

Суб'єкт права на конституційне звернення: Тутенко Геннадій Васильович,
що проживає за адресою:

КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗВЕРНЕННЯ

Відповідно до статті 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи є суб'єктами права на конституційне звернення щодо офіційного тлумачення Конституції та Законів України.

Суб'єкт права на конституційне звернення - Тутенко Геннадій Васильович, звертається до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положенням частини 1 статті 21 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України», у взаємозв'язку з положеннями абзацу 1,2 підпункту 33 пункту 3.7. Розділу XII Прикінцеві положення Закону України від 07.07.2010 № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» щодо строку звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби.

Частина 1 статті 21 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» передбачає, що дисциплінарне стягнення може бути оскаржено протягом трьох місяців з дня ознайомлення з наказом особи, на яку воно накладено.

Абзацами 1,2 підпункту 33 пункту 3.7. Розділу XII Прикінцеві положення Закону України від 07.07.2010 № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів»:

3.7. У Кодексі адміністративного судочинства України (Відомості Верховної Ради України, 2005 р., №№ 35-37, ст. 446):

33) у статті 99:

у частині другій слово "річний" замінити словом "шестимісячний";

частину третю доповнити реченням такого змісту: "Для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк".

Частинами 2-3 статті 99 Кодексу адміністративного судочинства України (у редакції до 30.07.2010 р.), для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється річний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

Для захисту прав, свобод та інтересів особи цим Кодексом та іншими законами можуть встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду, які, якщо не встановлено інше, обчислюються з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

Частинами 2-3 статті 99 Кодексу адміністративного судочинства України (у редакції від 07.07.2010 № 2453-VI згідно Закону України «Про судоустрій і статус суддів») для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

Для звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня виникнення підстав, що дають суб'єкту владних повноважень право на пред'явлення передбачених законом вимог. Для звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень щодо справ, зазначених у пункті 5 частини першої статті 183⁻² цього Кодексу, встановлюється 15-денний строк, який обчислюється з дня виявлення суб'єктом владних повноважень підстав для звернення до адміністративного суду. Цим Кодексом та іншими законами можуть також встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень.

Для захисту прав, свобод та інтересів особи цим Кодексом та іншими законами можуть встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду, які, якщо не встановлено інше, обчислюються з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. Для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк.

Статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України,

іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

Згідно наказів від березня та квітня 2010 року, мене було звільнено з органів внутрішніх справ України.

На момент звільнення, діяла норма ч.2 ст.99 Кодексу адміністративного судочинства України (надалі - КАС України), яка передбачала, що для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється річний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав.

Законом України "Про судоустрій і статус суддів" від 07 липня 2010 року № 2453-VI були внесені зміни до статті 99 КАС України (почали діяти з 30.07.2010 р). Згідно ч.3 ст.99 КАС України для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк.

У вересні 2010 року я звернувся до суду з позовом про визнання протиправними та скасування наказів про звільнення з органів внутрішніх справ, поновлення на службі та зобов'язання нарахувати та виплатити заробітну плату за час вимушеного прогулу.

Відповідно ч. 1 ст. 100 КАС України (в редакції чинній на момент звернення до суду), адміністративний позов, поданий після закінчення строків, установлених законом, залишається без розгляду, якщо суд за заявою особи, яка його подала, не знайде підстав для поновлення строку, про що постановляється ухвала. Частиною 1 ст. 102 КАС України (в редакції чинній на момент звернення до суду) процесуальний строк може бути поновлений судом за клопотанням особи, яка бере участь у справі у разі його пропущення з поважних причин.

Тому, разом з позовною заявою, мною було подано клопотання про поновлення строків звернення до суду, оскільки цього вимагали зміни, які відбулися в законодавстві України, які я не міг передбачити.

Ухвалою окружного адміністративного суду України від 01.10.2010 р., у справі № у задоволенні клопотання про поновлення строку звернення до суду відмовлено, а позов залишено без розгляду, оскільки не було підстав для його поновлення.

Ухвалою апеляційного адміністративного суду від 07.12.2010 р., скасовано ухвалу від 01.10.2010 р., а справу направлено до суду першої інстанції для продовження розгляду.

