

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Литвинова О.М. стосовно Ухвали Великої палати Конституційного Суду України про закриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення частини дев'ятої статті 46 Закону України „Про Кабінет Міністрів України“

Велика палата Конституційного Суду України 20 вересня 2018 року постановила Ухвалу № 8-уп/2018 (далі – Ухвала), якою закрила конституційне провадження у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності частині першій статті 8, частинам другій, третій статті 34 Конституції України (конституційності) окремого положення частини дев'ятої статті 46 Закону України „Про Кабінет Міністрів України“ від 27 лютого 2014 року № 794–VII (далі – Закон), за яким „стенограма засідання Кабінету Міністрів України є внутрішнім робочим документом Кабінету Міністрів України, що має конфіденційний характер“, на підставі пункту 3 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом.

Категорично не погоджуючись із закриттям конституційного провадження у цій справі, вважаю за необхідне на підставі статті 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“ викласти окрему думку щодо концептуальних недоліків аргументації Ухвали.

1. Велика палата Конституційного Суду України у пункті 3 мотивувальної частини Ухвали обмежилася доведенням того, що у конституційному поданні Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини немає обґрунтування тверджень щодо неконституційності оспорюваного положення Закону. Зокрема, Велика палата Конституційного Суду України вдалася до оцінювання доцільності посилань автора

клопотання на рішення Європейського суду з прав людини у справах „Угорська Спілка громадянських свобод проти Угорщини“ від 14 квітня 2009 року та „Молодіжна ініціатива з прав людини проти Сербії“ від 25 червня 2013 року, а також на окремі положення законів України „Про доступ до публічної інформації“ та „Про інформацію“.

1.1. У конституційному поданні Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини наведені такі позиції Європейського суду з прав людини:

– „поняття „свобода одержувати інформацію“ охоплює право на доступ до інформації“ (пункт 20 рішення у справі „Молодіжна ініціатива з прав людини проти Сербії“ від 25 червня 2013 року);

– „з точки зору інтересів, які захищаються статтею 10 Конвенції, закон не може допускати використання довільних обмежень, які можуть набувати форм непрямой цензури, якщо влада створюватиме перешкоди для збору інформації. Збір інформації є, зокрема, важливою складовою частиною журналістики, і невід’ємним елементом свободи преси, що захищається“; „якщо публічні особи зможуть здійснювати цензуру ЗМІ й контролювати суспільні дискусії, посилаючись на свої особисті права і стверджуючи, що їхні думки з державних питань пов’язані з їхньою особистістю й тому є персональними даними, які не можуть бути розкриті без їхньої згоди, це матиме фатальні наслідки для свободи вираження думок в царині політики“ (пункти 27, 37 рішення у справі „Угорська Спілка громадянських свобод проти Угорщини“ від 14 квітня 2009 року).

Прикметно, що вказані позиції Європейського суду з прав людини відображають практику застосування і тлумачення статті 10 („Свобода вираження поглядів“) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція), мають загальний характер, тобто становлять *ratio decidendi*. До того ж названа стаття Конвенції співвідноситься зі статтею 34 Конституції України, на відповідність якій

суб'єкт права на конституційне подання просить перевірити окреме положення частини дев'ятої статті 46 Закону.

У цьому контексті треба наголосити, що у Рішенні від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 Конституційний Суд України вперше сформулював доктрину дружнього ставлення до міжнародного права, відповідно до якої практика тлумачення та застосування Конвенції Європейським судом з прав людини має враховуватися при розгляді справ у порядку конституційного судочинства (абзац третій підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини). Конституційний Суд України послідовно дотримувався цієї доктрини у своїх наступних рішеннях (абзац четвертий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016, абзац перший підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 24 квітня 2018 року № 3-р/2018).

Однак Велика палата Конституційного Суду України в Ухвалі безапеляційно відкинула практику Європейського суду з прав людини, на яку послався автор клопотання, обґрунтовуючи твердження щодо неконституційності окремого положення частини дев'ятої статті 46 Закону, оскільки, на її думку, „зміст рішень Європейського суду з прав людини у справах „Угорська Спілка громадянських свобод проти Угорщини“ від 14 квітня 2009 року та „Молодіжна ініціатива з прав людини проти Сербії“ від 25 червня 2013 року не пов'язаний з правовідносинами щодо вільного доступу до урядової стенограми“, тобто дослідила лише факти зазначених справ, а не сформульовані у відповідних рішеннях Європейського суду з прав людини позиції щодо застосування і тлумачення конвенційних норм незалежно від фактів конкретної справи, які, по суті, є аналогом юридичних позицій Конституційного Суду України щодо застосування і тлумачення конституційних норм.

Таким чином, Велика палата Конституційного Суду України проігнорувала усталену практику Європейського суду з прав людини, що вказує на її непослідовність у додержанні юридичних позицій

Конституційного Суду України стосовно доктрини дружнього ставлення до міжнародного права.

1.2. У пункті 3 мотивувальної частини Ухвали зазначено, що „автор клопотання наголошує на неузгодженості оспорюваної норми Закону з положеннями законів України „Про доступ до публічної інформації“ та „Про інформацію“, а також міститься посилання на юридичну позицію Конституційного Суду України, за якою усунення неузгодженості, суперечностей, розбіжностей між законами України не належить до повноважень Конституційного Суду України; це питання вирішується в законодавчому порядку (ухвали від 2 жовтня 2014 року № 86-у/2014, від 17 червня 2015 року № 25-у/2015).

Вважаю наведені висновки Великої палати Конституційного Суду України щонайменше дискусійними з огляду на таке.

По-перше, з викладеної юридичної позиції Конституційного Суду України випливає, що неузгодженість окремого положення частини дев'ятої статті 46 Закону з положеннями законів України „Про доступ до публічної інформації“ та „Про інформацію“, про яку стверджує суб'єкт права на конституційне подання, свідчить більшою мірою про неналежність до повноважень Конституційного Суду України питань, порушених у конституційному поданні, що є підставою для закриття конституційного провадження у справі згідно з пунктом 2 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“, ніж про невідповідність конституційного подання законодавчим вимогам, що є підставою для закриття конституційного провадження у справі за пунктом 3 статті 62 цього закону.

По-друге, для Великої палати Конституційного Суду України неприпустимо створювати штучну підставу для закриття конституційного провадження у справі, адже суб'єкт права на конституційне подання просить визнати таким, що не відповідає Конституції України, оспорюване

положення Закону, а не усунути його неузгодженість з положеннями інших законів України.

2. Враховуючи той факт, що оцінювання обґрунтування тверджень стосовно неконституційності окремого положення частини дев'ятої статті 46 Закону має виключно суб'єктивний характер, тобто базується на внутрішньому переконанні кожного судді Конституційного Суду України, дотримуюся думки, що у конституційному поданні Уповноважений Верховної Ради України з прав людини навів вагомі аргументи на підтвердження невідповідності Конституції України оспорюваного положення Закону.

Підсумовуючи викладене, вважаю за необхідне констатувати, що закриття конституційного провадження у цій справі було невиправданим, а Конституційний Суд України мав вирішити питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення частини дев'ятої статті 46 Закону.

Суддя
Конституційного Суду України

О. ЛИТВИНОВ