



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

Р І Ш Е Н Н Я

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням Уповноваженого
Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності
Конституції України (конституційності) окремих положень
частини другої статті 8, другого речення частини четвертої
статті 16 Закону України „Про звернення громадян“
(справа про звернення осіб, визнаних судом недієздатними)**

м. К и ї в
11 жовтня 2018 року
№ 8-р/2018

Справа № 1-124/2018(4976/17)

Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:

Шевчука Станіслава Володимировича – головуючого,
Головатого Сергія Петровича,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Завгородньої Ірини Миколаївни,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Лемака Василя Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича – доповідача,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича,
Саса Сергія Володимировича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини другої статті 8, другого речення частини четвертої статті 16 Закону України „Про звернення громадян“ від 2 жовтня 1996 року № 393/96–ВР зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Мельника М.І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. До Конституційного Суду України звернувся Уповноважений Верховної Ради України з прав людини з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону України „Про звернення громадян“, прийнятого Верховною Радою України 2 жовтня 1996 року за № 393/96–ВР, (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 47, ст. 256) зі змінами (далі – Закон), а саме: частини другої статті 8, за якою звернення осіб, визнаних судом недієздатними, не розглядаються; другого речення частини четвертої статті 16, згідно з яким скарга в інтересах недієздатних осіб подається їх законними представниками.

На думку суб'єкта права на конституційне подання, оспорювані положення Закону встановлюють обмеження для осіб, визнаних судом недієздатними, у реалізації передбаченого статтею 40 Конституції України права направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини вважає, що положення частини другої статті 8, другого речення частини четвертої

статті 16 Закону ставлять недієздатних осіб у менш сприятливе становище порівняно з іншими громадянами України, оскільки позбавляють їх прав висловлювати свою думку щодо діяльності органів державної влади, просити про сприяння реалізації закріплених у Конституції та законах України прав та інтересів, повідомляти про порушення чинного законодавства, вносити клопотання про визнання за ними відповідного статусу, вимагати поновлення порушених прав та захисту законних інтересів.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини стверджує, що положення частини другої статті 8, другого речення частини четвертої статті 16 Закону не відповідають частині першій статті 3, частинам першій та другій статті 24, статті 40 Конституції України.

2. Вирішуючи порушені в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

У Конституції України встановлено, що Україна є демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3); усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (стаття 21); конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга статті 22).

В Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частини перша та друга статті 8 Основного Закону України).

Визначення у Конституції України людини як найвищої соціальної цінності в Україні покладає обов'язок як на державу, так і на її громадян

виявляти необхідну повагу до кожної людини. Частиною першою статті 68 Основного Закону України передбачено, що кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей.

Право на людську гідність, що є одним з основоположних прав людини, зумовлює можливість реалізації всіх інших прав і свобод людини і громадянина і не може бути ні обмежене, ні скасоване (абзац другий пункту 6 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року № 11-рп/99). Утвердження цього права, у свою чергу, покладає на державу обов'язок забезпечити відповідні механізми (процедури) для участі особи в державному та суспільному житті, для реалізації нею належних їй від народження прав і свобод, а також їх захисту й відновлення у разі порушення.

У Рішенні від 24 квітня 2018 року № 3-р/2018 Конституційний Суд України зазначив, що право людини на повагу до її гідності, як і її право на життя, є невід'ємним, невідчужуваним, непорушним та підлягає безумовному захисту з боку держави; у статтях 27, 28 Конституції України інституціалізовано не лише негативний обов'язок держави утримуватися від діянь, які посягали б на права людини на життя та повагу до її гідності, а й позитивний обов'язок держави, який полягає, зокрема, в забезпеченні належної системи національного захисту конституційних прав людини шляхом розроблення відповідного нормативно-правового регулювання; впровадженні ефективної системи захисту життя, здоров'я та гідності людини; створенні умов для реалізації людиною її фундаментальних прав і свобод; гарантуванні порядку відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушень конституційних прав людини; забезпеченні невідворотності відповідальності за порушення конституційних прав людини (абзаци четвертий, п'ятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

3. Згідно зі статтею 40 Конституції України усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто

звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Системний розгляд положень статті 40 Конституції України у взаємозв'язку з положеннями її статей 21, 23, частини другої її статті 24 дає підстави стверджувати, що визначене у названій статті право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів належить усім – кожній людині (будь-якому громадянину України, іноземцю, особі без громадянства) незалежно від ознак раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками, у тому числі незалежно від стану здоров'я.