Ухвалою окружного адміністративного суду України від 10.01.2011 р., у задоволенні клопотання про поновлення строку звернення до суду відмовлено, а позовну заяву залишено без розгляду, через відсутність підстав для його поновлення.

Ухвалою апеляційного адміністративного суду від 18.02.2011 р., скасовано ухвалу від 10.01.2011 р., а справу № направлено до суду першої інстанції для продовження розгляду. Апеляційний суд зазначив, що судом першої інстанції порушено норми процесуального права, оскільки застосовано статтю 99 КАС України із змінами та доповненнями, внесеними Законом України від 07.07.2010 року № 2453-VI.

Постановою окружного адміністративного суду від 12.05.2011 р., у справі № яка залишено без змін Ухвалою апеляційного адміністративного суду від 08.12.2011 р., відмовлено у задоволенні позову.

Ухвалою Вищого адміністративного суду від 05.09.2013 р., у справі № скасовано Постанову окружного адміністративного суду від 12.05.2011 р., та Ухвалу апеляційного адміністративного суду від 08.12.2011 р., а справу направлено на новий розгляд до суду першої інстанції.

Ухвалою окружного адміністративного суду від 24.10.2013 р., у справі у задоволенні клопотання, про поновлення строків звернення до суду - відмовлено, а позовну заяву - залишено без розгляду.

Приймаючи ухвалу, суд першої інстанції виходив з того, що на момент існування спірних правовідносин діяла норма ч.2 ст.99 КАСУ в наступній редакції: «Для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється річний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав». Інше в розумінні вказаної статті, є Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України (в редакції чинній на момент виникнення спірних правовідносин). Частиною 1 ст.21 Статуту визначено, що дисциплінарне стягнення може бути оскаржено протягом трьох місяців з дня ознайомлення з наказом особи, на яку воно накладено. Тому, суд першої інстанції, дійшов висновку, що дисциплінарне стягнення оскаржено мною з порушенням встановленого Законом строку і причини пропуску судом не визнаються як поважні, а тому вважав за можливе застосувати до позовної заяви наслідки передбачені ст. 100 КАС України.

Ухвалою апеляційного адміністративного суду від 01.04.2014 р., залишено без змін ухвалу суду першої інстанції від 24.10.2013 р.

Ухвалою Вищого адміністративного суду України від 17.04.2014 р., у справі № відмовлено у відкритті касаційного провадження за скаргою, на Ухвалу Київського окружного адміністративного суду від 24.10.2013 р., та Ухвалу апеляційного адміністративного суду від 01.04.2014 р., з підстав передбачених пунктом 5 частини 5 статті 215 КАС

Україні: «касаційна скарга є необґрунтованою і викладені в ній доводи не викликають необхідності перевірки матеріалів справи».

Офіційне тлумачення положень частини 1 статті 21 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» у взаємозв'язку з положеннями абзацу 1,2 підпункту 33 пункту 3.7. Розділу XII Прикінцеві положення Закону України від 07.07.2010 № 2453-VI «Про судову систему і статус суддів» є необхідним у зв'язку з наявністю різного неоднозначного і неправомірного застосування одних і тих же норм цих правових актів судами України при розгляді аналогічних спорів, що призвело до порушення моїх конституційних прав і свобод.

В одному випадку - суди виходять з того, що при оскарженні наказів про звільнення з органів внутрішніх справ, необхідно застосовувати процесуальний строк звернення до суду встановлений статтею 21 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» (Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 24.10.2013 року у справі № 810/5466/13-а, ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 01.04.2014 року у справі № 810/5466/13-а; Ухвали Вищого адміністративного суду України від 17.05.2012 р., у справі № К-178/09; від 10.07.2012 р., у справі № К-43764/09; від 09.07.2014 р., у справі № К/9991/79852/11).

