



# ***ВІСНИК*** ***КОНСТИТУЦІЙНОГО*** ***СУДУ УКРАЇНИ***

**Загальнодержавне періодичне видання**

*Засноване*  
19 лютого 1997 року

*Свідоцтво*  
про державну реєстрацію  
Серія КВ № 2444

*Виходить*  
шість разів на рік

*Засновник:*  
Конституційний Суд України  
Адреса: 01033, м. Київ-33,  
вул. Жилианська, 14

**1/2018**

## Редакційна рада

- Ю. Баулін** — доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (голова Редакційної ради)
- П. Стецюк** — суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук, доктор права (заступник голови Редакційної ради)
- Ю. Барабаш** — проректор, завідувач кафедри конституційного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України
- М. Гранат** — суддя Конституційного Трибуналу Республіки Польща, доктор наук, професор
- І. Гриценко** — декан юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, професор
- М. Гультай** — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук
- М. Козюбра** — суддя Конституційного Суду України у відставці, завідувач кафедри загальнотеоретичних наук Національного університету «Кієво-Могилянська академія», доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України
- В. Колісник** — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України
- М. Костицький** — суддя Конституційного Суду України у відставці, професор кафедри філософії права і юридичної логіки Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України
- М. Мельник** — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор
- А. Селіванов** — постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України
- І. Сліденко** — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник
- В. Тихий** — суддя Конституційного Суду України у відставці, віце-президент — керівник Київського регіонального центру НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України
- Б. Футей** — суддя Федерального суду претензій США, доктор права, професор
- С. Шевчук** — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України
- В. Шишкін** — суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук, доцент

Згідно з наказом МОН України від 7 жовтня 2015 р. № 1021  
«Вісник Конституційного Суду України» включено  
до Переліку наукових фахових видань України

## АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

### Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» від 20 грудня 2017 року № 2-р/2017 ..... 7

#### Окрема думка судді Конституційного Суду України

##### Мельника М. І.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» ..... 19

#### Окрема думка судді Конституційного Суду України

##### Мойсика В. Р.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» ..... 30

#### Окрема думка судді Конституційного Суду України

##### Сліденка І. Д.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» ..... 42

### Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України», пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення

кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» (справа про виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку політичної партії) від 21 грудня 2017 року № 3-р/2017 ..... 46

**Окрема думка судді Конституційного Суду України  
Гультая М. М.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України», пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» (справа про виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку політичної партії) ..... 62

**Окрема думка судді Конституційного Суду України  
Запорожця М. П.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України», пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» (справа про виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку політичної партії) ..... 69

**Окрема думка судді Конституційного Суду України  
Сліденка І. Д.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України», пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про

вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» (справа про виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку політичної партії) .....73

**Окрема думка судді Конституційного Суду України  
Шаптали Н. К.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України», пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» (справа про виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку політичної партії) .....76

**ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ**

**Литвинов О.** Тлумачення законодавчої норми під час перевірки її конституційності у справі за конституційною скаргою: теоретичні аспекти. ....79

**Шишкіна Е.** Дотримання прав людини у процесі здійснення люстрації .....86

**Романюк Р.** Право громадян на мирні зібрання як гарантія реалізації інших конституційних прав і свобод людини і громадянина .....99

**Нога П.** Повноцінне забезпечення права осіб, які направляються в зону бойових дій, на батьківство та/або материнство як конституційна гарантія .....112

**Матат А.** Конституційна скарга як інструмент захисту соціальних прав людини, гарантованих Конституцією України .....121

## ДО 80-РІЧЧЯ З ДНЯ НАРОДЖЕННЯ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА

**Розвадовський В.** Конституційні цінності та проблеми українського державотворення 1989–2017 років . . . . . 128

**Кампо В.** Блокування парламентом процедури формування Конституційного Суду України у 1992–1995 роках: причини і наслідки . . . . . 143

**Колос М.** Український конституціоналізм: матеріалізація через ідеї та дії Л. Юзькова . . . . . 154

**Ставнійчук М.** Конституційна доктрина Л. Юзькова . . . . . 163

**Стець А.** Судова реформа 2017 року в Республіці Польща: суспільні очікування і критичні думки . . . . . 175

**Черняк Є.** Природа конституції: практичні аспекти утвердження концепції Л. Юзькова у конституційному процесі держави Україна . . . . . 182

## ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Листопад – грудень 2017 року . . . . . 191

**Інформація про виконання бюджету Конституційним Судом України за 2017 рік . . . . . 192**

**Вітаємо ювіляра . . . . . 195**

**Підсумки конкурсу на кращу наукову статтю . . . . . 196**

**АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

*ІМЕНЕМ УКРАЇНИ*

**РІШЕННЯ  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
пункту 7 частини другої статті 42  
Закону України «Про вищу освіту»

м. Київ  
20 грудня 2017 року  
№ 2-р/2017

Справа № 1-5/2017

*Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:*

**Кривенка Віктора Васильовича** — головуючого,  
**Городовенка Віктора Валентиновича,**  
**Гультая Михайла Мирославовича,**  
**Запорожця Михайла Петровича,**  
**Касмініна Олександра Володимировича,**  
**Колісника Віктора Павловича,**  
**Литвинова Олександра Миколайовича** — доповідача,  
**Мельника Миколи Івановича,**  
**Мойсика Володимира Романовича,**  
**Саса Сергія Володимировича,**  
**Сліденка Ігоря Дмитровича,**  
**Тупицького Олександра Миколайовича,**  
**Шаптали Наталі Костянтинівни,**  
**Шевчука Станіслава Володимировича,**

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556–VII зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Литвинова О. М. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, науковців Донецького національного університету імені Василя Стуса,

Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Львівського державного університету внутрішніх справ МВС України, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, Конституційний Суд України

### **У С Т А Н О В И В :**

**1.** Суб'єкт права на конституційне подання — 49 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), пункт 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту», прийнятого Верховною Радою України 1 липня 2014 року за № 1556–VII, (Відомості Верховної Ради України, 2014 р., № 37–38, ст. 2004) зі змінами (далі — Закон № 1556), згідно з яким не може бути обрана, призначена (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника закладу вищої освіти особа, яка «голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року».

Автори клопотання стверджують, що наведена норма не узгоджується з конституційними принципами верховенства права, незворотності дії у часі законів (частина перша статті 8, частина друга статті 58 Основного Закону України) та суперечить частині другій статті 80 Конституції України, відповідно до якої народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп.

**2.** Вирішуючи порушене у конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

**2.1.** Конституцією України проголошено, що Україна є правовою державою, у якій визнається і діє принцип верховенства права (стаття 1, частина перша статті 8).

Конституційний Суд України в абзаці другому підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 зазначив, що верховенство права — це панування права в суспільстві; верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо.

Із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005).

Одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності, у якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обме-



женнями; обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010).

Як зазначено в пункті 44 Доповіді «Верховенство права», схваленої Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеціанською Комісією) на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року), принцип правової визначеності є ключовим у питанні довіри до судової системи і верховенства права; для досягнення цієї довіри держава повинна складати тексти законів так, щоб вони були доступними; держава також зобов'язана дотримуватися та застосовувати у прогнозований і послідовний спосіб ті закони, які вона ввела в дію; прогнозованість означає, що закон повинен, коли це можливо, бути оприлюдненим до його виконання і бути передбачуваним у тому, що стосується його наслідків: він має бути сформульований достатньо точно для того, щоб людина могла регулювати свою поведінку.

Конституційний Суд України вважає, що принцип правової визначеності вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності правових норм, зокрема їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності.

2.2. Відповідно до Закону № 1556 безпосереднє управління діяльністю закладу вищої освіти здійснює його керівник, наділений відповідними повноваженнями (перше речення частини першої, частина третя статті 34).

