



Верховний
Суд

НАЦІОНАЛЬНА ШКОЛА СУДДІВ УКРАЇНИ

Програма підготовки та підвищення рівня кваліфікації за стандартизованою програмою керівників апаратів та заступників керівників апаратів місцевих та апеляційних судів

6 вересня 2023 року

Суспільні та державні інтереси в аспекті національної безпеки:
взаємодоповнюючі чи конкуруючі правові категорії

Ян БЕРНАЗЮК

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

Пов'язані поняття:

1. Адміністративний суд (адміністративна юстиція)
2. Юрисдикція (публічно-правовий спір)
3. Ефективний суд/ефективний судовий захист
4. Справедливість/моральність
5. Охоронюваний інтерес
6. Колективний позов/позов громадської організації
7. Критерії обмеження прав особи: власність, приватність, свобода слова, свобода пересування, COVID
8. Забезпечення балансу інтересів/пропорційність
9. Формалізм

Пов'язані поняття:

10. Доктрина *actio popularis* (колективний позов/позов на захист суспільних інтересів)
11. Особливості провадження у справах щодо оскарження НПА
12. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі
13. Принцип *jura novit curia* (суд знає закони)
14. Особливості суддівського розсуду (дискреції) в адміністративному судочинстві
15. Участь прокурора в адміністративному процесі
16. Позов суб'єкта владних повноважень
17. Доступ до суду/жоден суд
18. Дія закону в часі
19. Довіра до суду

Дмитро Луспеник Секретар Пленуму ВС, д.ю.н., професор
<https://zib.com.ua/ua/print/154562.html>

Моральність є властивістю суспільства, без якої не повинні ухвалюватися судові рішення

Ольга Айвазовська, голова правління Громадської мережі ОПОРА
40 років пустелі для "хороших росіян"
<https://www.pravda.com.ua/columns/2022/09/20/7368273>

Лідерство полягає в готовності відмовитись від власних інтересів заради колективних, але все починається з ... правосуддя.

Висновок № 7(2005) Консультативна рада європейських суддів (КРЄС) про правосуддя та суспільство

п. 7. Правосуддя є важливим компонентом демократичних суспільств. Воно має на меті вирішення спорів між сторонами і, шляхом ухвалення рішень, відігравати як «нормативну», так і «просвітницьку» роль, надаючи громадянам відповідні настанови, інформацію та гарантії щодо права та його практичного застосування.

Трискладовий тест вирішення публічно-правового спору передбачає, що суд, приймаючи рішення у межах суддівського розсуду (дискреції суду), перевіряє його на відповідність (несуперечність) **принципам** :



1. Національної безпеки
2. Суспільного (державного) інтересу
3. Ефективності захисту порушеного права особи

Рішення Конституційного Суду України № 3-рп/99 від 08 квітня 1999 рок

Інтереси держави відрізняються від інтересів інших учасників суспільних відносин.

В основі перших завжди є потреба у здійсненні загальнодержавних (політичних, економічних, соціальних та інших) дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх суб`єктів права власності та господарювання (пункт 3 мотивувальної частини).

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами)
(Європейська конвенція з прав людини)

Стаття 6. Право на справедливий суд

1.Судове рішення проголошується публічно, але преса і публіка можуть бути не допущені в зал засідань протягом усього судового розгляду або його частини в інтересах моралі, громадського порядку чи **національної безпеки в демократичному суспільстві**, якщо того вимагають інтереси неповнолітніх або захист приватного життя сторін, або - тією мірою, що визнана судом суворо необхідною, - коли за особливих обставин публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя.

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини)

Стаття 15. Відступ від зобов'язань під час надзвичайної ситуації

1. Під час війни або іншої **суспільної** небезпеки, яка загрожує життю нації (**other public emergency threatening the life of the nation**), будь-яка Висока Договірна Сторона може вживати заходів, що відступають від її зобов'язань за цією Конвенцією, виключно в тих межах, яких вимагає гострота становища, і за умови, що такі заходи не суперечать іншим її зобов'язанням згідно з міжнародним правом.
2. Наведене вище положення не може бути підставою для відступу від статті 2, крім випадків смерті внаслідок правомірних воєнних дій, і від статей 3, 4 (пункт 1) і 7.

Рішення КСУ від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009

Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша статті 64 Основного Закону України).

