



**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**  
**РІШЕННЯ**  
**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**  
**ДРУГИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційною скаргою Бівалькевича Богдана  
В'ячеславовича щодо відповідності Конституції України  
(конституційності) пункту 8 розділу XI „Прикінцеві та  
перехідні положення“ Закону України „Про Національну  
поліцію“**

м. К и ї в  
21 липня 2021 року  
№ 4-р(II)/2021

Справа № 3-107/2020(221/20)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Головатого Сергія Петровича – головуючого,  
Городовенка Віктора Валентиновича,  
Лемака Василя Васильовича,  
Мойсика Володимира Романовича,  
Первомайського Олега Олексійовича – доповідача,  
Сліденка Ігоря Дмитровича,  
Юровської Галини Валентинівни,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Бівалькевича Богдана В'ячеславовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про Національну поліцію“ від 2 липня 2015 року № 580–VIII (Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 40–41, ст. 379).

Заслухавши суддю-доповідача Первомайського О.О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**у с т а н о в и в:**

1. Суб'єкт права на конституційну скаргу – Бівалькевич Б.В. – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо перевірки на відповідність статтям 8, 22, частинам першій, другій, шостій статті 43 Конституції України пункту 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про Національну поліцію“ від 2 липня 2015 року № 580–VIII (далі – Закон № 580), за яким „з дня опублікування цього Закону всі працівники міліції (особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ), а також інші працівники Міністерства внутрішніх справ України, його територіальних органів, закладів та установ вважаються такими, що попереджені у визначеному порядку про можливе майбутнє звільнення через скорочення штатів“.

1.1. Зі змісту конституційної скарги та інших матеріалів справи вбачається, що Бівалькевич Б.В. звернувся до Окружного адміністративного суду міста Києва з позовом до Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України) за участю третьої особи, що не заявляє самостійних вимог на предмет спору, – Національної поліції України (далі – поліція), в якому просив суд: визнати протиправним та скасувати наказ МВС України „По особовому складу“ від 6 листопада 2015 року № 2338 о/с (далі – Наказ) у частині звільнення полковника міліції, заступника начальника управління розслідування особливо важливих кримінальних проваджень – начальника 1-го відділу Головного слідчого управління МВС України Бівалькевича Б.В. зі служби в органах внутрішніх справ України; поновити Бівалькевича Б.В. на службі в органах внутрішніх справ України з 6 листопада 2015 року та перевести до поліції на рівнозначну посаду з 7 листопада 2015 року; зобов'язати МВС України виплатити Бівалькевичу Б.В. середній заробіток за час вимушеного прогулу за період від 6 листопада 2015 року до дня поновлення на службі.

Окружний адміністративний суд міста Києва постановою від 16 травня 2016 року, яка залишена без змін ухвалою Київського апеляційного

адміністративного суду від 1 вересня 2016 року, у задоволенні позову відмовив. Вищий адміністративний суд України ухвалою від 23 листопада 2016 року зазначені рішення судів першої та апеляційної інстанцій скасував, а справу направив на новий розгляд до суду першої інстанції.

Окружний адміністративний суд міста Києва рішенням від 17 січня 2018 року позовні вимоги Бівалькевича Б.В. задовольнив частково: визнав протиправним та скасував Наказ у частині звільнення Бівалькевича Б.В. зі служби в органах внутрішніх справ України та поновив його на посаді; поновив право Бівалькевича Б.В. на переведення до поліції відповідно до пункту 9 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580; стягнув на його користь з МВС України середній заробіток за час вимушеного прогулу з 7 листопада 2015 року до 17 січня 2018 року в розмірі 217 992,50 грн. У задоволенні решти позовних вимог Бівалькевичу Б.В. було відмовлено.

Київський апеляційний адміністративний суд постановою від 30 травня 2018 року рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 17 січня 2018 року скасував та ухвалив нове рішення, яким у задоволенні адміністративного позову Бівалькевича Б.В. відмовив.

Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду постановою від 5 березня 2020 року постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 30 травня 2018 року залишив без змін.