Абзацом першим частини першої статті 42 Закону № 1556 визначено спеціальні вимоги, які висуваються до кандидата на посаду керівника закладу вищої освіти, а саме: вільне володіння державною мовою; наявність вченого звання, наукового ступеня і стажу роботи на посадах науково-педагогічних працівників не менш як 10 років; наявність громадянства України (для кандидатів на посаду керівника закладу державної чи комунальної форми власності). Абзацом другим цієї частини закріплено обмеження для однієї і тієї самої особи обіймати посаду керівника відповідного закладу вищої освіти більше ніж два строки.

Частиною другою статті 42 Закону № 1556 передбачено, що не може бути обрана, призначена (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника закладу вищої освіти особа, яка: за рішенням суду визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена (пункт 1); має судимість за вчинення злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку (пункт 2); відповідно до вироку суду позбавлена права обіймати відповідні посади (пункт 3); за рішенням суду була визнана винною у вчиненні корупційного правопорушення — протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили (пункт 4); піддавалася адміністративному стягненню за корупційне правопорушення — протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили (пункт 5); підпадає під дію частини третьої статті 1 Закону України «Про очищення влади» (пункт 6); «голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року» (пункт 7).

Конституційний Суд України зазначає, що частиною другою статті 42 Закону № 1556, зокрема її пунктом 7, встановлено обмеження правового та організацій-

ного характеру щодо обрання, призначення (у тому числі виконувачем обов'язків) особи на посаду керівника закладу вищої освіти, які поширюються на правовідносини, що виникнуть у майбутньому під час такого обрання, призначення.

2.3. Перевіряючи пункт 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 на предмет його відповідності принципу правової визначеності як елементу конституційного принципу верховенства права, Конституційний Суд України виходить з того, що єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України; конституційний склад Верховної Ради України становлять чотириста п'ятдесят народних депутатів України (стаття 75, частина перша статті 76 Конституції України).

Відповідно до пункту 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 не може бути обрана, призначена (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника закладу вищої освіти особа, яка «голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року».

Зі змісту наведеного положення Закону № 1556 вбачається, що особами, які голосували за «диктаторські закони 16 січня 2014 року», є народні депутати України Верховної Ради України VII скликання, що підтримали вказані закони у процесі здійснення своїх повноважень. Згідно із Законом № 1556 такі народні депутати України не можуть претендувати на посаду керівника закладу вищої освіти (бути призначеними виконувачем обов'язків).

«Диктаторські закони 16 січня 2014 року» є умовною назвою законів України, прийнятих Верховною Радою України у зазначений день. Із пункту 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 випливає лише така ознака вказаних законів України, як їх прийняття 16 січня 2014 року. Однак ця ознака стосується усіх законів України, прийнятих у той день, а тому неможливо однозначно встановити, які з них належать до категорії «диктаторських».

Конституційний Суд України вважає за необхідне звернути увагу також на обставини, що суттєво ускладнюють віднесення законів України, прийнятих 16 січня 2014 року, до зазначеної категорії.

Так, 16 січня 2014 року Верховна Рада України прийняла одинадцять законів України, більшість із них — без обговорення, без використання електронної системи «Рада» та шляхом підняття руки.

Згодом вказані закони, крім Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» № 719–VII, були скасовані законами України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України» від 28 січня 2014 року № 732–VII та «Про недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань, та визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України» від 21 лютого 2014 року № 743–VII. Незважаючи на те, що зауваження викликала не лише процедура прийняття законів, що голосувалися 16 січня 2014 року, але і їх зміст, більшість із них після визнання такими, що втратили чинність, знову були проголосовані народними депутатами України, деякі — у редакції, аналогічній попередній, а саме закони України «Про внесення зміни до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» щодо відтермінування набрання чинності положеннями пункту 6 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» № 726–VII, «Про внесення зміни до статті 197 Податкового кодексу України щодо звільнення від обкладення податком на додану вартість

операцій із ввезення на митну територію України природного газу» № 727–VII, «Про внесення зміни до статті 297 Кримінального кодексу України щодо відповідальності за осквернення або руйнування пам'ятників, споруджених в пам'ять тих, хто боровся проти нацизму в роки Другої світової війни — радянських воїнів-визволителів, учасників партизанського руху, підпільників, жертв нацистських переслідувань, а також воїнів-інтернаціоналістів та миротворців» № 728–VII, «Про внесення зміни до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за заперечення чи виправдання злочинів фашизму» № 729–VII.

Крім того, окремі закони України, прийняті 16 січня 2014 року, були скасовані ще до набрання ними чинності, а саме: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень під час проведення футбольних матчів» № 722–VII; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі» № 723–VII.

Наведене дає Конституційному Суду України підстави стверджувати, що оспорювана норма Закону № 1556 є невизначеною, оскільки з її змісту незрозуміло, яким критерієм необхідно керуватися при визначенні, чи є закон України, прийнятий Верховною Радою України 16 січня 2014 року, «диктаторським».

Таким чином, пункт 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 не відповідає вимозі правової визначеності, що уможливорює його довільне трактування у правозастосовній практиці і може призвести до сваволі.

Враховуючи викладене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що пункт 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 суперечить частині першій статті 8 Конституції України через його невідповідність принципу правової визначеності.

**3.** Народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність (частина перша статті 80 Основного Закону України). Як вказав Конституційний Суд України, «депутатська недоторканність як елемент статусу народного депутата України є конституційною гарантією безперешкодного та ефективного здійснення народним депутатом України своїх повноважень і передбачає звільнення його від юридичної відповідальності у визначених Конституцією України випадках та особливий порядок притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності, його затримання, арешту, а також застосування інших заходів, пов'язаних з обмеженням його особистих прав і свобод» (підпункт 1.1 пункту 1 резолютивної частини Рішення від 26 червня 2003 року № 12-рп/2003).

Частиною третьою статті 80 Конституції України передбачено депутатський імунітет — народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані.

Частиною другою цієї статті встановлено, що народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп, тобто закріплено депутатський індемнітет.

Конституційний Суд України зазначає, що сутність депутатського індемнітету в Україні полягає у захисті народного депутата України від переслідування

за висловлювання і голосування під час виконання ним депутатських обов'язків у парламенті та у забезпеченні його права відстоювати свою позицію під час розгляду будь-яких питань у Верховній Раді України або її органах.

Таким чином, Конституцією України визнане та гарантоване право на депутатський індемнітет, а отже, встановлені додаткові порівняно з особистою недоторканністю людини гарантії недоторканності представника Українського народу.

Конституційний Суд України наголошує, що ніхто, у тому числі Верховна Рада України, не може притягнути народного депутата України до відповідальності за висловлювання і голосування у парламенті та його органах.

Депутатський індемнітет має довічний характер, що виключає можливість переслідування народного депутата України у майбутньому навіть за умови припинення його депутатських повноважень. Це підтверджується юридичною позицією Конституційного Суду України, який вказав, що народний депутат України і після припинення депутатських повноважень не може бути притягнений до юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах (абзац другий пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 27 жовтня 1999 року № 9-рп/99).

Конституційний Суд України звертає увагу, що депутатський індемнітет в Україні не має абсолютного характеру, адже частиною другою статті 80 Конституції України передбачено відповідальність народного депутата України за образу чи наклеп. Проте Основним Законом України не встановлено жодних інших застережень стосовно голосування народного депутата України у парламенті та його органах. Тобто право вільного голосу народного депутата України у Верховній Раді України та її органах є абсолютним, тому він не може нести юридичної відповідальності за результати голосування.

