen/>
11. 6. Берназюк Ян. The principle of good governance: concept, content and values. Принцип належного урядування (good governance): поняття, зміст та значення // Visegrad
12. Journal on Human Rights. 2021, № 2, С. 357-362. http://vjhr-journal.sk/wp-content/uploads/2021/06/VJNR_2_2021.pdf
13. 7. Берназюк Ян. Принцип належного урядування (good governance): національна та європейська судова практика // Науковий вісник Ужгородського національного
14. університету. – 2021. – Серія Право. – Випуск 64. – С. 189-197. http://visnyk-juris-uzhnu-uz.com/wp-content/uploads/2021/06/NVUzhNU_64.pdf
15. 8. Берназюк Ян. Принцип легітимних очікувань (legitimate expectations): поняття та зміст // Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління expert:
16. Paradigm of law and public administration № 3 (15) – червень 2021 – С. 147-162. <https://maup.com.ua/ua/ekspert/vypusky.html>
17. 9. Берназюк Ян. Легітимні очікування (reasonable expectations) як складова принципу юридичної визначеності у вітчизняній та європейській судовій практиці // Вісник
18. Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка. – 2021, № 2 (94), С. 13-28 <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1359/1236>. Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 65
19. 10. Берназюк Ян. Презентація на тему: «Презумпція та фікція в адміністративному судочинстві: проблема розмежування понять» (Програма підготовки та підвищення
20. кваліфікації помічників суддів місцевих окружних та апеляційних адміністративних судів (17 березня 2023 року)) https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/presentatia_bernaziuk PRESUMPTION.pdf
21. 11. Берназюк Ян. Законодавство у сфері соціального захисту потребує кодифікації, 15.05.2018 - Режим доступу: [https://sud.ua/ru/news/blog/118729-zakonodavstvo-u-sferi-](https://sud.ua/ru/news/blog/118729-zakonodavstvo-u-sferi-sotsialnogo-zakhistu-potrebuye-kodifikatsiyi)
22. [sotsialnogo-zakhistu-potrebuye-kodifikatsiyi](https://sud.ua/ru/news/blog/118729-zakonodavstvo-u-sferi-sotsialnogo-zakhistu-potrebuye-kodifikatsiyi)
23. 12. Берназюк Ян. Конституційні гарантії реалізації в Україні права на соціальний захист / Застосування судами Конституції України: доктрина і практика, Київ: ВАІТЕ,
24. 2022. – 602 с. – С. 443-470. <https://constitutionalist.com.ua/zastosuvannya-sudamy-konstytutsii-ukrainy-doktryna-i-praktyka-zmist/>
25. 13. Берназюк Ян. Конституційні засади тимчасового обмеження соціальних прав у період дії воєнного стану: між приватним інтересом і правом нації на існування
26. <https://constitutionalist.com.ua/konstytutsijni-zasady-tymchasovoho-obmezhennia-sotsialnykh-prav-u-period-dii-voiennoho-stanu-mizh-pryvatnym-interesom-i-pravom-natsii-na-isnuvannia/>
27. 14. Берназюк Ян. Презентація на тему: “Судовий захист соціальних прав: новітня практика Верховного Суду”

28. https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Bernazuk_.pdf 15 Берназюк Ян. Презентація на тему: «Конституційне право на соціальний захист громадян України в світлі положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод»
https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/bernaziuk_14_08_20.pdf
29. 16. Берназюк Я.О. Поняття та критерії мотивованості судового рішення як однієї з гарантій дотримання судами принципу верховенства права
30. <https://sud.ua/ru/news/blog/133015-ponyattya-ta-kriteriyi-motivovanosti-sudovogo-rishennya-yak-odniyeyi-z-garantiy-dotrimannya-sudami-principu-verkhoventstva-prava>
31. 17. Берназюк Я.О. Мотивованість судового рішення як гарантія реалізації принципу верховенства права // Порівняльно-аналітичне право – електронне наукове фахове
32. видання юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет». – 2018. – № 5. – С. 18-22.
http://pap-journal.in.ua/wpcontent/uploads/2020/08/5_2018.pdf Верховний Суд Принцип законності як один із елементів верховенства права: особливості застосування під час вирішення соціальних спорів 66
33. ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА:
34. Дякую за увагу!

Файли матеріалу

[Оригінальний файл автора](#)