

МЕДИЧНЕ ПРАВО В ДОКУМЕНТАХ: НАЦІОНАЛЬНІ АКТИ



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням
Уповноваженого Верховної Ради України
з прав людини щодо відповідності Конституції України
(конституційності) положення третього речення
частини першої статті 13 Закону України
«Про психіатричну допомогу»
(справа про судовий контроль за госпіталізацією
недієздатних осіб до психіатричного закладу)**

м. Київ
1 червня 2016 р.
№ 2-рп/2016

Справа № 1-1/2016

Конституційний Суд України у складі суддів:

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої ст. 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 р. № 1489-III (Відомості Верховної Ради України, 2000 р., № 19, ст. 143) з наступними змінами.

Приводом для розгляду справи, згідно зі ст. 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України», стало конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Підставою для розгляду справи, відповідно до ст. 71 Закону України «Про Конституційний Суд України», є наявність тверджень суб'єкта права

на конституційне подання щодо неконституційності положення третього речення частини першої ст. 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 р. № 1489-III з наступними змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Шевчука С.В., Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Лутковську В.В., Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Селіванова А.О. та дослідивши матеріали справи, зокрема позиції Президента України, Голови Верховної Ради України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства юстиції України, науковців Академії адвокатури України, Львівського національного медичного університету імені Данила Галицького, Національної академії медичних наук України, Національної академії правових наук України, Національного медичного університету імені О.О. Богомольця, Тернопільського державного медичного університету імені І.Я. Горбачевського, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення третього речення частини першої ст. 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 р. № 1489-III з наступними змінами (далі – Закон), яким передбачено, що особа, визнана у встановленому законом порядку недієздатною, госпіталізується до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна. Автор клопотання вважає, що це положення є неконституційним «в тій мірі, в якій воно дозволяє госпіталізацію особи, визнаної у встановленому законом порядку недієздатною, до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна без судового рішення, прийнятого за результатами перевірки обґрунтованості та необхідності такої госпіталізації в примусовому порядку».

На думку суб'єкта права на конституційне подання, госпіталізація недієздатної особи до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна за відсутності рішення суду суперечить частинам першій, другій ст. 29 Основного Закону України і є позбавленням свободи в контексті п. 1 ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (далі – Конвенція), оскільки таку особу тримають в обмеженому просторі протягом тривалого часу без її усвідомленої згоди.

2. Конституційний Суд України, вирішуючи порушене в конституційному поданні питання, виходить з такого.

2.1. Україна є демократичною, правовою, соціальною державою, в якій людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються 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 (ст. 1, 3 Конституції України).

Відповідно до Основного Закону України, усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними; конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; кожен має право на повагу до його гідності; кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність; права і свободи людини

і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 21, частина друга ст. 22, частина перша ст. 28, частина перша ст. 29, частини перша, друга ст. 55).

Конституційний Суд України вважає, що обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними і 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.

2.2. У Конституції України закріплено, що недієздатні особи не мають права голосу на виборах і референдумах (ст. 70). У зв'язку з цим до зазначених осіб застосовуються обмеження, передбачені у ст. 72, 76, 81, 103 Основного Закону України. На думку Конституційного Суду України, визнання особи недієздатною не може позбавляти її інших конституційних прав і свобод чи обмежувати їх у спосіб, що нівелює їхню сутність.

Згідно з Цивільним кодексом України, фізична особа може бути визнана судом недієздатною, якщо вона внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними; фізична особа визнається недієздатною з моменту набрання законної сили рішенням суду про це; над недієздатною фізичною особою встановлюється опіка; недієздатна фізична особа не має права вчиняти будь-якого правочину; правочини від імені недієздатної фізичної особи та в її інтересах вчиняє її опікун; відповідальність за шкоду, завдану недієздатною фізичною особою, несе її опікун (частина перша ст. 39, частина перша ст. 40, ст. 41). Порядок визнання фізичної особи недієздатною встановлено у ст. 236–241 Цивільного процесуального кодексу України.