3.1. Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо встановлення обмежень при обранні на посаду (призначення виконувача обов'язків) керівника вищого навчального закладу» від 14 травня 2015 року № 415–VIII (далі — Закон № 415), який набрав чинності з 11 червня 2015 року, статтю 42 Закону № 1556 після частини першої було доповнено новою частиною, пункт 7 якої є об'єктом конституційного контролю у цій справі.

Пунктом 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 415 передбачено, що «виконувач обов'язків керівника вищого навчального закладу, який на день набрання чинності цим Законом підпадає під дію частини другої статті 42 цього Закону, підлягає звільненню засновником (засновниками) або уповноваженим ним (ними) органом (особою) протягом двох тижнів з дня набрання чинності цим Законом».

3.2. Перевіряючи пункт 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 у взаємозв'язку з пунктом 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 415 на предмет його відповідності частині другій статті 80 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з того, що виконувач обов'язків керівника закладу вищої освіти, який підпадає під дію пункту 7 частини другої статті 42 Закону № 1556, підлягає звільненню засновником (засновниками) або уповноваженим ним (ними) органом (особою) протягом двох тижнів з дня набрання чинності Законом № 415.

Таким чином, оспорюваною нормою Закону № 1556 у взаємозв'язку із пунктом 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 415 передбачено автоматичне звільнення особи, яка «голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року». Вказане звільнення відбувається без згоди працівника, спрямоване на позбавлення працівника права на працю на певній посаді, здійснюється керівником органу (органом), до повноважень якого належить таке звільнення та/або його ініціювання, в обов'язковому порядку на підставі Закону № 415.

Конституційний Суд України констатує, що пунктом 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 фактично запроваджено юридичну відповідальність народного депутата України за результати голосування у минулому, а саме за підтримку «диктаторських законів 16 січня 2014 року», оскільки у разі його призначення виконувачем обов'язків керівника закладу вищої освіти він підлягає звільненню протягом двох тижнів з дня набрання чинності Законом № 415, тобто з 11 червня 2015 року.

Однак таке законодавче регулювання порушує сутність встановленого у частині другій статті 80 Конституції України депутатського індемнітету, що має довічний характер, тобто виключає можливість переслідування народного депутата України у майбутньому навіть за умови припинення його депутатських повноважень, і є абсолютним щодо неможливості притягнення народного депутата України до юридичної відповідальності за результати голосування у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп.

Наведене дає Конституційному Суду України підстави стверджувати, що пункт 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 у взаємозв'язку із пунктом 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 415 суперечить частині другій статті 80 Основного Закону України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151<sup>2</sup>, 152, 153 Конституції України, статтями 32, 35, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 91, 94 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 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556–VII зі змінами, згідно з яким не може бути обрана, призначена (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника закладу вищої освіти особа, яка «голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року».

**2.** Пункт 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556–VII зі змінами, що визнаний неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

**3.** 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» та інших офіційних друкованих виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

• *Summary to the Decision of the Grand Chamber of the Constitutional Court of Ukraine dated December 20, 2017 No. 2-r/2017 in the case upon the constitutional petition of 49 People's Deputies of Ukraine concerning the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of Article 42.2.7 of the Law of Ukraine «On Higher Education»*

Subject of the right to constitutional petition — 49 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine for compliance of Article 42.2.7 of the Law of Ukraine «On Higher Education» (hereinafter referred to as «the Law») adopted on the July 1, 2014 No. 1556–VII as amended according to which a person who voted for dictatorial laws on January 16, 2014 cannot be elected, appointed as the head of a higher education institution (including acting head).

The Constitution proclaims that Ukraine is a law-based state in which the principle of the rule of law is recognised and effective (Articles 1, 8.1).

The Constitutional Court considers that the principle of legal certainty requires definiteness, clarity and consistency of legal provisions, in particular their predictability and stability.

Under the Law No. 1556, the direct management of higher education institution is carried out by its head, entitled with relevant powers (the first sentence of Article 34.1, Article 34.3).

The first paragraph of Article 42.1 of the Law No. 1556 determines special requirements for a candidate for the position of head of a higher educational institution, namely: free command of the state language; scientific rank, scientific degree and work experience on scientific-pedagogical positions no less than 10 years; citizenship of Ukraine (for candidates for the position of head of the institution of state or communal ownership). The second paragraph of Article 42.1 of the Law No. 1556 fixed the restriction for same person to hold the position of head of the relevant institution of higher education for more than two terms.

Article 42.2 of the Law No. 1556 stipulates that a person, declared incapable or whose capacity is limited (Article 42.2.1); has a conviction for committing a crime if such conviction has not expired or not expunged in the manner prescribed by law (Article 42.2.2); is deprived of the right to occupy relevant positions according to the court judgment (Article 42.2.3); was found guilty of committing a corruption offense according to a court judgment — during the year from the day of entry into force of a relevant court judgment (Article 42.2.4); was subjected to administrative punishment for a corruption offense — during the year from the day of entry into force of a relevant court judgment (Article 42.2.5); falls within the scope of Article 1.3 of the Law «On Government Cleansing» (Article 42.2.6); «voted for dictatorial laws of January 16, 2014» (Article 42.2.7) cannot be elected, appointed to a position of the head of a higher educational institution (including acting).

The Constitutional Court notes that Article 42.2 of the Law No. 1556, in particular Article 42.2.7, establishes restriction of legal and organisational nature regarding election, appointment of a person to the office of head of a higher educational institution (including acting), which extends to legal relations that will arise in future during such election, appointment.



According to Article 42.2.7 of the Law No. 1556, a person who voted for dictatorial laws on January 16, 2014 may not be elected as head of a higher educational institution (including acting head). From the content of the aforementioned provision of the Law No. 1556, the persons who voted for «dictatorial laws of January 16, 2014» are the People's Deputies of Ukraine of the Verkhovna Rada of Ukraine of the VII convocation, who supported these laws in the process of exercising their powers. According to the Law No. 1556, such People's Deputies of Ukraine cannot run for the position of head of the institution of higher education (be appointed as acting head).

«Dictatorial laws of January 16, 2014» is the conventional title of the laws of Ukraine adopted by the Verkhovna Rada on the mentioned day. Article 42.2.7 of the Law No. 1556 implies only such a feature of the mentioned laws as their adoption on January 16, 2014. Yet, this feature applies to all laws adopted on that day, and therefore it is impossible to determine unequivocally which of them belongs to the category of «dictatorial».

The Constitutional Court considers it necessary to pay attention to the circumstances, which considerably complicate the assignment of the laws of Ukraine adopted on January 16, 2014, to this category.

For example, on January 16, 2014, the Verkhovna Rada adopted eleven laws, most of them without discussion, without application of the electronic system «Rada» and by raising the hand.

Subsequently, the mentioned laws, in addition to the Law «On the State Budget of Ukraine for 2014» No. 719–VII, were repealed by the Laws «On declaring certain laws of Ukraine as such that lost their effect» dated January 28, 2014, No. 732–VII and «On preventing prosecution and punishment of persons in regard to the events which occurred during peaceful assemblies and declaring specific laws as such that lost their effect» dated February 21, 2014 No. 743–VII. Despite the fact it was not only the procedure for adopting the laws that were voted on January 16, 2014, but also their content which caused comments, most of them, after being declared invalid, were voted by People's Deputies of Ukraine again, some — in the wording, similar to the previous one, namely the Laws of Ukraine «On Amendments to the Law «On Free Legal Aid» regarding the postponement of the entry into force of the provisions of clause 6 of Section VI «Final and Transitional Provisions» No. 726–VII, «On amendments to Article 197 of the Tax Code in relation to the exemption from value-added tax on operations for importing natural gas into the customs territory of Ukraine» No. 727–VII, «On amending Article 297 of the Criminal Code as to liability for the desecration or destruction of monuments built in memory of those, who fought against Nazism during the Second World War — the Soviet soldiers-liberators, partisan and underground movement, victims of Nazi persecution, as well as international soldiers and peacekeepers» No. 728–VII, «On amendments to the Criminal Code on liability for denial or justification of crimes of fascism» № 729–VII.