Рішення суду касаційної інстанції мотивовано тим, що Бівалькевича Б.В. у встановленому Законом № 580 порядку було попереджено про звільнення у зв'язку зі скороченням штатів. Додаткового попередження позивача (як і інших осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України) про наступне звільнення Законом № 580 не вимагалось. Бівалькевич Б.В. не скористався визначеним Законом № 580 правом на подання рапорту про прийняття на службу до поліції та не підтвердив своєї згоди на її проходження, тому МВС України при ухваленні Наказу діяло в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

1.2. Суб'єкт права на конституційну скаргу стверджує, що пункт 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 порушив його конституційне право на працю, гарантоване статтею 43 Конституції України, адже цей припис „фактично нівелює важливі гарантії від незаконного звільнення, передбачені положеннями частин 1–3 статті 49<sup>2</sup> КЗпП, а саме право на персональне попередження про наступне звільнення не пізніше ніж за два місяці, переважне право на залишення на роботі, право отримати пропозиції з боку роботодавця щодо іншої роботи на тому самому підприємстві, що прямо суперечить статтям 22 і 43 Конституції України“.

Обґрунтовуючи свою позицію, Бівалькевич Б.В. посилається на Конституцію України, Закон № 580, Кодекс законів про працю України (далі – Кодекс), постанову Кабінету Міністрів Української РСР „Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ“ від 29 липня 1991 року № 114 зі змінами, Наказ, а також на судові рішення у його справі.

2. Вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. За Основним Законом України в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8); Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8); конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга статті 22); при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22); громадянам гарантується захист від незаконного звільнення (частина шоста статті 43).

2.2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання захисту трудових прав громадян, зазначав, що:

– держава, забезпечуючи стабільність трудових правовідносин, здійснює їх нормативне регулювання з метою створення справедливих, безпечних і сприятливих для життя і здоров'я умов праці, підвищення її продуктивності, гарантування рівності прав та можливостей кожного працівника, збереження його працездатності, трудового довголіття, захисту на випадок безробіття; законодавча діяльність у сфері регулювання праці, зокрема щодо умов та порядку припинення трудових правовідносин, має відповідати нормам і принципам, визначеним у Конституції України, а також узгоджуватися із міжнародними зобов'язаннями, які впливають з участі України у діяльності міжнародних організацій (абзац шостий пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Перший сенат) від 12 липня 2019 року № 5-р(I)/2019);

– зміст права на працю, закріпленого положеннями частин першої і другої статті 43 Конституції України, крім вільного вибору праці, включає також відповідні гарантії реалізації цього права; вільний вибір передбачає різноманітність умов праці, проте сталими (обов'язковими) є гарантії захисту працівника від незаконного звільнення за будь-яких умов праці (абзац перший підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 4 вересня 2019 року № 6-р(II)/2019).

2.3. Відповідно до Конвенції Міжнародної організації праці № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця 1982 року (далі – Конвенція № 158) вона поширюється на всі галузі економічної діяльності та на всіх осіб, які працюють за наймом (пункт 1 статті 2); трудові відносини з працівниками не припиняються, якщо тільки немає законних підстав для такого припинення, пов'язаного із здібностями чи поведінкою працівника або викликаного виробничою потребою підприємства, установи чи служби (стаття 4).

3. В Основному Законі України визначено, що громадянам гарантується захист від незаконного звільнення (частина шоста статті 43).

Невід'ємним елементом реалізації конституційного права на працю є забезпечення державою належних гарантій від незаконного звільнення.

Звільнення може вважатись таким, що відповідає припису частини шостої статті 43 Конституції України, якщо воно здійснено на підставі закону, норми якого відповідають вимогам верховенства права, потреба звільнення спрямована на досягнення правомірної (легітимної) мети, а застосовані при звільненні особи заходи є домірними (пропорційними).

3.1. Стратегією сталого розвитку „Україна – 2020“, схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 (далі – Стратегія), після ратифікації Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678–VII Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода), встановлено вектори руху та програми розвитку держави, одним із яких визначено, зокрема, реформу системи органів правопорядку („правоохоронної системи“) (розділ 3).

У пункті 4 „Реформа правоохоронної системи“ розділу 3 Стратегії наголошено на потребах „провести функціональні та організаційні перетворення у системі Міністерства внутрішніх справ України“ та „чітко розподілити функції із формування політики, що має здійснюватися Міністерством, та реалізації політики, що має здійснюватися окремим центральним органом виконавчої влади у системі Міністерства внутрішніх справ України – Національною поліцією. Політичне управління та професійне керівництво у сфері правопорядку мають бути чітко розмежовані, як це передбачено Європейським кодексом поліцейської етики“.