В іншому випадку - суди зазначають про помилковість застосування статті 21 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України, оскільки за змістом цієї статті в цілому нею передбачено строк оскарження дисциплінарних стягнень особами рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ до старших прямих начальників, а не до суду, тому до спірних правовідносин необхідно застосовувати спеціальний строк звернення з адміністративний позовом, передбачений частиною третьою статті 99 Кодексу адміністративного судочинства України, тобто місячний строк, а до внесення змін до статті 99 КАС України згідно Закону України "Про судову систему і статус суддів" від 07.07.2010 року № 2453-VI (почали діяти з 30.07.2010 р.), застосовувати річний строк звернення до суду (Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 18.02.2011 року у справі № 2а-7868/10/1070; Ухвали Вищого адміністративного суду України від 09.09.2010 р., у справі № К-29862/09, від 09.02.2012 р., у справі № К/9991/13874/11, від 22.01.2013 р., у справі № К/9991/70811/11; від 10.07.2013 р., у справі № К-29862/10).

Таке неоднозначне застосування зазначених норм судами України є неприпустимим, оскільки призвело та в подальшому, ще може призвести до безлічі подібних позбавлень права бути захищеним державою від незаконного звільнення, гарантованого частиною шостою статті 43 Конституції України.

Особисто мої конституційні права і свободи було порушено тим, що національні суди застосували до мене строк звернення до суду передбачений частиною 1 статті 21 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України», а не річний строк звернення до суду передбачений частиною 2 статті 99 Кодексу адміністративного судочинства України (в редакції, чинній на час виникнення спірних правовідносин), чим звузили зміст та обсяг моїх існуючих прав і свобод, у тому числі і у зв'язку з прийняттям нових законів та внесенням змін до чинних законів.

Вважаю, що тримісячний строк оскарження накладеного дисциплінарного стягнення, як впливає зі змісту статті 20 Дисциплінарного статуту ОВС України в сукупності зі статтею 21 цього ж Дисциплінарного статуту, стосується випадків оскарження такого стягнення до старшого прямого начальника - аж до міністра внутрішніх справ України, оскарження ж накладеного дисциплінарного стягнення до суду має відбуватись в порядку, встановленому нормами КАС України.

Також, зі змісту статі 21 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України вбачається, що цим спеціальним Законом строки звернення до суду за захистом порушеного права не встановлені.

Отже, відсутні законні підстави для застосування судами строку звернення до суду, визначеного частиною 1 статті 21 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України.

Право на судовий захист є конституційним правом, закріпленим ст.55 Конституції України, яка визначає, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади.

Офіційне тлумачення частини першої статті 55 надано Рішенням Конституційного Суду № 9-зп від 25.12.97 р.

Пунктом 1 статті 8 Закону України «Про судову систему і статус суддів» ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в суді, до підсудності якого вона віднесена процесуальним законом.

Стаття 22 Конституції України встановлює, що права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними, вони гарантуються і не можуть бути скасовані.

Щодо не допущення звууження змісту та обсягу існуючих прав і свобод у разі прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів зазначено в Рішенні Конституційного Суду України від 09.02.1999 р., № 1/99-рп.

Відповідно до ст. 5 КАС України, провадження в адміністративних справах здійснюється відповідно до закону, чинного на час вчинення окремої процесуальної дії, розгляду і вирішення справи.

Відповідно до ч.1 ст.58 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи.

Як впливає з Рішення Конституційного Суду України від 09.02.1999 р., № 1/99-рп, частину першу статті 58 Конституції України щодо дії нормативно-правового акту в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється з втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце.

Відповідно зміст суб'єктивного права особи, у тому числі права особи на звернення до суду, слід визначати із застосуванням законодавства, яке діяло на момент виникнення відповідного права. Водночас неприпустимість зворотної дії нормативно-правового акта полягає в тому, що запроваджені ним нові норми не можуть застосовуватися до правовідносин, які існували до набрання ним чинності. Отже, приписи нового нормативно-правового акта не можуть змінити обсяг прав, який було встановлено попередніми нормативно-правовими актами.

Тривалість і правила обчислення строку звернення особи до суду визначаються за тими правилами, які були чинними на момент початку перебігу відповідного строку.

Таким чином, тривалість строку звернення до суду не змінюється у разі подальших змін законодавства, яке регулює відповідні відносини. Тому, строк звернення до суду розпочинається і закінчується з урахуванням тієї тривалості, яка передбачалася на момент початку перебігу відповідного строку. При цьому тривалість строку звернення до суду не змінюється залежно від того, коли було реалізоване право на позов. Відповідно тривалість строку звернення до адміністративного суду не залежить від того, коли було фактично пред'явлено позов.