In addition, certain laws, adopted on January 16, 2014 were repealed before their entry into force, namely: «On amendments to several legislative acts of Ukraine (regarding responsibility for commitment of administrative offences during football matches)» No. 722–VII; «On amendments to several legislative acts of Ukraine regarding liability for administrative offences in the sphere of road safety, recorded automatically» No. 723–VII.

The above gives the Constitutional Court the ground to assert that the disputed provision of the Law No. 1556 is unclear, since it is unclear from its content what criterion should be used in determining whether a law of Ukraine adopted by the Verkhovna Rada on January 16, 2014, is «dictatorial».

Thus, Article 42.2.7 of the Law No. 1556 does not meet the requirement of legal certainty, which allows for its arbitrary interpretation in law enforcement practice and may lead to arbitrariness.

People's Deputies of Ukraine are guaranteed parliamentary immunity (Article 80.1 of the Basic Law).

Article 80.3 of the Constitution provides for parliamentary immunity — People's Deputies of Ukraine cannot be prosecuted, detained or arrested without the consent of the Verkhovna Rada.

Article 80.2 of the Constitution establishes that The People's Deputies of Ukraine shall not be held legally liable for the results of voting or for statements made in the parliament and in its bodies, save as the liability for an insult or defamation.

The Constitutional Court notes that the essence of the parliamentary indemnity in Ukraine is to protect the People's Deputy of Ukraine from persecution for statements and voting while performing parliamentary duties in parliament and in securing his/her right to defend his/her position in the consideration of any issues in the Verkhovna Rada Ukraine or its bodies.

Thus, the Constitution recognises and guarantees the right to parliamentary indemnity, and therefore, establishes additional guarantees of inviolability of the representative of the Ukrainian people, as compared to the personal inviolability of an individual.

The Constitutional Court stresses that no one, including the Verkhovna Rada, can bring the People's Deputy of Ukraine to responsibility for statements and voting in parliament and its bodies.

The parliamentary indemnity has a lifelong character, which excludes the possibility of prosecuting the People's Deputy of Ukraine in the future, even if his/her parliamentary powers are terminated.

The Constitutional Court pays attention to the fact that the parliamentary indemnity in Ukraine is not absolute, since Article 80.2 of the Constitution provides for the responsibility of a People's Deputy of Ukraine for insult or defamation.

However, the Basic Law does not establish any other reservations regarding the voting of the People's Deputy of Ukraine in the parliament and its bodies. That is, the right of a free speech of the People's Deputy of Ukraine in the Verkhovna Rada and its bodies is absolute, therefore he/she cannot be held legally responsible for the results of the voting.

Clause 2 of Section II «Final Provisions» of the Law No. 415 stipulates that «the executor of the duties of the head of a higher educational institution, who on the day of the entry into force of this Law falls within the scope of Article 42.2 of this Law, shall be released by the founder (founders) or by the body (person) who authorised him (them) within two weeks from the date of entry into force of this Law».

The disputed norm of the Law No. 1556, in conjunction with clause 2 of Section II «Final Provisions» of the Law No. 415, provides for the automatic release of a person who «voted for dictatorial laws of January 16, 2014». The specified release is carried



out without the consent of the employee, is aimed at depriving the employee of the right to work in a certain position, is carried out by the head of the body (body), whose authority included dismissal and / or its initiation, obligatory on the basis of the Law No. 415.

The Constitutional Court finds that Article 42.2.7 of the Law No. 1556 actually introduced the legal responsibility of a People's Deputy of Ukraine for the results of voting in the past, namely, for the support of «dictatorial laws of January 16, 2014», since in the case of his/her appointment as acting head of the higher educational institution he shall be dismissed within two weeks from the date of entry into force of the Law No. 415, that is, from June 11, 2015.

Yet, such legislative regulation violates the essence of the parliamentary indemnity established by Article 80.2 of the Constitution, which has a lifetime character, that is, it excludes the possibility of prosecuting the People's Deputy of Ukraine in the future, even if his/her parliamentary powers were terminated, and is absolute in relation to impossibility of bringing the People's Deputy of Ukraine to legal responsibility for the results of voting in parliament and its bodies, except for liability for insult or defamation.

The above gives the Constitutional Court the grounds to assert that Article 42.2.7 of the Law No. 1556 in conjunction with clause 2 of Section II «Final Provisions» of the Law No. 415 contradicts Article 80.2 of the Basic Law.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare Article 42.2.7 of the Law of Ukraine «On Higher Education» dated July 1, 2014, No. 1556-VII as amended according to which a person who voted for dictatorial laws on January 16, 2014 cannot be elected, appointed as the head of a higher educational institution (including acting head) incompatible with the Constitution (unconstitutional),

Article 42.2.7 of the Law of Ukraine «On Higher Education» dated July 1, 2014 No. 1556–VII as amended declared unconstitutional shall lose its effect from the date of adoption of this Decision by the Constitutional Court.

*References:*

Decision of the Constitutional Court of Ukraine of the Constitutional Court of Ukraine dated October 27, 1999 No. 9-rp/99 in the case upon the constitutional petition of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine regarding the official interpretation of the provisions of Article 80.3 of the Constitution of Ukraine (case on parliamentary immunity);

Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 12-rp/2003 dated June 26, 2003 in the case upon the constitutional petition of 56 People's Deputies of Ukraine on the official interpretation of the provisions of Articles 80.1, 80.3 of the Constitution of Ukraine, Articles 26.1, 27.1, 27.2, 27.3 of the Law of Ukraine «On the Status of a People's Deputy of Ukraine» and the constitutional petition of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine on the official interpretation of the provisions of Article 80.3 of the Constitution of Ukraine regarding the detention of a People's Deputy of Ukraine (case on guarantees of parliamentary immunity);

Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 15-rp/2004 dated November 2, 2004 in the case upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine on the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of Article 69 of the

Criminal Code of Ukraine (case concerning more lenient punishment sentenced by court);

Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 5-рп/2005 dated September 22, 2005 in the case upon the constitutional petition of 51 People's Deputies of Ukraine regarding the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of Article 92, clause 6 of Section X «Transitional Provisions» of the Land Code of Ukraine (case on permanent use of land plots);

Decision of the Constitutional Court of Ukraine dated June 29, 2010 No. 17-рп/2010 in the case upon the constitutional petition of the Authorised Human Rights Representative of the Verkhovna Rada of Ukraine on conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of paragraph 8 of Article 11.1.5 of the Law of Ukraine «On Militia»;

Report on the Rule of Law, adopted by the Venice Commission at its 86<sup>th</sup> plenary session (Venice, March 25–26, 2011).

## ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Мельника М. І.  
стосовно Рішення Конституційного Суду України  
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
пункту 7 частини другої статті 42  
Закону України «Про вищу освіту»

Конституційний Суд України у Рішенні у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» від 20 грудня 2017 року № 2-р/2017 (далі — Рішення) визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), пункт 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556–VII зі змінами (далі — Закон № 1556), згідно з яким не може бути обрана, призначена (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника закладу вищої освіти особа, яка «голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року».

Конституційний Суд України аргументував Рішення тим, що: 1) оспорювана норма є невизначеною, оскільки неможливо встановити, які з прийнятих 16 січня 2014 року законів належать до категорії диктаторських; 2) передбачена вказаною нормою заборона обіймати посади керівників закладів вищої освіти є юридичною відповідальністю, а народні депутати України не можуть нести юридичної відповідальності за результати голосування.