3.2. Конституційний Суд України також враховує, що згідно з пунктом 2 пояснювальної записки до проєкту Закону України про Національну поліцію

(реєстр. № 2822) цей проєкт був розроблений та ухвалений для реалізації заходів із реформування органів внутрішніх справ України, його основною метою було визначено „створення Національної поліції в Україні – органу виконавчої влади, який служитиме суспільству і призначений для охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічного порядку та громадської безпеки“.

Таким чином, на підставі низки приписів Основного Закону України, зокрема щодо реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства у Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору (пункт 5 частини першої статті 85), та з урахуванням міжнародних зобов'язань України відповідно до Угоди Конституційний Суд України доходить висновку, що мета ухвалення Закону № 580 є легітимною й обумовлена суспільним інтересом у реформуванні системи органів правопорядку в частині створення такого органу виконавчої влади, як поліція.

4. В Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8 Основного Закону України).

Згідно зі сталим розумінням принципу верховенства права одним із його складників є юридична визначеність, що вимагає, з-поміж іншого, чіткості та зрозумілості норм права, зокрема в аспекті передбачності їх змісту та правовідносин, що будуть врегульовані цими нормами.

Європейський суд з прав людини в рішенні у справі „*Веренцов проти України*“ від 11 квітня 2013 року (заява № 20372/11) зазначив, що акти права мають бути доступні для осіб, яких вони стосуються, та сформульовані з достатньою чіткістю для того, щоб надати цим особам можливість регулювати свою поведінку, аби бути здатними (отримавши за потреби відповідну пораду) передбачати тією мірою, що є допустимою за конкретних обставин, наслідки, які може спричинити конкретна дія (див., наприклад, рішення у справах „*The Sunday Times v. the United Kingdom (№ 1)*“ від 26 квітня 1979 року (заява № 6538/74), § 49, Series A № 30; „*Rekvenyi v. Hungary*“ [ВП] від 20 травня 1999 року (заява № 25390/94), § 34, ECHR 1999-III; „*Rotaru v. Romania*“ [ВП] від 4 травня

2000 року (заява № 28341/95), § 55, ECHR 2000-V; „*Maestri v. Italy*“ [ВП] від 17 лютого 2004 року (заява № 39748/98), § 30, ECHR 2004-I) (§ 52).

Для розуміння змісту поняття „юридична визначеність“ значущим є також наведене у Доповіді про правовладдя, схваленій Європейською Комісією „За демократію через право“ (Венеційська Комісія) на її 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2011 року, CDL-AD(2011)003rev, судження, відповідно до якого „юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були зрозумілими й точними, а також, щоб їхньою метою було забезпечення передбачності ситуацій та правовідносин“ (перше речення § 46).

4.1. Здійснюючи перевірку пункту 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 на відповідність вимозі юридичної визначеності, Конституційний Суд України насамперед констатує, що Закон № 580 був ухвалений 2 липня 2015 року та опублікований 6 серпня 2015 року в газеті „Голос України“, що підтверджують загальнодоступні відомості, розміщені на офіційному вебпорталі Верховної Ради України.

Відповідно до абзаців першого, другого пункту 1 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580, у яких визначено умови набрання чинності окремими положеннями Закону № 580, оспорюваний припис Закону № 580 набрав чинності 7 серпня 2015 року, тобто з дня, наступного за днем опублікування Закону № 580. У цілому Закон № 580 набрав чинності 7 листопада 2015 року, тобто через три місяці з дня, наступного за днем його опублікування.

4.2. Водночас доступність учасникам суспільних відносин акта права для ознайомлення не гарантує доступності його змісту, якщо припис такого акта викладений неякісно, зокрема нечітко або суперечливо.

Здійснюючи перевірку пункту 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 на відповідність вимозі юридичної визначеності, Конституційний Суд України насамперед відзначає, що цей припис



Закону № 580 сформульований як попередження про звільнення одразу всіх працівників міліції на відміну від припису статті 49<sup>2</sup> Кодексу, відповідно до якого „про наступне вивільнення працівників персонально попереджають не пізніше ніж за два місяці“ (частина перша). Тобто припис частини першої статті 49<sup>2</sup> Кодексу є лише підставою для майбутнього персонального повідомлення працівника про його наступне вивільнення (звільнення), тоді як пункт 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 персонального попередження працівника про наступне звільнення вже не вимагає.