Системний аналіз законодавства України дає підстави стверджувати, 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.

Хоча за станом здоров'я недієздатні особи не спроможні особисто реалізовувати окремі конституційні права і свободи, у тому числі право на свободу та особисту недоторканність, вони не можуть бути повністю позбавлені цих прав і свобод, тому держава зобов'язана створити ефективні законодавчі механізми та гарантії для їх максимальної реалізації.

2.3. Відповідно до частини першої ст. 29 Конституції України, кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність.

Конституційний Суд України виходить із того, що серед фундаментальних цінностей дієвої конституційної демократії є свобода, наявність якої в особи є однією з передумов її розвитку та соціалізації. Право на свободу є невід'ємним і невідчужуваним конституційним правом людини і

передбачає можливість вибору своєї поведінки з метою вільного та всебічного розвитку, самостійно діяти відповідно до власних рішень і задумів, визначати пріоритети, робити все, що не заборонено законом, безперешкодно і на власний розсуд пересуватися по території держави, обирати місце проживання тощо. Право на свободу означає, що особа є вільною у своїй діяльності від зовнішнього втручання, за винятком обмежень, які встановлюються Конституцією та законами України.

Конституційний Суд України враховує приписи чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та практику тлумачення і застосування цих договорів міжнародними органами, юрисдикцію яких визнала Україна, зокрема Європейським судом з прав людини. Оскільки ст. 29 Конституції України кореспондує зі ст. 5 Конвенції, то, відповідно до принципу дружнього ставлення до міжнародного права, практика тлумачення та застосування вказаної ст. Конвенції Європейським судом з прав людини має враховуватися при розгляді цієї справи.

Із практики Європейського суду з прав людини вбачається, що «ст. 5 Конвенції, разом із ст. 2, 3 та 4, посідає провідне місце серед основоположних прав, що гарантують фізичну безпеку особи, і тому її важливість є надзвичайною. Її основною метою є запобігання свавільного чи невинуватого позбавлення свободи» (п. 30 рішення у справі «МакКей проти Сполученого Королівства» від 3 жовтня 2006 р.).

У п. 1 ст. 5 Конвенції закріплено підстави для правомірного позбавлення особи свободи відповідно до процедури, встановленої законом, до яких належить і законне затримання психічнохворої особи, а в п. 4 цієї статті передбачено перевірку законності такого затримання у судовому порядку.

Європейський суд з прав людини визначив вимоги, яких необхідно дотримуватися під час законного затримання психічнохворих осіб відповідно до пп. (е) п. 1 ст. 5 Конвенції, а саме: «за винятком випадків крайньої необхідності, людина не має позбавлятися свободи доти, поки не буде переконливо доведено, що вона дійсно є «психічнохворою». Сама сутність того, в чому слід переконати компетентні державні органи, – наявність психічного розладу, – вимагає об'єктивної медичної експертизи; психічний розлад має бути такого характеру або ступеня, які виправдовували б обов'язкове позбавлення свободи; обґрунтованість позбавлення свободи залежить від стійкості такого розладу» (п. 39 рішення у справі «Вінтерверп проти Нідерландів» від 24 жовтня 1979 р.).

Цей суд також вказав, що «хоча не завжди необхідно, щоб процедура за п. 4 ст. 5 Конвенції щодо психічнохворих осіб мала ті ж гарантії, що вимагаються за п. 1 ст. 6 Конвенції для кримінального чи цивільного процесу, вона повинна мати судовий характер та надавати гарантії, що відповідають суті позбавлення свободи» (п. 40 рішення у справі «Горшков проти України» від 8 листопада 2005 р.).

У Резолюції Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй «Принципи захисту осіб з психічними захворюваннями та поліпшення психіатричної допомоги» від 18 лютого 1992 р. № 46/119 визначено, що примусова госпіталізація чи затримання пацієнтів спочатку має відбуватися на короткий строк, встановлений національним законодавством, для обстеження і попереднього лікування до розгляду такої госпіталізації чи затримання контрольним органом, яким має бути суд чи інший незалежний та безсторонній орган (принципи 16, 17).