Принципово не погоджуюсь з підходами, які Конституційний Суд України застосував при вирішенні цієї справи, а ухвалене Рішення вважаю таким, що не базується на Конституції України. Викладена у ньому аргументація є суперечливою, сумнівною і непереконливою з юридичної точки зору та вказує на те, що Конституційний Суд України підійшов до вирішення цієї справи однобічно, якщо не сказати — упереджено.

Крім того, у Рішенні Конституційний Суд України виклав своє розуміння депутатського індемнітету (свободи виступів та голосування у парламенті), яке викривляє зміст положень частини другої статті 80 Конституції України.

Це спонукало мене, керуючись статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», викласти стосовно Рішення окрему думку, в якій зазначити таке.

1. У Рішенні стверджується, що оспорювана норма Закону № 1556 є невизначеною, оскільки з її змісту незрозуміло, яким критерієм необхідно керуватися при визначенні того, чи є закон, прийнятий Верховною Радою України 16 січня 2014 року, «диктаторським». Конституційний Суд України зазначив, що із пункту 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 випливає лише така ознака диктаторських законів, як прийняття їх 16 січня 2014 року. Однак ця ознака стосується усіх законів, прийнятих у той день, а тому неможливо однозначно встановити, які з них належать до категорії «диктаторських». На цій підставі зроблено висновок, що пункт 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 не відповідає вимозі правової

визначеності, а відтак суперечить частині першій статті 8 Конституції України (абзаци четвертий, дев'ятий — одинадцятий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення).

Натомість у Конституційного Суду України не було б підстав для таких тверджень і висновку, якби він повно і всебічно розглянув справу, належним чином дослідив предмет конституційного контролю. У такому разі він би не лише встановив можливість чіткого виокремлення такої категорії законів, як диктаторські за властивою лише їм сукупністю ознак, а й з'ясував, що перелік цих законів закріплено на законодавчому рівні.

Йдеться про дев'ять законів, які були прийняті Верховною Радою України 16 січня 2014 року. Їх спільною суттєвою (змістовою) ознакою є те, що за існуючої на той час суспільно-політичної ситуації їх прийняття було спрямоване на збереження правлячого політичного режиму, обмеження реалізації громадянами конституційних прав (зокрема, на мирні зібрання, свободу слова та свободу пересування, свободу об'єднання у громадські організації), розширення можливостей для політичних репресій. Прийняття цих законів мало яскраво виражений антидемократичний характер і спричинило істотне загострення суспільно-політичної ситуації в країні, протистояння між учасниками масових акцій протесту та працівниками силових структур, яке призвело до людських жертв та інших тяжких наслідків. У суспільній свідомості ці закони розцінювалися як засіб збереження та зміцнення недемократичного політичного режиму (диктатури), а тому й були названі диктаторськими. Ця, по суті, народна назва й була застосована в тексті оспорюваного закону, що стало хоча й нетиповим прикладом вітчизняної нормотворчої техніки, але жодним чином не порушило принципу правової визначеності, на що безпідставно посилається Конституційний Суд України.

Спільною ознакою диктаторських законів є спосіб їх розгляду та ухвалення. Прийняття цих законів є безпрецедентним явищем в історії українського парламентаризму, яке характеризувалося відвертою профанацією законодавчого процесу з імітацією голосування та визначення його результатів. Очевидним є той факт, що розгляду та прийняття цих актів відповідно до процедури, передбаченої Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України, не було, а мало місце лише створення видимості законодавчого процесу з використанням форми (засідання парламенту), місця проведення (зал засідань Верховної Ради України) та його учасників (частина народних депутатів України).

Диктаторські закони об'єднує і виокремлює «ручний» спосіб голосування за них (шляхом підняття руки) та грубе ігнорування законодавчої процедури, яким супроводжувалось їх прийняття — без попереднього розгляду законопроектів у комітетах, без надання текстів законопроектів народним депутатам України, без їх розгляду на засіданні Верховної Ради України та без фактичного визначення результатів голосування. Про те, що за диктаторські закони не було голосування, яке передбачає Конституція України і Регламент Верховної Ради України, а також не було проведено реального підрахунку голосів свідчить те, що: 1) підрахунок голосів проводився за надзвичайно короткий час (лічені секунди), за який такий підрахунок здійснити фізично неможливо; 2) в окремих випадках головуючий оголошував про прийняття закону ще до того, як голова лічильної комісії повідомляв про результати голосування; 3) у всіх дев'яти випадках голова лічильної комісії

називав одну і ту ж кількість голосів, поданих «за» ці закони — 235; 4) про кількість тих, хто голосував «проти», «утримався» або «не голосував», взагалі не повідомлялося (ці обставини зафіксовані у стенограмі та відеозаписі пленарного засідання Верховної Ради України 16 січня 2014 року).

Формально-юридично перелік диктаторських законів зафіксовано у Законі України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України» від 28 січня 2014 року № 732–VII, який було прийнято у зв'язку з тим, що прийняття 16 січня 2014 року законів відбувалося з порушенням «Конституції України, норм Регламенту Верховної Ради України та без будь-якого обговорення і реального підрахунку голосів» (Пояснювальна записка до проекту цього закону). Законом № 732–VII визнано такими, що втратили чинність:

1) Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та процесуальних законів щодо додаткових заходів захисту безпеки громадян» від 16 січня 2014 року № 721–VII;

2) Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень під час проведення футбольних матчів» від 16 січня 2014 року № 722–VII;

3) Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі» від 16 січня 2014 року № 723–VII;

4) Закон України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» від 16 січня 2014 року № 724–VII;

5) Закон України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо заочного кримінального провадження» від 16 січня 2014 року № 725–VII;

6) Закон України «Про внесення зміни до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» щодо відтермінування набрання чинності положеннями пункту 6 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» від 16 січня 2014 року № 726–VII;

7) Закон України «Про внесення зміни до статті 197 Податкового кодексу України щодо звільнення від обкладення податком на додану вартість операцій із ввезення на митну територію України природного газу» від 16 січня 2014 року № 727–VII;

8) Закон України «Про внесення зміни до статті 297 Кримінального кодексу України щодо відповідальності за осквернення або руйнування пам'ятників, споруджених в пам'ять тих, хто боровся проти нацизму в роки Другої світової війни — радянських воїнів-визволителів, учасників партизанського руху, підпільників, жертв нацистських переслідувань, а також воїнів-інтернаціоналістів та миротворців» від 16 січня 2014 року № 728–VII;

9) Закон України «Про внесення зміни до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за заперечення чи виправдання злочинів фашизму» від 16 січня 2014 року № 729–VII.

Саме ці дев'ять законів і є тими диктаторськими законами, про які йшлося у пункті 7 частини другої статті 42 Закону № 1556.

Крім цих законів, Верховна Рада України 16 січня 2014 року прийняла ще два закони України — «Про Державний бюджет України на 2014 рік» № 719–VII та «Про

внесення змін до Закону України «Про усунення негативних наслідків та недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань» № 731–VII. Однак вони приймалися окремо, голосування за них здійснювалося за допомогою електронної системи «Рада», і вони не були скасовані Законом України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України» від 28 січня 2014 року № 732–VII. Тому за вказаними вище критеріями вони не належать до категорії диктаторських.

Натомість Конституційний Суд України застосував підхід, який штучно заплутав вирішення цього питання і дозволив зробити безпідставний висновок про неможливість однозначного встановлення, які з прийнятих 16 січня 2014 року законів належать до категорії диктаторських (підпункт 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення).

**2.** Для визнання неконституційною оспоруваної норми Конституційний Суд України вказав ще й на те, що «пунктом 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 фактично запроваджено юридичну відповідальність народного депутата України за результати голосування в минулому», що «порушує сутність встановленого у частині другій статті 80 Конституції України депутатського індемнітету» (абзаци третій, четвертий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення).

Водночас такий висновок не узгоджується з сутністю юридичної відповідальності, а тому є необґрунтованим.