Аналіз пункту 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 дає Конституційному Суду України підстави вважати, що використання в ньому сполуки слів „можливе майбутнє звільнення“ призвело до суперечливості його змісту.

Такий висновок зумовлений тим, що суб'єкт права на конституційну скаргу з моменту набрання чинності (7 серпня 2015 року) оспорюваним приписом Закону № 580 міг вважати, що цей припис є або неналежним повідомленням про його майбутнє звільнення, або, з огляду на використання у ньому слів „можливе“ та „майбутнє“, що звільнення в подальшому щодо нього може бути не застосоване, та розраховувати на продовження трудових відносин.

4.3. Здійснюючи перевірку пункту 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 на відповідність вимозі юридичної визначеності, Конституційний Суд України також звертає увагу на те, що пункт 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 можна тлумачити та застосовувати в посутньому зв'язку з пунктами 9, 10 цього розділу Закону № 580, відповідно до яких:

„9. Працівники міліції, які виявили бажання проходити службу в поліції, за умови відповідності вимогам до поліцейських, визначеним цим Законом, упродовж трьох місяців з дня опублікування цього Закону можуть бути прийняті на службу до поліції шляхом видання наказів про призначення за їх згодою чи

проходження конкурсу на посади, що заміщуються поліцейськими, у будь-якому органі (закладі, установі) поліції.

Посади, що пропонуються особам, зазначеним у цьому пункті, можуть бути рівнозначними, вищими або нижчими щодо посад, які ці особи обіймали під час проходження служби в міліції.

10. Працівники міліції, які відмовилися від проходження служби в поліції та/або не прийняті на службу до поліції в тримісячний термін з моменту попередження про наступне вивільнення, звільняються зі служби в органах внутрішніх справ через скорочення штатів“.

Таким чином, пункт 9 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580, по-перше, встановлює в загальних рисах процедуру працевлаштування працівників міліції до поліції, по-друге, указує на наявність посад у поліції, що можуть бути заміщені працівниками міліції.

У пункті 10 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 визначено, що працівники, які „відмовилися від проходження служби в поліції та/або не прийняті на службу до поліції“, будуть звільнені, хоча пункт 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 вже містить попередження працівників міліції про їх звільнення у зв'язку зі скороченням штатів без урахування фактів їх відмови від проходження служби в поліції та/або неприйняття на службу до поліції в тримісячний термін з моменту попередження про наступне вивільнення (звільнення).

4.4. Ураховуючи наведене, оспорювану норму Закону № 580 у посутньому зв'язку з пунктами 9, 10 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 можна тлумачити та застосовувати не лише як повідомлення про можливе майбутнє звільнення Бівалькевича Б.В., а, водночас, і як пропозицію щодо можливого працевлаштування в поліцію на підставі згоди на прийняття і подальше проходження служби в поліції, успішної участі у відповідному конкурсі та виконання інших умов, зазначених у приписах Закону № 580.

Отже, суб'єкт права на конституційну скаргу, суд або інший суб'єкт правозастосування не мали можливості чітко зрозуміти зміст, передбачити юридичні наслідки дії пункту 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 та поведінку учасника суспільних відносин щодо подальшої реалізації права на працю. Таке законодавче регулювання суперечить конституційному принципіві верховенства права в аспекті дотримання вимоги юридичної визначеності та, як наслідок, не забезпечує гарантованого Основним Законом України захисту від незаконного звільнення.

На підставі наведеного Конституційний Суд України доходить висновку, що пункт 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 суперечить частині першій статті 8 та частині шостій статті 43 Основного Закону України.

5. Оцінюючи правомірність втручання в конституційне право Бівалькевича Б.В. на працю, Конституційний Суд України вважає за доцільне здійснити перевірку на відповідність оспорюваної норми Закону № 580 іншим приписам Основного Закону України.

5.1. У Конституції України визначено, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (стаття 6); органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19).

Згідно зі статтею 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить прийняття законів (пункт 3 частини першої), затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій, зокрема, МВС України (пункт 22 частини першої).