Парламентська Асамблея Ради Європи у Рекомендації з психіатрії та прав людини від 1 січня 1994 р. № 1235 передбачила, що рішення про примусову госпіталізацію особи до психіатричного закладу має ухвалювати суддя з встановленням часових меж такої госпіталізації (п. 7).

Згідно зі ст. 1 Конвенції про права інвалідів від 13 грудня 2006 р., до інвалідів належать, у тому числі, особи зі стійкими психічними порушеннями, які під час взаємодії з різними бар'єрами можуть заважати їх повній та ефективній участі в житті суспільства нарівні з іншими. Відповідно до п. 4 ст. 12 цієї Конвенції, держави-учасниці мають, зокрема, забезпечувати, щоб усі заходи, пов'язані з реалізацією інвалідами правоздатності, застосовувалися протягом якомога меншого стр. й регулярно перевірялися компетентним, незалежним та безстороннім органом чи судовою інстанцією.

Аналіз наведених міжнародних документів дає підстави для висновку про необхідність здійснення судового контролю над втручанням у право на свободу та особисту недоторканність психічнохворої особи під час її госпіталізації до психіатричного закладу без її згоди.

2.4. За ст. 1 Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи стосовно правового захисту осіб, які страждають на психічні розлади і примусово утримуються як пацієнти, від 22 лютого 1983 р. № R(83)2, примусове утримання означає госпіталізацію та утримання для лікування особи, яка страждає на психічний розлад, у лікарні, іншому медичному закладі або відповідному місці; таке утримання не є добровільним з боку пацієнта.

Згідно з першим, третім реченнями частини першої, частиною другою ст. 13 Закону, особа госпіталізується до психіатричного закладу добровільно – на її прохання або за її усвідомленою згодою; особа, визнана у встановленому законом порядку недієздатною, госпіталізується до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна; госпіталізація особи у випадках, передбачених частиною першою цієї статті, здійснюється за рішенням лікаря-психіатра.

Відповідно до абзацу дев'ятого ст. 1 Закону, усвідомлена згода особи – це згода, вільно висловлена особою, здатною зрозуміти інформацію, що надається доступним способом, про характер її психічного розладу та прогноз його можливого розвитку, мету, порядок і тривалість надання психіатричної допомоги, методи діагностики, лікування та лікарські засоби, що можуть застосовуватися в процесі надання психіатричної допомоги, їх побічні ефекти та альтернативні методи лікування.

Госпіталізація недієздатної особи до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна за рішенням лікаря-психіатра передбачає довгострокове надання цій особі психіатричної допомоги у стаціонарних умовах. Госпіталізована до психіатричного закладу в порядку, передбаченому ст. 13 Закону, недієздатна особа цілодобово перебуває у такому закладі без можливості добровільно залишити його територію, а її дії постійно контролюються медичним персоналом.

З наведеного вбачається, що госпіталізація недієздатної особи до психіатричного закладу на підставі ст. 13 Закону є обмеженням її права на свободу та особисту недоторканність, закріпленого у ст. 29 Конституції України, а тому має відбуватися відповідно до критеріїв, визначених у цьому рішенні.

2.5. Згідно з частиною першою ст. 8 Основного Закону України, в Україні визнається і діє принцип верховенства права. За правовими

позиціями Конституційного Суду України, верховенство права як один з основних принципів демократичного суспільства передбачає судовий контроль над втручанням у право кожної людини на свободу; конституційне право людини на судовий захист є гарантією усіх прав і свобод людини і громадянина (абзац дев'ятий п. 9 мотивувальної частини Рішення від 30 січня 2003 р. № 3-рп/2003, абзац чотирнадцятий пп. 4.1 п. 4 мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004).

Встановлена у Законі процедура госпіталізації недієздатної особи до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна за рішенням лікаря-психіатра не передбачає судового контролю за такою госпіталізацією, оскільки законодавець фактично розглядав її як добровільну, хоча госпіталізація недієздатної особи відбувається без надання нею усвідомленої згоди.