За своєю правовою природою неможливість обрання/призначення на посаду керівника закладу вищої освіти особи, яка голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року, є однією з умов, які разом з встановленими законом кваліфікаційними вимогами (наявність вченого звання та наукового ступеня, стажу роботи на посадах науково-педагогічних працівників тощо) визначають критерії добору кандидатів на посаду керівника закладу вищої освіти.

Частиною другою статті 42 Закону № 1556 передбачено сім умов, що унеможливають обрання/призначення на посаду керівника закладу вищої освіти і стосуються осіб, які: 1) за рішенням суду визнані недієздатними або дієздатність яких обмежена; 2) мають судимість за вчинення злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; 3) відповідно до вироку суду позбавлені права обіймати відповідні посади; 4) за рішенням суду були визнані винними у вчиненні корупційного правопорушення — протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 5) піддавалися адміністративному стягненню за корупційне правопорушення — протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 6) підпадають під дію частини третьої статті 1 Закону України «Про очищення влади»; 7) голосували за диктаторські закони 16 січня 2014 року.

Запровадження таких обмежень обумовлено особливим характером діяльності керівника закладу вищої освіти, його роллю в освітній діяльності та вихованні учасників освітнього процесу. Така роль керівника визначається основними завданнями закладу вищої освіти, серед яких, зокрема, формування особистості шляхом патріотичного та правового виховання, утвердження в учасників освітнього процесу моральних цінностей, соціальної активності, громадянської позиції

та відповідальності, збереження та примноження моральних цінностей і досягнень суспільства (стаття 26 Закону № 1556).

Заборона обрання/призначення на посаду керівника закладу вищої освіти особи, яка голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року, обумовлена моральною, правовою та суспільною неприйнятністю позиції народних депутатів України, які голосували за вказані закони, особливо з урахуванням того факту, що найактивнішою верствою населення, яка брала участь в протестних акціях Революції Гідності, були саме студенти.

Ця неприйнятність визначається суспільно-політичною ситуацією в Україні, за якої приймалися диктаторські закони, спрямованістю цих законів, порядком їх розгляду та способом прийняття, тобто відвертим ігноруванням встановлених Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України відповідних законодавчих процедур, а також тими надзвичайно тяжкими наслідками (як загалом для суспільства, так і для великої кількості конкретних людей), які були спричинені прийняттям цих законів. Слід мати на увазі те, що диктаторські закони приймалися за антидемократичного політичного режиму, узурпації влади, придушення народного повстання, тотального порушення фундаментальних конституційних прав і свобод, свавілля державної влади, яка всупереч Конституції України намагалася стати над Українським народом. Відтак голосування за диктаторські закони за вказаних обставин щонайменше було аморальним і антисуспільним.

Тому заборона обіймати посаду керівника закладу вищої освіти для особи, яка голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року, з огляду на ті високі морально-етичні вимоги, які пред'являються до кандидата на таку посаду, видається цілком обґрунтованою. Така заборона не є юридичною відповідальністю, оскільки реалізується на стадії призначення, обрання особи на посаду, тобто має перспективну дію і поширюється на правовідносини, які виникатимуть у майбутньому.

До такого ж висновку дійшов Конституційний Суд України, коли зазначив, що вказаною нормою «встановлено обмеження правового та організаційного характеру щодо обрання, призначення (у тому числі виконувачем обов'язків) особи на посаду керівника закладу вищої освіти, які поширюються на правовідносини, що виникнуть у майбутньому під час такого обрання, призначення» (абзац четвертий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення). Однак потім він зробив абсолютно протилежний висновок, згідно з яким зазначеною нормою «фактично запроваджено юридичну відповідальність народного депутата України за результати голосування в минулому» (абзац третій підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення). Таким чином, Конституційний Суд України продемонстрував непослідовність позицій щодо розуміння сутності оспорюваної норми, обґрунтувавши їх взаємовиключними твердженнями.

З урахуванням обставин, за яких відбувалося прийняття диктаторських законів, вказану заборону можна розглядати як своєрідний люстраційний захід, спрямований на недопущення обіймати керівні посади у закладах вищої освіти особами, які не відповідають ключовим критеріям керівної діяльності у сфері освіти та виховання молоді. За своєю правовою природою люстрація є не видом юридичної відповідальності, а своєрідним критерієм відповідності перебування на певній посаді чи здійснення певної діяльності, що має особливе суспільне та державне значення.



3. Визначаючи пункт 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 таким, що запроваджує юридичну відповідальність за підтримку диктаторських законів 16 січня 2014 року, Конституційний Суд України поклав в основу Рішення сумнівні з правової точки зору аргументи.

Так, для обґрунтування такого висновку він використав не лише оспорювану норму, але й іншу норму — пункт 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо встановлення обмежень при обранні на посаду (призначення виконувача обов'язків) керівника вищого навчального закладу» від 14 травня 2015 року № 415–VIII (далі — Закон № 415). Вказаним пунктом встановлено, що «виконувач обов'язків керівника вищого навчального закладу, який на день набрання чинності цим Законом підпадає під дію частини другої статті 42 цього Закону, підлягає звільненню засновником (засновниками) або уповноваженим ним (ними) органом (особою) протягом двох тижнів з дня набрання чинності цим Законом».

Застосувавши такий підхід, Конституційний Суд України констатував, що пункт 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 у взаємозв'язку із пунктом 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 415 суперечить частині другій статті 80 Основного Закону України (абзац п'ятий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення). Водночас таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Конституційний Суд України визнав лише пункт 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 — без взаємозв'язку із вказаним положенням Закону № 415 (пункт 1 резолютивної частини Рішення).

Такий підхід є досить сумнівним з погляду визначення предмета конституційного контролю у цій справі та правової обґрунтованості остаточного висновку. Його парадоксальність полягає передусім у тому, що Конституційний Суд України визнав неконституційною норму через те, що вона встановлює юридичну відповідальність, хоча вочевидь (як це доведено вище) вона такої відповідальності не встановлює. До того ж це зроблено за допомогою іншої норми (пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 415), яка також не передбачає юридичної відповідальності, незважаючи на вживання у ній терміна «підлягає звільненню», оскільки передбачає припинення перебування на посаді у зв'язку з невідповідністю умовам (критеріям) обіймання цієї посади. У такий спосіб обіймання вказаної посади приводиться у відповідність до визначених законом умов (критеріїв). Таким чином припиняється перебування на посаді керівника закладу вищої освіти не лише особи, яка голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року, але й інших осіб, зазначених у частині другій статті 42 Закону № 1556, зокрема осіб, які: визнані судом недеїздатними чи обмежено деїздатними; мають судимість за вчинення злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; відповідно до вироку суду позбавлені права обіймати відповідні посади; за рішенням суду були визнані винними у вчиненні корупційного правопорушення — протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили.

Але якщо Конституційний Суд України вважав, що пункт 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 415 встановлює юридичну відповідальність (можливість звільнення) особи, яка голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року, з посади керівника закладу вищої освіти (це зазначено в підпункті 3.2 пункту 3



мотивувальної частини Рішення), то саме цей пункт у першу чергу він мав визнати неконституційним.

Таким чином, є підстави вважати, що у намаганні визнати неконституційною законодавчу заборону обіймати посаду керівника закладу вищої освіти особам, які голосували за диктаторські закони 16 січня 2014 року, Конституційний Суд України вдався до певних маніпуляцій, обґрунтовуючи неконституційність пункту 7 частини другої статті 42 Закону № 1556.

**4.** У Рішенні Конституційний Суд України сформулював юридичну позицію стосовно розуміння положень частини другої статті 80 Конституції України, відповідно до якої «народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп».