Приписами пунктів 12, 12<sup>1</sup>, 16–21, 26, 35 частини першої статті 85 Конституції України Верховну Раду України наділено повноваженнями щодо призначення на посади або звільнення з посад певних посадових осіб органів державної влади та державних органів. Відповідно до пунктів 10, 25 частини першої статті 85 Конституції України Верховна Рада України має повноваження щодо, відповідно, усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпічменту) й надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора.

Частина друга статті 85 Конституції України визначає, що Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесено до її відання.

Згідно зі статтею 91 Конституції України Верховна Рада України ухвалює закони, постанови та інші акти.

Відповідно до статті 92 Основного Закону України виключно законами України визначаються, зокрема, засади регулювання праці і зайнятості (пункт 6 частини першої), організація і діяльність органів досудового розслідування (пункт 14 частини першої).

Наведені норми Основного Закону України свідчать про те, що Верховна Рада України повноважна ухвалювати закони, однак зміст цих законів має відповідати вимогам Конституції України, а їх ухвалення – забезпечувати виконання функцій Верховною Радою України як єдиним органом законодавчої влади в Україні.

5.2. Конституційний Суд України зазначав, що „метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову є, зокрема, розмежування повноважень між різними органами державної влади, що означає самостійне виконання кожним із них своїх функцій та здійснення повноважень відповідно до Конституції та законів України“ (абзац другий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 8 липня 2016 року № 5-рп/2016).

Аналізуючи норми Конституції України в аспекті визначення меж повноважень єдиного органу законодавчої влади в Україні – парламенту (Верховної Ради України), Конституційний Суд України висловив й інші юридичні позиції, зокрема й щодо частини другої статті 85 Конституції України, яка встановлює, що Верховна Рада України здійснює повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання (друге речення абзацу третього пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 2 березня 1999 року № 2-рп/99); повноваження органів державної влади визначаються Конституцією і законами України, а Верховної Ради України з питань здійснення державної влади встановлюються лише Конституцією України (перше речення абзацу другого підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 27 травня 2009 року № 12-рп/2009).

5.3. Як уже зазначалось, згідно з оспорюваним приписом Закону № 580 „з дня опублікування цього Закону всі працівники міліції... вважаються такими, що попереджені у визначеному порядку про можливе майбутнє звільнення через скорочення штатів“.

Таким чином, в оспорюваній нормі Закону № 580 Верховна Рада України визначила один зі складників спеціального порядку звільнення всіх працівників міліції – попередження про звільнення у спосіб опублікування Закону № 580. Такий спосіб попередження Бівалькевича Б.В. та інших працівників міліції про їх майбутнє звільнення, безперечно, відрізняється від способу попередження про звільнення, визначеного Кодексом щодо інших працівників та Законом № 580 щодо поліцейських.

На думку Конституційного Суду України, пункт 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 має ознаки акта правозастосування у відносинах за участю Бівалькевича Б.В. та інших працівників міліції. Проте з огляду на низку норм Основного Закону України у їх посутньому взаємозв'язку та юридичні позиції Конституційного Суду України Верховна Рада України не

є суб'єктом правозастосування та не повноважна ухвалювати акти такого виду за винятком випадків, що прямо визначені Конституцією України.

Тобто Верховна Рада України шляхом ухвалення законів, що є нормативними актами, не може звільняти окремого працівника або певні категорії працівників та повідомляти їх про можливе майбутнє звільнення. Звільнення особи можливе на підставі не закону, а лише індивідуального акта права, повноважень щодо ухвалення якого Верховна Рада України не має. Випадки, коли Верховна Рада України уповноважена звільняти та призначати окремих осіб у спосіб ухвалення індивідуальних актів права, визначені приписами Основного Закону України.

Таким чином, Конституційний Суд України доходить висновку, що пункт 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 ухвалено Верховною Радою України за межами її конституційних повноважень, а тому є таким, що суперечить частині другій статті 6, частині другій статті 19, частині другій статті 85 Конституції України.

6. Згідно з частиною другою статті 43 Основного Закону України держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

Аналізуючи домірність (пропорційність) втручання у право на працю Бівалькевича Б.В. та дотримання наданих йому Основним Законом України гарантій захисту від незаконного звільнення, Конституційний Суд України враховує, що зміст конституційної гарантії захисту від незаконного звільнення полягає також у тому, що при законодавчому регулюванні цих відносин мають бути дотримані вимоги Конституції України щодо створення державою умов для повного здійснення громадянами права на працю у випадках, коли звільнення працівника відбувається всупереч його бажанню.