Національні суди обмежуються лише застосуванням строків на оскарження дисциплінарного стягнення, фактично відмовляються досліджувати правомірність застосування цього дисциплінарного стягнення, що само по собі є неповним з'ясуванням обставин по справі. Така ситуація прирівнюється до відмови у здійсненні правосуддя, що порушує саму суть права заявника на доступ до суду з метою захисту свої порушених прав, яка гарантується пунктом 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Пунктом 2 статті 6 КАС України: «Ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в адміністративному суді, до підсудності якого вона віднесена».

У справі «Голдер проти Сполученого Королівства» від 21.02.1975 р., на думку Суду, було б немислимо, щоб стаття 6 п.1 містила детальний опис наданих сторонами процесуальних гарантій в цивільних справах і не захищала би в першу чергу того, що дає можливість практично користуватися цими гарантіями - доступу до суду. Такі характеристики процесу, як справедливість, публічність, динамізм, позбавляються смислу, якщо немає прямого судового розгляду.

У справі «Беллет проти Франції» (Beellet v. France) від 04.12.1995 р., Суд зазначив, що „стаття 6 § 1 Конвенції містить гарантії справедливого судочинства, одним з аспектів яких є доступ до суду.

Рівень доступу, наданий національним законодавством, має бути достатнім для забезпечення права особи на суд з огляду на принцип верховенства права в демократичному суспільстві. Для того, щоб доступ був ефективним, особа повинна мати чітку практичну можливість оскаржити дії, які становлять втручання у її права.

Принцип верховенства права зобов'язує державу поважати і застосовувати запроваджені нею закони, створюючи правові й практичні умови для втілення їх в життя (справа «Броньовський проти Польщі», заява № 31443/96, рішення від 22.06.2004 р., п. 184).

У випадку припущення неоднозначного трактування національного законодавства, національні органи повинні дотриматись вимог законодавства щодо застосування підходу, який був би найбільш сприятливим для заявника (справа "Щокін проти України" від 14.10.2010 р.).

Статтею 147 Конституції України, Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні, що вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України.

Статтею 150 Конституції України до повноважень Конституційного суду України належить, зокрема офіційне тлумачення Конституції та законів України.

Відповідно до ст. 42 Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне звернення - це письмове клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи.

Пунктом 4 частини 1 статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» передбачено, що Конституційного Суду України приймає рішення та дає висновки у справах щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України.

На підставі вищевикладеного, керуючись ст. ст. 147, 150 Конституції України, п. 4 ст. 13, ст. ст. 42, 43 і 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", -

ПРОШУ КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ:

1. Надати офіційне тлумачення положень частини 1 статті 21 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» у взаємозв'язку з положеннями абзацу 1,2 підпункту 33 пункту 3.7. Розділу XII Прикінцеві положення Закону України від 07.07.2010 № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» в наступних аспектах:

- дати офіційне тлумачення положенням частини 1 статті 21 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України»;

- чи так потрібно розуміти, що до правовідносин у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження та звільнення з публічної служби, які виникли до внесення змін до частини другої та третьої статті 99 Кодексу адміністративного судочинства України згідно абзацу 1 підпункту 33 пункту 3.7. Розділу XII Прикінцеві положення Закону України від 07.07.2010 № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» слід застосовувати річний строк звернення до суду?

- чи є трьохмісячний строк визначений положеннями частини 1 статті 21 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» спеціальним (іншим) строком звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження та звільнення з публічної служби?

- чи так потрібно розуміти, що до правовідносин у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження та звільнення з публічної служби, які виникли після внесення змін до частини другої та третьої статті 99 Кодексу адміністративного судочинства України згідно абзацу 1 підпункту 33 пункту 3.7. Розділу XII Прикінцеві положення Закону України від 07.07.2010 № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» слід застосовувати місячний строк звернення до суду?

Додатки:

Конституційне звернення подається у трьох примірниках.

« 16 » грудня 2014 р.

_____ Г.В. Тутенко