У частині першій статті 64 Основного Закону України встановлено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Так, оскільки у Конституції України закріплено, що недієздатні громадяни не мають права голосу на виборах і референдумах (стаття 70), то до них застосовуються обмеження, передбачені у статтях 72, 76, 81, 103 Основного Закону України. Конституційний Суд України в Рішенні від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 вказав, що визнання особи недієздатною не може позбавляти її інших конституційних прав і свобод чи обмежувати їх у спосіб, що нівелює їхню сутність (абзац перший підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України також зазначає, що за положеннями Конституції України реалізація громадянами їх конституційного права брати участь в управлінні державними справами, що включає рівне право доступу до державної служби і служби в органах місцевого самоврядування (стаття 38), може бути унеможливлена також станом здоров'я, у тому числі не обов'язково таким, за якого особа визнається недієздатною. Так, в

Основному Законі України передбачено дострокове припинення повноважень народного депутата України у разі визнання його судом недієздатним (пункт 3 частини другої статті 81), а Президента України – у разі неспроможності виконувати свої повноваження за станом здоров'я (пункт 2 частини другої статті 108); неспроможність виконувати свої повноваження за станом здоров'я є також підставою для звільнення з посади судді (пункт 1 частини шостої статті 126) та судді Конституційного Суду України (пункт 1 частини другої статті 149¹).

Отже, Основний Закон України допускає запровадження тимчасових обмежень для громадян у реалізації ними політичного за змістом права брати участь в управлінні державними справами. Підставами для таких обмежень у Конституції України передбачено як стан здоров'я громадянина, що унеможлиблює виконання ним повноважень на певних посадах, навіть за умови дієздатності такого громадянина, так і визнання його судом недієздатним. Разом із тим ці конституційні обмеження не поширюються на особисті, соціальні, культурні та інші права і свободи людини.

Конституційний Суд України звертає увагу на те, що стаття 40 Конституції України не передбачає можливості обмеження права кожної людини на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб.

4. Загальні засади реалізації конституційного права на звернення визначено, зокрема, Законом, який, як вказано в його преамбулі, забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення.

Згідно із Законом право на подання звернення мають як громадяни України, так і особи, які не є громадянами України і законно знаходяться на

її території, якщо інше не передбачено міжнародними договорами (частина третя статті 1).

Під зверненнями громадян у Законі розуміють викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги (частина перша статті 3).

Пропозицією (зауваженням) вважається звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства (частина друга статті 3 Закону).

Заявою (клопотанням) є звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності; клопотання – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо (частина третя статті 3 Закону).

Скарга – звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб (частина четверта статті 3 Закону).

Згідно зі статтею 40 Конституції України та вимогами до звернення, встановленими статтею 5, частиною першою статті 7 Закону, розгляд адресатами (органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами) звернень у формі пропозицій, заяв та

скарг не передбачає з'ясування ними даних про стан здоров'я особи, які не стосуються звернення, зокрема необхідності підтвердження її дієздатності.

Особливості порядку звернення із заявою та скаргою та їх розгляду у відповідних сферах правовідносин визначаються законами України (стаття 12 Закону).

Отже, закріплений статтею 40 Конституції України інститут права на звернення має комплексний характер. Його утворюють різні за природою і призначенням юридичні засоби (інструменти), метою яких є забезпечення реалізації кожною людиною своїх прав і свобод, а також їх відстоювання, захист та відновлення у разі порушення.

5. Фізична особа може бути визнана судом недієздатною, якщо вона внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними (частина перша статті 39 Цивільного кодексу України); порядок розгляду судом справ про визнання судом фізичної особи недієздатною та поновлення цивільної дієздатності фізичної особи визначено у главі 2 розділу IV „Окреме провадження“ (статті 295–300) Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України).