6.1. Україна є стороною низки міжнародних договорів, що покладають на державу обов'язок діяти відповідним чином з метою створення умов для повного здійснення громадянами права на працю та розглядати звільнення (вивільнення) працівника, а тим більше цілої групи працівників, як *ultima ratio* (останній засіб) в регулюванні трудових відносин.

Згідно зі статтею 6 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року держави, які беруть участь у цьому пакті, визнають право на працю, що включає право кожної людини отримати можливість заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає або на яку вона вільно погоджується, і зроблять належні кроки до забезпечення цього права (пункт 1); заходи, яких повинні вжити держави-учасниці цього пакту з метою повного здійснення зазначеного права, включають програми професійно-технічного навчання і підготовки, шляхи і методи досягнення продуктивної зайнятості в умовах, що гарантують основні політичні й економічні свободи людини (пункт 2).

Відповідно до статті 4 Конвенції № 158 трудові відносини з працівниками не припиняються, якщо тільки немає законних підстав для такого припинення, пов'язаного зі здібностями чи поведінкою працівника або викликаного виробничою потребою підприємства, установи чи служби.

6.2. Конституція України є засадничим актом щодо галузевого законодавства, яке має містити норми, що повинні враховувати та розвивати відповідні конституційні приписи.

Конституційний Суд України вважає, що визначені в Кодексі та інших актах законодавства України юридичні інститути мають забезпечити надійне галузеве нормативне підґрунтя для ефективного виконання встановлених частиною другою статті 43 Конституції України обов'язків держави, зокрема зі створення умов для повного здійснення громадянами права на працю.

6.3. Кодекс містить низку норм, спрямованих на реалізацію приписів частини другої статті 43 Конституції України.

У преамбулі Кодексу визначено правові засади і гарантії здійснення громадянами України права розпоряджатися своїми здібностями до продуктивної і творчої праці.

Відповідно до абзацу сьомого статті 5<sup>1</sup> Кодексу держава гарантує працевдатним громадянам, які постійно проживають на території України, „правовий захист від необґрунтованої відмови у прийнятті на роботу і незаконного звільнення, а також сприяння у збереженні роботи“.

Статтею 42 Кодексу встановлено переважне право на залишення на роботі при вивільненні працівників у зв'язку зі змінами в організації виробництва і праці (з більш високою кваліфікацією і продуктивністю праці, з тривалим безперервним стажем роботи на даному підприємстві, в установі, організації тощо).

Статтею 49<sup>2</sup> Кодексу визначено порядок вивільнення працівників, зокрема встановлено, що про наступне вивільнення працівників персонально попереджають не пізніше ніж за два місяці (частина перша).

6.4. Здійснюючи перевірку оспорюваного припису Закону № 580 на відповідність вимогам Основного Закону України, Конституційний Суд України враховує, що Бівалькевич Б.В. перебував на службі в органах внутрішніх справ України з 1991 року, вислуга років на день його звільнення з посади заступника начальника управління розслідування особливо важливих кримінальних проваджень – начальника 1-го відділу Головного слідчого управління МВС України становила понад 26 років. Фактично суб'єкт права на конституційну скаргу не мав іншого професійного досвіду, ніж досвід, набутий протягом служби в органах внутрішніх справ України, а тому оспорюваний припис Закону № 580 містить, на думку Конституційного Суду України, ознаки істотного втручання у приватне та професійне життя Бівалькевича Б.В.

6.5. У статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція) визначено, що кожен має право на повагу до свого



приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції; органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Європейський суд з прав людини в рішенні у справі „*Олександр Волков проти України*“ від 9 січня 2013 року (заява № 21722/11), стверджуючи про порушення права заявника на повагу до його приватного життя, встановленого статтею 8 Конвенції, зазначив, зокрема, таке:

– «приватне життя „включає право особи на формування та розвиток стосунків з іншими людьми, включаючи стосунки професійного або ділового характеру“... Стаття 8 Конвенції „захищає право на особистий розвиток та право встановлювати та розвивати стосунки з іншими людьми та оточуючим світом“... Поняття „приватне життя“ в принципі не виключає відносини професійного або ділового характеру. Врешті-решт, саме у рамках трудової діяльності більшість людей мають значну можливість розвивати стосунки з оточуючим світом» (§ 165).