Конституційний Суд України наголошує, що встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина є допустимим виключно за умови, що таке обмеження є домірним (пропорційним) та суспільно необхідним

Рішення КСУ від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016

Обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права

Рішення Конституційного Суду України у справі щодо рівноправності сторін під час судового контролю за виконанням судового рішення від 1 березня 2023 року № 2-р(II)/2023

«Адміністративне судочинство є стрижневим елементом демократичного врядування, а його дієвість – засадничою для будь-якого суспільства, ґрунтованого на правовладді»

«У юридичних відносинах між особою – з одного боку, і державою (в особі органів державної влади) та іншими органами публічної влади – із другого, особа завжди є слабшою стороною. Саме тому в державі, керованій правовладдям, мають діяти адміністративні суди, метою діяльності яких є захист особи супроти держави».

Кодекс адміністративного судочинства України у статті 6 (на відміну від статті 11 ГПК та статі 10 ЦПК) унормовуючи те, що суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, окремо акцентує увагу на визначенні суті цього принципу «людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави»

Це також відповідає завданню адміністративного судочинства (стаття 2 КАС України), 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.

Конституція України

Термін «безпека» в аспекті нашого огляду згадується в Конституції України більше 30 разів.

Можна умовно виділити чотири основні сфери застосування принципу національної безпеки:

1. захист суверенітету України,
2. захист територіальної цілісності України,
3. забезпечення економічної безпеки України,
4. забезпечення інформаційної безпеки України.

Конституція України

Стаття 17

Ч. 1 Захист суверенітету і територіальної цілісності України, **забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу.**

Ч. 3 **Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави.**

Конституція України

Стаття 18

Зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її **національних інтересів і безпеки** шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права.

Винятки, як і в Конвенції та Пакті:

1. Право на приватність (ст. 32)
2. Свобода слова (ст. 34)
3. Право на об'єднання у політичні партії та громадські організації (ст. 36, 37)
4. Право на мирні зібрання (ст. 39)
5. Право на страйк (ст. 44)

Конституція України

Стаття 32

Ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України

Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, **крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки**, економічного добробуту та прав людини.

Конституція України

Стаття 34

Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань.

Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб - на свій вибір.

Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Конституція України

Стаття 36

Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, **за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки** та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Конституція України

Стаття 37

Утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, **підрив її безпеки**, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються.

Конституція України

Стаття 39

Громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

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

Конституція України

Стаття 44

Ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів.

Порядок здійснення права на страйк встановлюється законом з урахуванням **необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав і свобод інших людей.**

Рішення Конституційного Суду України від 16 липня 2019 року № 9-р/2019 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»

«Конституційний Суд України виходить з того, що Закон ухвалено «з метою недопущення повторення злочинів комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, будь-якої дискримінації за національною, соціальною, класовою, етнічною, расовою або іншими ознаками у майбутньому, відновлення історичної та соціальної справедливості, усунення загрози незалежності, суверенітету, територіальній цілісності та національній безпеці України».

Рішення Конституційного Суду України № 6-рп/2011 від 16 червня 2011 року у справі за конституційним зверненням громадянина Костенка Юрія Івановича щодо офіційного тлумачення окремих положень підпунктів 1, 2 пункту 1 Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про увічнення Перемоги у Великій Вітчизняній війні 1941–1945 років»

В аспекті конституційного звернення положення зазначеного Закону щодо порядку офіційного використання копій Прапора Перемоги від 21 квітня 2011 року № 3298–VI треба розуміти так, що Конституцією України визначено вичерпний перелік державних символів України, якими є Державний Прапор України, Державний Герб України та Державний Гімн України.

Крім того, Суд визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення абзацу шостого статті 2 цього Закону (Закон втратив чинність на підставі Закону № 315-VIII від 09 квітня 2015 року).

До Конституційного Суду України надійшло конституційне подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Угоди між Україною та Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України (31.03.2023)

<https://ccu.gov.ua/novyna/do-sudu-nadiyshlo-konstytuciyne-podannya-shchodo-vidpovidnosti-konstytuciyi-ukrayiny>

https://ccu.gov.ua/sites/default/files/3_125_2023_utochnennya.pdf

До Конституційного Суду України 31 березня 2023 року надійшло конституційне подання 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Угоди між Україною та Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 21 квітня 2010 року, ратифікованої Законом України від 27 квітня 2010 року №2153-VI «Про ратифікацію Угоди між Україною та Російською Федерацією з перебування флоту Російської Федерації на території України».

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що оскаржувана Угода не відповідає частині сьомій статті 17 Основного Закону України, а також стверджує, що вказана Угода суперечить принципам забезпечення національної безпеки.

Верховний Суд вказав на правомірність рішення органу місцевого самоврядування про віднесення земельної ділянки до переліку тих, що не підлягають забудові, з мотивів захисту суспільних інтересів та національної безпеки

У провадженні Верховного Суду перебувала справа за позовом Товариства до Міської ради про визнання протиправним та нечинним рішення в частині.