Визначивши та проаналізувавши сутність депутатського індемнітету, Конституційний Суд України констатував, що «депутатський індемнітет в Україні не має абсолютного характеру, адже частиною другою статті 80 Конституції України передбачено відповідальність народного депутата України за образу чи наклеп. Проте Основним Законом України не встановлено жодних інших застережень стосовно голосування народного депутата України у парламенті та його органах. Тобто право вільного голосу народного депутата України у Верховній Раді України та її органах є абсолютним, тому він не може нести юридичної відповідальності за результати голосування» (абзац восьмий пункту 3 мотивувальної частини Рішення). Інакше кажучи, Конституційний Суд України фактично визнав, що народний депутат України може голосувати за будь-що і будь-як.

Така юридична позиція сформульована Конституційним Судом України на підставі його розуміння лише однієї конституційної норми без урахування інших положень Конституції України і є хибною за своєю суттю.

Зроблений у Рішенні висновок про те, що Основним Законом України не встановлено жодних інших (крім відповідальності за образу чи наклеп) застережень стосовно голосування народного депутата України у парламенті та його органах, є абсолютно безпідставним.

Державна влада як похідна, вторинна від установчої влади народу є обмеженою за визначенням. Усі без винятку суб'єкти державної влади (органи та посадові особи) провадять свою діяльність у певних межах повноважень і в певний спосіб. Конституція України, яка виконує функцію обмеження державної влади, встановлює ряд вимог стосовно діяльності органів державної влади та їх посадових осіб. Сконцентровано ця обмежувальна функція відображена в частині другій статті 19 Конституції України, відповідно до якої 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. Цей конституційний припис повністю поширюється на Верховну Раду України і народних депутатів України.

Межі повноважень, підстави та спосіб діяльності народних депутатів України, у тому числі щодо голосування, визначаються як загальними конституційними положеннями, які поширюються на всі органи державної влади та їх посадових осіб, так і тими конституційними приписами, які стосуються діяльності лише парла-

менту і народних депутатів України. Зокрема, вони визначаються повноваженнями парламенту, присягою народного депутата України, імперативними конституційними приписами щодо заборони вчиняти певні дії та приймати певні рішення.

Так, за Основним Законом України парламент може здійснювати лише ті повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до його відання (стаття 85 Конституції України). Отже, Верховна Рада України не може ухвалювати рішення, а народний депутат України — відповідно голосувати, з питань, які не віднесені до її відання.

Згідно зі статтею 79 Конституції України перед вступом на посаду народні депутати України складають перед Верховною Радою України таку присягу:

«Присягаю на вірність Україні. Зобов'язуюсь усіма своїми діями боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу. Присягаю додержуватися Конституції України та законів України, виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників».

Як зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 7 липня 1998 року № 11-рп/98, народний депутат України є повноважним представником Українського народу у Верховній Раді України, відповідальним перед ним, і покликаний виражати та захищати його інтереси; виконання народним депутатом України своїх обов'язків в інтересах усіх співвітчизників впливає із змісту його присяги (абзац п'ятий пункту 2 мотивувальної частини). Повноваження народного депутата України делеговані йому народом як сувереном влади і мають здійснюватися в інтересах народу.

Положення частини другої статті 80 Конституції України, яка встановлює свободу виступів і голосування народного депутата України, треба розглядати у системному зв'язку з іншими конституційними приписами, зокрема положеннями статті 79, згідно з якою народний депутат України зобов'язаний діяти відповідно до складеної ним присяги, а отже, не може голосувати всупереч вимогам Конституції та законів України, на шкоду суверенітету і незалежності України і добробуту Українського народу. Таким чином, положення частини другої статті 80 Конституції України слід розуміти так, що народний депутат України не несе юридичної відповідальності за результати голосування, якщо таке голосування здійснене відповідно до складеної ним присяги, з дотриманням вимог Конституції та законів України.

Конституцією України встановлено, що «право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Ніхто не може узурпувати державну владу» (частини третя, четверта статті 5). Основний Закон України (частина третя статті 2) також передбачає, що «територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною». Це конституційне положення може бути змінене лише в тому порядку, який визначено у статті 156 Основного Закону України (зокрема, таке рішення має бути затверджене всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України). Вказані конституційні приписи також забороняють народним депутатам України голосувати за рішення, які спрямовані на узурпацію державної влади або посягають на територіальну цілісність і недоторканність України. Це стосується багатьох інших конституційних заборон, які спрямовані на забезпечення суверенітету та національної безпеки

України, демократичних і правових засад функціонування державної влади, утвердження і забезпечення прав і свобод людини тощо.

Таким чином, народний депутат України є обмеженим у своїй діяльності своїм статусом, своїми повноваженнями і повноваженнями парламенту, а його право на вільне волевиявлення при прийнятті рішень (голосуванні) не є абсолютним.

Отже, Конституційний Суд України неправильно витлумачив конституційне призначення і зміст депутатського індемнітету як складової депутатської недоторканності. Депутатський індемнітет є конституційною гарантією забезпечення незалежності народного депутата України, безперешкодного та ефективного здійснення ним своїх повноважень, відстоювання своєї позиції, вільного волевиявлення при прийнятті рішень (голосуванні). Однак забезпечення парламентарю можливості вільного волевиявлення під час голосування у парламенті та його органах зовсім не означає всюдозволеності у прийнятті рішень (голосуванні). Депутатський індемнітет призначений забезпечувати парламентарю незалежну позицію під час провадження депутатської діяльності, яка априорі має бути правомірною, тобто здійснюватися на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України.

Ухвалюючи Рішення, Конституційний Суд України мав також врахувати, що право голосу народного депутата України, делеговане йому Українським народом, є одним з найпотужніших засобів впливу на суспільні процеси в Україні, який при неправомірному його використанні може спричинити істотну або навіть неоправдану шкоду національним інтересам України.

**5.** Варто звернути увагу на змістовну некоректність сформульованої у Рішенні юридичної позиції Конституційного Суду України стосовно розуміння депутатського індемнітету, передбаченого частиною другою статті 80 Конституції України.

Конституційний Суд України зробив висновок про те, що депутатський індемнітет «є абсолютним щодо неможливості притягнення народного депутата України до юридичної відповідальності за результати голосування у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп» (абзац четвертий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення).

Таким чином Конституційний Суд України пов'язав відповідальність за образу чи наклеп із голосуванням народного депутата України. Однак незрозумілим є те, як шляхом голосування може бути нанесено образу чи здійснено наклеп (поширення завідомо неправдивих відомостей, які ганьблять особу). Очевидно, що передбачене частиною другою статті 80 Конституції України застереження стосовно неприпустимості образи та наклепу стосується висловлювань народного депутата України в парламенті та його органах, а не його голосування.

Саме таке розуміння вказаного конституційного припису виклав Конституційний Суд України у Висновку від 1 квітня 2010 року № 1-в/2010 у справі про внесення змін до статей 80, 105, 108 Конституції України. Пропозицію виключити у частині другій статті 80 Конституції України положення «за винятком відповідальності за образу чи наклеп» Конституційний Суд України визначив як таку, що «фактично передбачає звільнення від юридичної відповідальності народних депутатів України за висловлювання у парламенті чи його органах, у яких міститься образа чи наклеп».

6. У Рішенні Конституційний Суд України здійснив формально-юридичну заміну об'єкта конституційного контролю, жодним чином не обґрунтувавши її.

У конституційному поданні висловлено прохання визнати неконституційним пункт 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту», згідно з яким «не може бути обрана, призначена (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника вищого навчального закладу особа, яка голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року».

У Рішенні вказано, що суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційним пункт 7 частини другої статті 42 Закону № 1556, «згідно з яким не може бути обрана, призначена (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника закладу вищої освіти особа, «яка голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року» (пункт 1 описової частини та пункт 1 резолютивної частини Рішення).