6.6. На підставі низки норм Конституції України, зокрема статті 3, частин першої, другої, шостої статті 43, Конституційний Суд України вважає, що втручання у права суб'єкта права на конституційну скаргу з боку держави у процесі ліквідації міліції та створення нового органу правопорядку – поліції – мало бути домірним (пропорційним) та забезпечувати можливість продовження Бівалькевичем Б.В. професійної кар'єри в поліції або встановити гідні та передбачні за своїми змістом та наслідками умови для звільнення його зі служби.

З огляду на наведене Конституційний Суд України доходить висновку, що пункт 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 у посутньому зв'язку з іншими нормами Закону № 580 не містить домірних (пропорційних) засобів втручання у права суб'єкта права на конституційну

скаргу та не враховує вимог низки конституційних приписів, а саме щодо змісту і спрямованості діяльності держави, які визначаються правами і свободами людини та їх гарантіями (перше речення частини другої статті 3 Конституції України); головного обов'язку держави щодо утвердження і забезпечення прав і свобод людини (третє речення частини другої статті 3 Конституції України); обов'язків держави зі створення умов для повного здійснення громадянами права на працю (частина друга статті 43 Конституції України).

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України вважає, що пункт 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 є таким, що суперечить частині другій статті 3, частинам першій, другій, шостій статті 43 Конституції України.

7. Згідно з частиною першою статті 97 Закону України „Про Конституційний Суд України“ Конституційний Суд України у рішенні, висновку може встановити порядок і строки їх виконання, а також зобов'язати відповідні державні органи забезпечити контроль за виконанням рішення, додержанням висновку.

Визнаючи пункт 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580 таким, що суперечить Конституції України, Конституційний Суд України вважає за доцільне не поширювати дію цього Рішення на правовідносини, які виникли з моменту набуття чинності цим приписом Закону № 580 та продовжують існувати після дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

Обираючи такий підхід під час вирішення цієї справи, Конституційний Суд України враховує потребу в дотриманні балансу суспільно значущих інтересів у підтриманні легітимності створення такого органу виконавчої влади, як поліція, та приватних інтересів суб'єкта права на конституційну скаргу. Обрання іншого підходу у цій справі призвело б до перегляду правовідносин зі звільнення з посади не лише Бівалькевича Б.В., а також інших працівників міліції та правовідносин із прийняття на службу працівників поліції, чим було б порушено

принцип верховенства права та поставлено під сумнів легітимність створення поліції.

Водночас з метою захисту прав та інтересів суб'єкта права на конституційну скаргу Конституційний Суд України вважає за доцільне підтвердити висловлену ним юридичну позицію згідно з якою відповідно до частини третьої статті 152 Конституції України матеріальна та моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку (Рішення Конституційного Суду України від 7 жовтня 2009 року № 25-рп/2009, Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 7 квітня 2021 року № 1-р(П)/2021).

Отже, з метою захисту прав та інтересів суб'єкта права на конституційну скаргу Конституційний Суд України вважає, що Бівалькевич Б.В. має гарантоване Основним Законом України право на відшкодування матеріальної та моральної шкоди, якої він зазнав унаслідок застосування до нього пункту 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону № 580, який згідно з цим Рішенням порушує приписи Конституції України. Ухилення держави від здійснення такого відшкодування знижує довіру до держави та органів державної влади й суперечить Основному Закону України.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151<sup>1</sup>, 151<sup>2</sup>, 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94, 97 Закону України „Про Конституційний Суд України“ Конституційний Суд України

#### **в и р і ш и в:**

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), пункт 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про Національну поліцію“ від 2 липня 2015 року № 580–VIII.

2. Пункт 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про Національну поліцію“ від 2 липня 2015 року № 580–VIII, визнаний неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України не поширюється на правовідносини, які виникли з моменту набрання чинності пунктом 8 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про Національну поліцію“ від 2 липня 2015 року № 580–VIII та продовжують існувати після дня ухвалення Конституційним Судом України 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“.



**ДРУГИЙ СЕНАТ  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**