

## ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Сліденка І.Д. стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення зміни до статті 85 Конституції України (щодо консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів Верховної Ради України) (реєстр. № 1028) вимогам статей 157 і 158 Конституції України

*Зважаючи* на наявність Висновку Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення зміни до статті 85 Конституції України (щодо консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів Верховної Ради України) (реєстр. № 1028) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 29 жовтня 2019 року № 3-в/2019 (далі – Висновок), прийнятого формальною більшістю від фактичного складу Конституційного Суду України;

*констатуючи* той факт, що застосовані методологія і аргументація та визначена на їх основі Конституційним Судом України формально-абстрактна відповідність законопроекту про внесення зміни до статті 85 Конституції України (щодо консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів Верховної Ради України) (реєстр. № 1028) (далі – Законопроект) вимогам статей 157 і 158 Конституції України мають абсолютно формальний характер;

*усвідомлюючи* необхідність субстанційно-онтологічного аналізу для забезпечення від викликів та загроз, які містяться в Законопроекті, а також помилок, вад, недоліків та неузгодженостей, які містяться у Висновку;

*користуючись* правом на окрему думку, наданим статтею 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“;

*вважаю* за необхідне висловити такі **заперечення** щодо методології Висновку та Законопроекту.

### 1. Заперечення щодо методології Висновку

I. Незважаючи на той факт, що Конституційний Суд України формально визнав Законопроект таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158

Конституції України, слід вказати на таке. Конституція України є цілісним нормативно-правовим актом з усією сукупністю взаємозв'язків між окремими нормами. Такі взаємозв'язки не обмежені випадками, передбаченими статтями 157 і 158 Конституції України. Конституційний Суд України як єдиний охоронець Конституції України та її цінностей зобов'язаний дослідити та проаналізувати такого роду зв'язки і вказати, чи дотримана системність Конституції України через порушення взаємозв'язків конституційних норм. Крім того, зміни до Конституції України можуть сприяти меті, яка заперечується самою Конституцією України, зокрема передбаченою її статтею 156.

Конституційний Суд України уникнув зробити такий методологічний аналіз при всій його потребі.

## **2. Заперечення щодо Законопроекту**

I. Глибинна сутність конституції насамперед проявляється в тому, що вона є первинним, установчим актом. Конституція – це з одного боку *res plus ultra* в тому розумінні, що поза її межами нічого немає і не може бути, а з іншого – *sine qua non* – те, без чого неможлива екзистенція сучасної держави та соціуму. Конституція чи то на рівні інструментальних норм, чи то принципів містить/повинна містити все необхідне для їх нормального функціонування. Йдеться не про формальну конституцію, а про сутнісні характеристики цього феномену.

То ж чи містять пропоновані суб'єктом законодавчої ініціативи – Президентом України – такі конституційні новації, без яких не може функціонувати українська держава та соціум. Врешті-решт проблему можна сформулювати і таким чином: чи потрібні Конституції України такі зміни.

Нагадаємо. Президент України пропонує: „1. Внести зміну до статті 85 Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141), доповнивши частину першу пунктом 15<sup>1</sup> такого змісту:

„15<sup>1</sup>) створення у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів“.

З теорії систем відомо, що зі збільшенням керованої системи збільшуються невиробничі затрати на керівництво. І ці затрати як матеріальні, так і нематеріальні тим більші, чим більший розмір системи та її неоднорідність.

Парламент продукує закони. Це його основна функція. При цьому парламент досить складна та неоднорідна структура, яка містить значну кількість елементів, які по-різному забезпечують його діяльність, у тому числі в частині продукування законів.

Евентуальне створення нових елементів структури очевидно розширює кількість таких елементів, ускладнює/погіршує керованість системи та збільшує „невиробничі“ (у даному випадку такі, що не пов'язані безпосередньо з прийняттям закону, оскільки цим займаються виключно народні депутати України) витрати. Фраза „у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України“ нікого не повинна вводити в оману. Просто майбутні видатки Державного бюджету України для Верховної Ради України будуть збільшені. Але навіть у випадку їх незбільшення кошти на функціонування новостворених структур будуть забиратись із вже функціонуючих, оскільки за моделі запропонованих змін їх взяти немає де. Питання про покращення роботи при зменшенні фінансування за умови виконання тих же функцій є риторичним.

Пропоновані суб'єктом законодавчої ініціативи зміни до Конституції України є нічим іншим як конституціоналізацією відносин, які вже склалися у практиці парламенту. Йдеться про функціонування структур на кшталт Інституту законодавства Верховної Ради України. Подібна конституціоналізація є беззмістовною, оскільки жодним чином не впливає на основну функцію парламенту – законодавчу. Від того чи є Інститут законодавства Верховної Ради України чи подібна структура конституційним

органом або органом, передбаченим законом, законодавчій функції все одно. Таким чином, жодної реальної потреби в такій зміні немає.

Отже, йдеться про своєрідний „конституційний спам“, яким засмічується текст Конституції України і який не несе жодного смислового навантаження, окрім одного – показати бурхливу діяльність нібито з реформування Конституції України. Не виключено також і те, що подібні „новації“ слугують своєрідною „димовою завісою“ для інших цілковито брутальних змін, на яких не слід зосереджуватися.

З огляду на викладене вкажу ще раз. Будь-яке ускладнення системи, що потребує додаткових витрат або їх перерозподілу в межах існуючого механізму, робить її еkleктичною для адекватного управління, а тому збільшує рівень її ентропії. У випадку з демократичним урядуванням йдеться про хаос.



Судья  
Конституційного Суду України

**І. Д. СЛІДЕНКО**