Конституційний Суд України вже вказував на те, що недієздатні особи є особливою категорією людей (фізичних осіб), які внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу тимчасово або постійно не можуть самостійно на власний розсуд реалізовувати майнові та особисті немайнові права, виконувати обов'язки й нести юридичну відповідальність за свої діяння; недієздатним особам мають надаватися правові можливості для задоволення індивідуальних потреб, реалізації та захисту їх прав і свобод (абзац третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Отже, визнання фізичної особи судом недієздатною не означає автоматичного позбавлення її правоздатності – здатності мати права та

обов'язки у відповідних сферах правовідносин, у тому числі передбаченого статтею 40 Конституції України права на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб.

6. За приписами частин першої і другої статті 24 Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом; не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Конституційний Суд України визначив, що „гарантована частиною першою статті 24 Конституції України рівність громадян перед законом означає рівну для всіх обов'язковість конкретного закону з усіма відмінностями у правах або обов'язках, привілеях чи обмеженнях, які в цьому законі встановлені. Але всі відмінності у привілеях чи обмеженнях щодо різних категорій індивідів, встановлені законом, не можуть бути пов'язані з ознаками, передбаченими частиною другою статті 24 Конституції України. Зазначений принцип визначає загальне правило неприпустимості встановлення за соціальними або особистими ознаками привілеїв чи обмежень і не є абсолютним“ (абзац другий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007).

Загальною декларацією прав людини 1948 року гарантується, що всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах; кожна людина повинна мати всі права і всі свободи незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового або іншого становища (статті 1, 2); всі люди рівні перед законом і мають право, без будь-якої різниці, на рівний їх захист законом; усі люди мають право на рівний захист від будь-якої дискримінації, що порушує цю декларацію, і від будь-якого підбурювання до такої дискримінації (стаття 7).

При здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві (пункт 2 статті 29 Загальної декларації прав людини 1948 року). Аналогічні положення закріплені також у статті 4 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року.

У Резолюції Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй „Принципи захисту осіб з психічними захворюваннями та поліпшення психіатричної допомоги“ від 18 лютого 1992 року № 46/119 визначено, що до усіх осіб, які страждають психічними захворюваннями або вважаються такими, слід ставитися гуманно і з повагою до гідності, яка є властивою людській особистості (пункт 2 принципу 1); кожна людина з психічним захворюванням повинна мати право користуватися всіма громадянськими, політичними, економічними, соціальними та культурними правами, як це визнано у Загальній декларації прав людини 1948 року, Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року, Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 року та інших відповідних документах, наприклад Декларації про права інвалідів 1975 року і Зводі принципів захисту всіх осіб, які піддаються затриманню чи ув'язненню будь-яким чином, 1988 року (пункт 5 принципу 1).

Реалізація особою визначеного у статті 40 Конституції України права на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб являє собою заснований на осмисленому волевиявленні її акт вступу у правовідносини (шляхом особистого звернення чи направлення письмового звернення за передбаченими законом правилами компетенції, із зазначенням у ньому прізвища, ім'я, по батькові, місця проживання, викладенням суті порушених питань, підписаного та складеного відповідно до вимог, закріплених у статті 5 Закону) із зазначеними

суб'єктами публічної влади для досягнення певної мети. Щоб звернення за формою та змістом відповідало вказаним вимогам Закону, суб'єкт звернення при реалізації названого права має усвідомлювати значення своїх дій та керувати ними.

Звернення, оформлені належним чином і подані у встановленому порядку, підлягають обов'язковому прийняттю та розгляду (частина перша статті 7 Закону).

Стаття 8 Закону закріплює, що не підлягають розгляду: письмові звернення без зазначення місця проживання, не підписані авторами, а також такі, з яких неможливо встановити авторство (анонімні) (частина перша); повторні звернення одним і тим же органом від одного і того ж громадянина з одного і того ж питання, якщо перше вирішено по суті, а також ті звернення, терміни розгляду яких передбачені статтею 17 Закону; звернення осіб, визнаних судом недієздатними (частина друга).

Конституційний Суд України вважає, що обмеження щодо реалізації конституційного права на звернення не можуть пов'язуватися лише із визнанням особи недієздатною. Такі обмеження мають встановлюватися виключно на підставі приписів Конституції 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 (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016). В іншому випадку такі обмеження є свавільними та несправедливими.