Конституційний Суд України вважає, що така госпіталізація за своєю природою та наслідками є непропорційним обмеженням конституційного права недієздатної особи на свободу та особисту недоторканність, тому вона має здійснюватися з дотриманням конституційних гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина, з урахуванням зазначених міжнародно-правових стандартів, правових позицій Конституційного Суду України та виключно за рішенням суду відповідно до вимог ст. 55 Основного Закону України.

Судовий контроль за госпіталізацією недієздатної особи до психіатричного закладу в порядку, передбаченому ст. 13 Закону, є необхідною гарантією захисту її прав і свобод, закріплених, зокрема, ст. 29, 55 Основного Закону України. Суд після незалежного і неупередженого розгляду питання щодо госпіталізації недієздатної особи до психіатричного закладу має ухвалити рішення стосовно правомірності обмеження конституційного права такої особи на свободу та особисту недоторканність.

3. Конституційний Суд України вважає, що держава, виконуючи свій головний обов'язок – утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга ст. 3 Конституції України), повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, але 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 увага має бути зосереджена на особливо вразливих категоріях осіб, до яких належать, зокрема, особи з психічними розладами.

Європейський суд з прав людини, застосовуючи ст. 5 Конвенції, виходить із того, що ця стаття встановлює позитивний обов'язок держави щодо захисту свободи осіб, які перебувають під її юрисдикцією, інакше існувала б значна прогалина в захисті від свавільного затримання, що було б несумісним з важливістю особистої свободи у демократичному суспільстві, тому держава повинна вживати заходів, що забезпечують ефективний захист вразливих осіб (п. 102 рішення у справі «Шторк проти Німеччини» від 16 червня 2005 р.; п. 120 рішення у справі «Станев проти Болгарії» від 17 січня 2012 р.).

Конституційний Суд України – єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні, завданням якого є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України – вважає, що

правове регулювання госпіталізації недієздатної особи до психіатричного закладу, встановлене у ст. 13 Закону, не відповідає вимогам ст. 3 Конституції України щодо обов'язку створення належного правового механізму захисту конституційних прав і свобод особи, зокрема і недієздатної, від свавільного обмеження її конституційних прав на свободу та судовий захист.

Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення третього речення частини першої ст. 13 Закону у взаємозв'язку з положенням частини другої цієї статті суперечить ст. 3, 8, 29, 55 Конституції України, оскільки передбачає госпіталізацію особи, визнаної у встановленому законом порядку недієздатною, до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна за рішенням лікаря-психіатра без судового контролю.

4. Відповідно до частини другої ст. 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», у разі необхідності Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку.

Конституційний Суд України вважає за необхідне вказати такий порядок виконання цього рішення: до моменту законодавчого врегулювання питання забезпечення судового контролю за госпіталізацією до психіатричного закладу недієздатної особи на прохання або за згодою її опікуна за рішенням лікаря-психіатра така госпіталізація можлива лише за рішенням суду.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України також вважає за необхідне рекомендувати Верховній Раді України невідкладно з урахуванням цього рішення врегулювати питання щодо судового контролю за госпіталізацією до психіатричного закладу особи, визнаної у встановленому законом порядку недієздатною, на прохання або за згодою її опікуна за рішенням лікаря-психіатра.

На підставі викладеного та керуючись ст. 147, 150, 152, 153 Конституції України, ст. 51, 61, 63, 65, 67, 69, 70, 71, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення третього речення частини першої ст. 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 р. № 1489-III з наступними змінами у взаємозв'язку з положенням частини другої цієї статті стосовно госпіталізації особи, визнаної у встановленому законом порядку недієздатною, до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна за рішенням лікаря-психіатра без судового контролю.

2. Рекомендувати Верховній Раді України невідкладно привести положення законодавства України у сфері надання психіатричної допомоги у відповідність до цього рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