Позивач у цій справі оскаржував рішення Міськради, яким внесено зміни до рішення «Про затвердження переліку земельних ділянок, які не підлягають забудові», в частині доповнення переліку земельних ділянок, які не підлягають забудові, щодо земельної ділянки, на якій знаходився об'єкт нерухомого майна позивача, вважаючи, що цим рішенням порушено його права.

Суд апеляційної інстанції задовольнив апеляційну скаргу Міськради, скасував рішення суду першої інстанції (позов було задоволено частково) та прийняв нову постанову про відмову в задоволенні позову. При цьому суд апеляційної інстанції виходив з того, що земельна ділянка з відповідним кадастровим номером є земельною ділянкою комунальної власності та не відведена Товариству в користування або у власність; розроблення технічної документації із землеустрою має на меті формування земельної ділянки як окремого об'єкта і не є доказом того, що остання як на час звернення до суду, так і на момент розгляду цієї справи у судах, за встановлених обставин, буде затверджена відповідною радою та відведена у користування або у власність позивача.

Верховний Суд погодився з такими висновками суду апеляційної інстанції, залишив касаційну скаргу Товариства без задоволення, а постанову суду апеляційної інстанції – без змін.

Суд врахував встановлені судами попередніх інстанцій обставини та дійшов висновку, що спірне рішення Міськради прийнято із врахуванням інтересів територіальної громади міста, з метою збереження територій міста, які мають озеленення та благоустрій, на яких розташовані дерева цінних порід, що віднесені до дворових територій житлових будинків з дитячими та спортивними майданчиками та ділянки, які не підлягають забудові відповідно до законодавства (парки, сквери, бульвари, захисні смуги водоймищ, охороні зони пам'яток тощо).

Верховний Суд врахував, що наказом командира військової частини «Про примусове відчуження майна на користь підрозділів військової частини» здійснено примусове відчуження нерухомого майна, у т.ч. споруду, що належить Товариству. У подальшому військовою частиною складено акт про вилучення нерухомого майна, яке належало на праві власності позивачу, який мотивовано потребою у недопущенні причалювання до Фестивального причалу або обстрілу з боку річки Дніпро з плавучих засобів, зважаючи на те, що споруда фактично не охороняється та здатна приховати кілька можливих груп противника у центрі Дніпра.

Відповідно до частини п'ятої статті 41 Конституції України та статті 1 Закону України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване з наступним повним відшкодуванням їх вартості, зокрема в умовах воєнного чи надзвичайного стану; примусове відчуження майна – це позбавлення власника права власності на індивідуально визначене майно, що перебуває у приватній або комунальній власності та яке переходить у власність держави для використання в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану за умови попереднього або наступного повного відшкодування його вартості.

Враховуючи, що згідно з частиною п`ятою статті 6 зазначеного Закону право державної власності на майно виникає з дати підписання акта приймання-передачі, Суд дійшов висновку, що на момент розгляду цієї справи в суді першої інстанції власником нерухомого майна, яке належало позивачу, вже була держава в особі Міністерства оборони України.

З огляду на вищевказане, Верховний Суд дійшов висновку про правомірність рішення органу місцевого самоврядування, яким віднесено земельну ділянку до переліку тих, що не підлягають забудові, виходячи з того, що (1) позивач не є суб`єктом, щодо якого застосовано таке рішення, або особою, яка є суб`єктом правовідносин, в яких його буде застосовано, (2) земельна ділянка є комунальною власністю та (3) не відведена позивачу в користування або у власність, а (4) рішення органу місцевого самоврядування про віднесення земельної ділянки до переліку тих, що не підлягають забудові, прийнято із врахуванням інтересів територіальної громади міста (суспільних інтересів) та національної безпеки.

Постанова Верховного Суду від 07 лютого 2023 року у справі № 160/3164/22

Використані джерела:

1. Берназюк Ян. Ознаки та зміст суспільного (публічного) інтересу, його співвідношення з державними інтересами // Право і суспільство № 6/2021 С. 146-153. http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2021/6_2021/21.pdf
2. Берназюк Ян. Критерії дотримання балансу суспільних (публічних) та приватних інтересів у національній судовій практиці // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка. – 2021, № 4 (96), С. 22-35 <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1429/1302>
3. Берназюк Ян. Захист суспільного (публічного) інтересу як критерій обмеження конституційних прав та свобод особи // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2021. – Серія Право. – Випуск 68, С. 124-130. https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2022/02/NVUzhNU_68.pdf
4. Берназюк Ян. Поняття суспільного (публічного) інтересу в адміністративному судочинстві. The concept of public (public) interest in administrative judiciary // Visegrad Journal on Human Rights. 2021, № 6, С. 11-16 https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2022/02/VJRHR_6_2021_Last.pdf
5. Берназюк Ян. Аналіз судової практики в деяких категоріях справ щодо захисту суспільного (публічного) інтересу // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка. – 2022, № 1 (97), С. 159-168. <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1466>
6. Берназюк Ян. Суб'єкти захисту суспільного (публічного) інтересу в адміністративному судочинстві // Слово Національної школи суддів України. 2021, № 4 (37), С. 85-96 http://slovo.nsj.gov.ua/images/pdf/2021/4_37_2021/Shkola-suddiv4-2021.pdf.