Держава, виконуючи свій головний обов'язок – утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України) – повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних

обмежень прав і свобод людини, а й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією; з цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини; при цьому посилена увага має бути зосереджена на особливо вразливих категоріях осіб, до яких належать, зокрема, особи з психічними розладами (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Таким чином, законодавець має запровадити ефективні механізми реалізації та захисту прав, свобод та інтересів особи, визнаної судом недієздатною, у тому числі належного цій особі конституційного права на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів.

7. Згідно зі статтею 55 Основного Закону України кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань (частина шоста), звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (частина третя).

Статтею 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція), яка є частиною національного законодавства України (частина перша статті 9 Конституції України), гарантовано кожному, чиї права та свободи, визнані в Конвенції, були порушені, мати право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження.

Європейський суд з прав людини неодноразово визнавав порушення державами-відповідачами положень Конвенції через відсутність адекватних

засобів правового захисту для людей з обмеженими можливостями (С.В. v. Romania, §§ 65–67; Parascineti v. Romania, §§ 34–38; і В. v. Romania (no. 2), § 97). У рішенні у справі „Stanev v. Bulgaria“ від 17 січня 2012 року Європейський суд з прав людини висловив думку, що будь-який захисний захід повинен, наскільки це можливо, відображати побажання осіб з психічними розладами, здатних виразити свою волю. Невзяття їхньої думки до уваги може призвести до ситуації зловживання і перешкоди здійсненню прав вразливих осіб. Тому будь-який захід, прийнятий без попереднього обговорення з відповідною особою, вимагає, як правило, ретельного вивчення (§ 153). У рішенні у справі „Наталія Михайленко проти України“ („Nataliya Mikhaylenko v. Ukraine“) від 30 травня 2013 року Європейський суд з прав людини визнав порушення права заявниці на справедливий суд, гарантованого пунктом 1 статті 6 Конвенції, з огляду на те, що законодавство України на той час не передбачало права осіб, визнаних недієздатними, на безпосередній самостійний доступ до суду з метою поновлення своєї цивільної дієздатності (§ 39).

Згідно з Конвенцією про права осіб з інвалідністю (2006 рік) до осіб з інвалідністю належать особи зі стійкими фізичними, психічними, інтелектуальними або сенсорними порушеннями, які при взаємодії з різними бар'єрами можуть заважати їхній повній та ефективній участі в житті суспільства нарівні з іншими (абзац другий статті 1); держави-учасниці забезпечують, щоб усі заходи, пов'язані з реалізацією правоздатності, передбачали належні та ефективні гарантії недопущення зловживань відповідно до міжнародного права з прав людини; такі гарантії повинні забезпечувати, щоб заходи, пов'язані з реалізацією правоздатності, орієнтувалися на повагу до прав, волі та переваг особи, були вільні від конфлікту інтересів і недоречного впливу, були співрозмірними обставинам цієї особи й пристосовані до них, застосовувалися протягом якомога меншого строку й регулярно перевірялися компетентним, незалежним та безстороннім органом чи судовою інстанцією; ці гарантії повинні бути

пропорційними мірі, якою такі заходи зачіпають права та інтереси цієї особи (пункт 4 статті 12).

У Резолюції Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй „Принципи захисту осіб з психічними захворюваннями та поліпшення психіатричної допомоги“ від 18 лютого 1992 року № 46/119 зазначено, що всі особи, які страждають психічним захворюванням або вважаються такими, мають право на захист від економічної, сексуальної та інших форм експлуатації, зловживань фізичного чи іншого характеру і поводження, що принижує людську гідність (пункт 3 принципу 1); кожна людина, яка страждає психічним захворюванням, має право, наскільки це можливо, жити і працювати в суспільстві (принцип 3); кожний пацієнт і колишній пацієнт мають право оскарження відповідно до процедур, визначених внутрішньодержавним законодавством (принцип 21).

Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи від 23 лютого 1999 року № R(99)4 про принципи, що стосуються юридичного захисту недієздатних повнолітніх осіб, рекомендує урядам держав-членів передбачити або удосконалити у своїх законодавствах положення, зокрема, про те, щоб належні заходи захисту або інші юридичні заходи, що використовуються для охорони особистих або майнових інтересів недієздатних повнолітніх осіб, були доступні в невідкладних випадках (пункт 2 принципу 2); національне законодавство має визначати, які юридично значимі дії зазначених осіб мають настільки особистий характер, що їх здійснення представником є неможливим (пункт 1 принципу 19).

8. Законодавством України передбачено певні механізми реалізації недієздатними особами своїх прав і свобод, а також їх захисту шляхом самостійного звернення до уповноважених органів та/або посадових осіб.

Відповідно до Закону України „Про психіатричну допомогу“ від 22 лютого 2000 року № 1489–III особи, яким надається психіатрична допомога, під час перебування у закладі з надання психіатричної допомоги,

закладі соціального захисту осіб, які страждають на психічні розлади, мають право на звернення з питань надання психіатричної допомоги безпосередньо до керівника або завідуючого відділенням закладу з надання психіатричної допомоги, закладу соціального захисту осіб, які страждають на психічні розлади, або навчального закладу для спеціального навчання з питань надання психіатричної допомоги, соціального захисту, соціальних послуг, виписки із закладу з надання психіатричної допомоги, закладу соціального захисту осіб, які страждають на психічні розлади, або навчального закладу для спеціального навчання та додержання прав, передбачених цим законом (абзац восьмий частини четвертої статті 25), а також на оскарження рішень, дій чи бездіяльності осіб, які порушують їх права, свободи та законні інтереси при наданні психіатричної допомоги, здійсненні соціального захисту, наданні соціальних послуг або проходженні спеціального навчання, за вибором таких громадян, до власника закладу з надання психіатричної допомоги, закладу соціального захисту осіб, які страждають на психічні розлади, спеціального навчального закладу або уповноваженого ними органу, або у порядку підлеглості до вищого органу чи посадової особи, або безпосередньо до суду (частина перша статті 32).

Частиною четвертою статті 300 ЦПК України встановлено, що скасування рішення суду про визнання фізичної особи недієздатною та поновлення цивільної дієздатності фізичної особи, яка була визнана недієздатною, в разі її видужання або значного поліпшення її психічного стану здійснюється за рішенням суду на підставі відповідного висновку судово-психіатричної експертизи за заявою опікуна, членів сім'ї, органу опіки та піклування або самої особи, визнаної недієздатною.

Необхідність забезпечення максимальної реалізації особами, визнаними судом недієздатними, конституційних прав і свобод обумовлює потребу існування законодавчих гарантій можливостей для особистого (самостійного) звернення таких осіб до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів на

підставі статті 40 Конституції України. Законодавство не може виключати безпосереднього (самостійного) звернення особи, визнаної судом недієздатною, до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який відповідно до статті 101 Основного Закону України зобов'язаний здійснювати парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод кожної людини і громадянина.

На законодавчому рівні має існувати ефективна система правових норм, яка, з одного боку, забезпечуватиме реалізацію особами, визнаними судом недієздатними, права на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, а з іншого – надаватиме можливість таким органам та особам не розглядати очевидно беззмістовні звернення.

9. Відповідно до частини другої статті 8 Закону не розглядаються звернення осіб, визнаних судом недієздатними, у тому числі й ті, які відповідають установленим Законом вимогам до таких звернень. Уповноважені посадові або службові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування звільняються від обов'язку щодо розгляду заяв, клопотань, скарг цієї категорії осіб.

Вирішуючи порушені в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить з того, що при законодавчому регулюванні є недопустимим запровадження положень, відповідно до яких посадові або службові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування не розглядають будь-які звернення осіб лише з підстави їх визнання недієздатними згідно з рішенням суду.

Ураховуючи те, що психічний стан особи, визнаної судом недієздатною, може динамічно змінюватися, її звернення може не розглядатися тільки тоді, коли за результатами вивчення адресатом його змісту буде виявлено нездатність заявника усвідомлено викладати суть

порушених питань і дотримуватися інших вимог до звернень громадян, закріплених у статтях 5 і 6 Закону (зазначення у зверненні прізвища, ім'я, по батькові, місця проживання, його підписання із вказівкою дати, оформлення мовою, прийнятною для сторін, тощо). Тобто підставою для того, щоб органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи не розглядали відповідні звернення, може бути не визнання судом недієздатною фізичної особи, а недотримання такою особою передбачених Законом вимог до змісту та форми звернень, які стосуються усіх.

