

ДОКТРИНА В СУДОВІЙ ПРАКТИЦІ

СТАН ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ ТА ЗАГРОЗА ВТРАТИ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ ЗУМОВЛЮЮТЬ ОБ'ЄКТИВНУ НЕОБХІДНІСТЬ НЕВІДКЛАДНО, ЕФЕКТИВНО ТА ЖОРСТКО РЕАГУВАТИ НА ІСНУЮЧІ ТА ПОТЕНЦІЙНІ ЗАГРОЗИ КРАЇНИ-АГРЕСОРА*

<...> 21. Для розв'язання спору у правовідносинах, що склалися між сторонами у цій справі, потрібно зважити на лаконічний контекст прийняття Закону № 1644-VII. Цей Закон набрав чинності 12 вересня 2014 року. Станом на цю дату, за текстом Заяви Верховної Ради України “Про відсіч збройній агресії Російської Федерації на подолання її наслідків”, яка затверджена Постановою Верховної Ради України від 21 квітня 2015 року № 337-VIII, тривала вже третя фаза збройної агресії Російської Федерації, яка розпочалася масовим вторгненням на територію Донецької та Луганської областей регулярних підрозділів Збройних Сил Російської Федерації.

Перебуваючи в умовах збройного конфлікту та під загрозою втрати української державності, існувала об'єктивна необхідність невідкладно, ефективно та жорстко реагувати на існуючі та потенційні загрози з боку країни-агресора задля захисту національних інтересів, державної безпеки, суверенітету і територіальній цілісності України.

22. Закон № 1644-VII є регулятивним нормативним актом, який встановлює (запроваджує) ряд обмежень на демократичну участь у випадку загрози національним інтересам, національній безпеці, суверенітету і територіальній цілісності України, а також задля протидії терористичній діяльності.

Цей Закон, як можна побачити зі змісту наведених вище його приписів, дозволяє обмежувати певні права та свободи (право власності, право на підприємницьку діяльність тощо), не змінюючи при цьому провідних (ключових) цінностей, що становлять основу Конституції України.

За цим актом держава має легітимну можливість відступати від певних гарантованих конституційних прав, але водночас для того, щоб запобігти загрозам державного свавілля чи авторитаризму, повинна застосовувати обмежувальні заходи (санкції) винятково, тимчасово, використовувати їх як крайній і як необхідний (невипадковий) захід. Повинна застосовувати їх співмірно з тими загрозами національним інтересам, національній безпеці чи для протидії терористичній діяльності, яким держава намагається запобігти з їхньою поміччю.

* Витяг з постанови Великої Палати Верховного Суду від 07 липня 2022 р. у справі № 9901/348/21 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/105234175>> (дата звернення 27.01.2025).

Оскільки обмежувальні заходи є чутливими для осіб, до яких вони можуть бути застосовані, та мають відповідати певним стандартам обмеження основних прав, одним з яких є забезпечення балансу між потребами національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності держави, з одного боку, та демократії і прав людини – з другого, у цьому Законі визначені види обмежувальних заходів (санкцій), підстави їхнього застосування, окреслено коло осіб, до яких вони застосовуються, а також за яких умов. Встановлені органи державної влади, які вносять пропозиції про застосування санкцій, інституція, яка приймає рішення про їхнє застосування, та порядок, за яким втілюються ці заходи.

Позаяк главою держави і гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, прав і свобод людини і громадянина є Президент України, беручи до уваги, що використання санкцій в особливий спосіб перебуває на межі втручання в права особи, гарантовані Конституцією України, Закон № 1644-VII передбачає, що рішення щодо застосування певного виду санкцій приймається РНБО та вводиться в дію указом Президента України, на якого власне й покладається відповідальність гарантувати як національні інтереси, національну безпеку, суверенітет і територіальну цілісність України, так і принципи правової держави, права і свободи людини і громадянина.

У цьому сенсі Закон № 1644-VII досить чітко і передбачувано визначав підстави, умови, мету застосування санкцій.

23. Закон № 1644-VII не є правоохоронним нормативним актом, шляхом реалізації якого кожен, хто зазнав порушення своїх прав, може звернутися за захистом до компетентного юридичного органу.

За цим законом юридичним особам, зокрема іноземній юридичній особі, юридичній особі, яка знаходиться під контролем іноземної юридичної особи чи фізичній особі – нерезиденту, іноземцям, особам без громадянства, не заборонено звертатися із заявами з повідомленням про обставини (відомості), що охоплюються поняттям ‘дії <...> суб’єктів, які створюють реальні та/або потенційні загрози національним інтересам, національній безпеці, суверенітету і територіальній цілісності України, сприяють терористичній діяльності та/або порушують права і свободи людини і громадянина, інтереси суспільства та держави <...>’. Але вони не вправі вимагати від компетентного органу сприймати їхні звернення як обов’язковий привід для розгляду по суті, а також у судовому порядку спонукати “суб’єкта внесення пропозиції про застосування санкцій” використати свої повноваження як спосіб захисту порушеного індивідуального права.

Цей Закон таких положень не містить і не може містити, оскільки не встановлює нормативних і фактичних підстав юридичної відповідальності, якими є норми права, що передбачають покладання відповідальності, та факт правопорушення (діяння), з яким пов’язується визначення охоронних

правовідносин, у рамках якого реалізується юридична відповідальність. Цей Закон не встановлює обсягу та форм державно-правового примусу, виду юридичної відповідальності (конституційно-юридичної, дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної, кримінальної тощо) за скоєння діяння.

Попри певну зовнішню (не сутнісну) схожість, санкції в розумінні Закону № 1644-VII не є видом (формою, засобом, механізмом) відповідальності, оскільки дії, за фактом реалізації яких вони застосовуються до суб'єкта, який їх здійснив, не містять ознак протиправного (в більшості випадків волевого) порушення заборон, визначених відповідним законодавством, для кваліфікації якого необхідністю є встановлення ознак складу правопорушення (діяння).

24. З опису підстав, умов, мети застосування санкцій можна висувати також, що суб'єкт, до якого вони, можливо, будуть застосовані, не може не розуміти і не передбачити, що ці обмежувальні заходи потенційно (ймовірно) використовуватимуться стосовно нього насамперед через те, що він є "репрезентантом" країни, яка в умовах збройного конфлікту ставить під загрозу національні інтереси, національну безпеку України, втрату української державності, а його діяльність на території України за умов збройного конфлікту може підпадати під ознаки реалізації такої загрози. <...>