Використані джерела:

8. Берназюк Ян. Презентація на тему: «Принцип національної безпеки як підстава тимчасового обмеження прав і свобод людини в умовах воєнного стану (ст. 64 Конституції України) та відступу від зобов'язань держави (ст. 15 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод)» (Національна школа суддів України Відділ підготовки суддів Дніпровське регіональне відділення (8 лютого 2023 року)) https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/bernaziuk_vidstup_bezpeka.pdf
9. Берназюк Ян. Презентація на тему: Restrictions of the rights and freedoms under conditions of martial law (art. 64 of the Constitution of Ukraine) and derogating (art. 15 of the Convention) (Bilateral cooperation between the Supreme Court of Ukraine and the Supreme Court of Estonia «Court in the Context of War» (19-20 жовтня 2022 року; м. Тарту, Естонія) https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_prezent/Presentation_of_Ian_Bernaziuk.pdf
10. Берназюк Ян. Презентація на тему: «Практичні аспекти застосування статті 15 конвенції про захист прав людини і основоположних свобод «відступ від зобов'язань під час надзвичайної ситуації» (війна або інша суспільна небезпека)» (Всеукраїнський семінар для суддів та помічників суддів окружних та апеляційних адміністративних судів “Судова практика в питаннях – відповідях: адміністративне судочинство” (30 вересня 2022 року) https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_prezent/Prezent_st_15_Konven.pdf
11. Берназюк Ян. Презентація на тему: «Застосування судами принципу національної безпеки: український та міжнародний аспект» (Національна школа суддів України, Дніпровське регіональне відділення; Підготовки для підтримання кваліфікації суддів місцевих загальних судів (16 серпня 2022 року) https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_prezent/2022_08_16_Bernazuk.pdf
12. Берназюк Ян. Презентація на тему: «Особливості застосування принципу національної безпеки в умовах воєнного стану в Україні» (National Judge’s Forum «Актуальні питання з розгляду спорів, пов’язаних із захистом прав фізичних осіб в умовах воєнного стану в Україні» (26 квітня 2023 року) https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/Prezent_osobl_zastos_prun_nac_bezp.pdf

Використані джерела:

13. Берназюк Ян. Вирішення адміністративних спорів між суб'єктами владних повноважень // <https://constitutionalist.com.ua/vyrishennia-administratyvnykh-sporiv-mizh-sub-iektamy-vladnykh-povnovazhen>
14. Берназюк Ян. Особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів (18.05.2023) <https://constitutionalist.com.ua/osoblyvosti-provadhennia-u-spravakh-shchodo-oskarzhennia-normatyvno-pravovykh-aktiv>
15. Берназюк Ян. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі: особливості адміністративного судочинства // <https://constitutionalist.com.ua/pryntsyp-ofitsijnoho-z-iasuvannia-vsikh-obstavyn-u-spravi-osoblyvosti-administratyvnoho-sudochynstva>
16. Берназюк Ян. Співвідношення ефективного способу судового захисту та меж втручання адміністративного суду у дискрецію суб'єктів владних повноважень // <https://constitutionalist.com.ua/spivvidnoshennia-efektyvnoho-sposobu-sudovoho-zakhystu-ta-mezh-vtruchannia-administratyvnoho-sudu-u-dyskretsiiu-sub-iektiv-vladnykh-povnovazhen>
17. Берназюк Ян. Суб'єкти захисту суспільного (публічного) інтересу в адміністративному судочинстві // Слово Національної школи суддів України. 2021, № 4 (37), С. 85-96 http://slovo.nsj.gov.ua/images/pdf/2021/4_37_2021/Shkola-suddiv4-2021.pdf
18. Берназюк Ян. Формалізм та надмірний формалізм: особливості адміністративного судочинства <https://constitutionalist.com.ua/formalizm-ta-nadmirnyj-formalizm-osoblyvosti-administratyvnoho-sudochynstva>



Верховний
Суд

Дякую за увагу!