Повне, без винятку, обмеження права на звернення, що встановлене частиною другою статті 8 Закону, позбавляє осіб, визнаних судом недієздатними, ефективного юридичного механізму, необхідного для реалізації ними конституційних прав і свобод, захисту та поновлення цих прав і свобод у разі порушення.

Передбачене частиною другою статті 8 Закону повне позбавлення осіб, визнаних судом недієздатними, права на звернення не забезпечує розумного і пропорційного співвідношення між застосованим обмеженням цього конституційного права та переслідуваною метою недопущення перевантаження органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб зазначених органів у демократичній правовій державі, якою є Україна, оскільки ці особи втрачають можливість реалізувати вказане конституційне право, у тому числі звертатися з питань щодо порушення своїх прав і свобод, їх захисту та поновлення до уповноважених законом органів і осіб.

Виходячи з наведеного положення частини другої статті 8 Закону, згідно з якими звернення осіб, визнаних судом недієздатними, не розглядаються, не відповідають приписам статей 3, 40, частин третьої та шостої статті 55 Конституції України.

10. У другому реченні частини четвертої статті 16 Закону встановлено, що скарга в інтересах недієздатних осіб подається їх законними

представниками. Отже, особа, визнана судом недієздатною, може реалізувати своє право на звернення у формі скарги, гарантоване статтею 40 Основного Закону України, виключно за допомогою законного представника. Така особа позбавлена можливості самостійно реалізувати вказане конституційне право.

Передбачений законодавством представницький спосіб захисту прав, свобод і законних інтересів особи, визнаної судом недієздатною, є додатковим засобом захисту її прав, свобод і законних інтересів. Однак за неналежного виконання законними представниками їх обов'язків або зловживання ними своїми правами захист та/або поновлення порушених прав, свобод і законних інтересів осіб, визнаних судом недієздатними, є неможливим у зв'язку з відсутністю в Законі положень, які дозволяли б подання іншим, крім законного представника, суб'єктом відповідної скарги в інтересах таких осіб, а також самою особою, визнаною судом недієздатною.

Отже, встановлений другим реченням частини четвертої статті 16 Закону порядок подання скарги в інтересах недієздатних осіб, який виключає можливість подання такими особами скарги самостійно, не забезпечує реалізації недієздатними особами права на звернення, передбаченого статтею 40 Конституції України. Крім того, законодавче закріплення виключно представницького способу реалізації особами, визнаними судом недієздатними, права на звернення не усуває вказаного обмеження (фактично повної заборони) розгляду звернень таких осіб, оскільки реалізація та захист прав, свобод і законних інтересів людини, які забезпечуються шляхом звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів, не можуть завжди і повністю залежати від волі іншої людини.

У зв'язку з цим положення другого речення частини четвертої статті 16 Закону суперечить статтям 3, 40 Конституції України, оскільки воно позбавляє недієздатних осіб можливості самостійно подати скаргу до уповноважених органів, їх посадових і службових осіб для захисту своїх прав, свобод і законних інтересів.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94 Закону України „Про Конституційний Суд України“ Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону України „Про звернення громадян“ від 2 жовтня 1996 року № 393/96–ВР зі змінами, а саме:

– частини другої статті 8, за яким не розглядаються „звернення осіб, визнаних судом недієздатними“;

– другого речення частини четвертої статті 16 стосовно звернення зі скаргою в інтересах недієздатних осіб лише їх законними представниками.

2. Положення частини другої статті 8, другого речення частини четвертої статті 16 Закону України „Про звернення громадян“ від 2 жовтня 1996 року № 393/96–ВР зі змінами, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Верховній Раді України привести положення Закону України „Про звернення громадян“ від 2 жовтня 1996 року № 393/96–ВР зі змінами щодо реалізації особами, визнаними судом недієздатними, конституційного права на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб у відповідність до Конституції України та цього Рішення.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“ та інших офіційних друкованих виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