Конституційний Суд України зобов'язаний був відзначити у Рішенні той факт, що під час розгляду цієї справи законодавче положення, яке було предметом перевірки на відповідність Конституції України, зазнало змін, а також обґрунтувати, що такі зміни не впливають на суть оспорюваного положення Закону № 1556. Тим більше, що, як свідчить порівняльний аналіз попередньої і чинної редакцій Закону № 1556, оспорюване положення зазнало не лише термінологічних, але й певною мірою сутнісних змін (зокрема, в частині визначення правового статусу закладу вищої освіти та його типу, а отже, не виключено — і кола осіб, на яке воно поширюється).

Таке легковажне ставлення Конституційного Суду України до вказаного питання є додатковим свідченням поверховості розгляду цієї справи і сумнівності постановленого у ній Рішення.

Насамкінець слід зазначити таке.

Основним завданням органу конституційної юрисдикції є забезпечення верховенства конституції. При цьому рішення конституційного суду мають передбачати комплексне розв'язання конституційно-правових проблем, забезпечуючи правильне розуміння та однакове застосування положень конституції. Певною мірою рішення конституційного суду мають бути більш чіткими та зрозумілими, ніж текст конституції.

Якщо рішення конституційного суду ускладнюють розуміння та застосування положень конституції, штучно створюють конституційно-правові проблеми, спотворюють суть конституційних приписів, то це є свідченням неспроможності органу конституційної юрисдикції виконувати покладені на нього завдання, а його діяльність стає, у кращому випадку, непотрібною, а в гіршому — небезпечною для суспільства.

У Рішенні Конституційний Суд України безпідставно визнав неконституційним оспорюване законодавче положення, здійснив офіційне тлумачення положення Конституції України (частини другої статті 80), яке не відповідає її справжньому змісту, створив передумови для відходу парламенту та народних депутатів України від конституційних засад їхньої діяльності.

У Рішенні сформульовано принцип, згідно з яким усупереч Конституції України народним депутатам України без юридичних наслідків дозволяється голосувати

за будь-які рішення, у тому числі й ті, які мають вочевидь неконституційний, анти-державний і антиукраїнський характер.

В основу Рішення покладено хибний підхід до розгляду інших справ, зокрема справи стосовно перевірки на предмет конституційності Закону України «Про очищення влади», яка перебуває на розгляді Конституційного Суду України.

Рішенням у цій справі Конституційний Суд України поставив під сумнів правомірність Революції Гідності, під час якої було реалізовано право на повстання проти тиранії (диктатури), яке закріплено в Загальній декларації прав людини 1948 року і впливає зі змісту преамбули, статей 1, 3, 5, 39 Конституції України.

Рішення продовжило негативну тенденцію в діяльності Конституційного Суду України, яка полягає у довільному та своєрідному розумінні (тлумаченні), а також застосуванні Конституції України. Цьому Рішенню передувало Рішення Конституційного Суду України від 15 березня 2016 року № 1-рп/2016 (щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України), яке створило умови для неконституційного порядку внесення змін до Конституції України та делегітимізувало процедуру внесення змін до Основного Закону України.

Викладене вказує на те, що за останні роки не відбулося принципових змін в діяльності Конституційного Суду України, що є тривожною ознакою та загрозою для розвитку конституціоналізму й демократичного державотворення в Україні.

Суддя Конституційного Суду України

М. МЕЛЬНИК

## ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Мойсика В. Р.  
стосовно Рішення Конституційного Суду України  
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
пункту 7 частини другої статті 42  
Закону України «Про вищу освіту»

Конституційний Суд України у Рішенні у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» від 20 грудня 2017 року № 2-р/2017 (далі — Рішення) визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), пункт 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556-VII зі змінами (далі — Закон).

На підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за доцільне висловити окрему думку стосовно Рішення.

**1.** Народні депутати України у конституційному поданні стверджували, що пунктом 7 частини другої статті 42 Закону фактично запроваджена юридична відповідальність у вигляді позбавлення права обіймати посаду керівника закладу вищої освіти або виконуючого обов'язки керівника такого закладу за їх голосування як народних депутатів України за диктаторські закони, прийняті Верховною Радою України 16 січня 2014 року, тобто за діяння, яке було здійснено в минулому.

На думку авторів клопотання, таке правове регулювання вказаних правовідносин суперечить положенням частини другої статті 80 Конституції України, за якими народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп, та частини другої статті 58 Конституції України, згідно з якими ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення.

Народні депутати України аргументували свою думку тим, що на момент голосування в парламенті за закони від 16 січня 2014 року чинне законодавство України не визнавало таке голосування протиправним діянням, за його результати не було встановлено юридичної відповідальності, зокрема заборони обіймати певні посади в закладах вищої освіти. Автори клопотання також зазначили, що пункт 7 частини другої статті 42 Закону не відповідає принципу правової визначеності, який є елементом принципу верховенства права, отже, суперечить припису частини першої статті 8 Конституції України, згідно з яким в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Аргументуючи це твердження, народні депутати України зазначили, що вжите в оспорюваному положенні Закону словосполучення «диктаторські закони 16 січня 2014 року» у зв'язку з відсутністю визначення змісту й ознак таких законів безпосередньо в Законі та інших законодавчих актах не дає чіткого розуміння того, які саме закони є диктаторськими.



**2.** При ухваленні Рішення Конституційний Суд України погодився з викладаєною вище аргументацією суб'єкта права на конституційне подання, з чим я погодитися не можу з огляду на такі ключові аспекти.

2.1. Конституційний Суд України, розглядаючи подання народних депутатів України, на мою думку, мав виходити насамперед з доктрини конституційних цінностей і обмеження повноважень парламенту в контексті заборони узурпації державної влади.

В Основному Законі України зазначається, що Україна є суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1). Це конституційне положення має ключове значення для виокремлення концептуальних засад становлення і розвитку української державності. Конституційний принцип правової держави вимагає від неї утримуватися від обмеження загальновизнаних прав і свобод людини і громадянина (абзац перший підпункту 5.3 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005).

Конституція України, прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року від імені Українського народу — громадян України всіх національностей, є вираженням його суверенної волі (преамбула Конституції України). Конституційний Суд України у Рішенні від 3 жовтня 1997 року № 4-зп у справі про набуття чинності Конституцією України роз'яснив, що «Конституція України як Основний Закон держави за своєю юридичною природою є актом установчої влади, що належить народу» (абзац другий пункту 2 мотивувальної частини). Прийняття Конституції України Верховною Радою України було безпосереднім актом реалізації суверенітету Українського народу, який тільки одноразово уповноважив Верховну Раду України на її прийняття (абзаци другий, четвертий пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 року № 6-рп/2008 у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі).

Як зазначається в преамбулі Основного Закону України, приймаючи 28 червня 1996 року Конституцію України, Верховна Рада України спиралася на багатовікову історію українського державотворення, здійснене українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення, дбала про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, піклувалася про зміцнення громадянської злагоди на землі України, прагнула розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу, усвідомлювала відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та майбутніми поколіннями, керувалася Актом проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 року, схваленим 1 грудня 1991 року всенародним голосуванням.

Згідно зі статтею 5 Основного Закону України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина друга); виключно народові належить право визначати і змінювати конституційний лад в Україні, яке не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами (частина третя).

За юридичними позиціями Конституційного Суду України, викладеними в Рішенні від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 у справі про здійснення влади народом:

— положення «носієм суверенітету... є народ» закріплює принцип народного суверенітету, згідно з яким влада Українського народу є первинною, єдиною і невідчужуваною, тобто органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють владу в Україні, що походить від народу (пункт 4.1 пункту 4 мотивувальної частини);

— влада народу здійснюється в межах території держави у спосіб і формах, встановлених Конституцією та законами України (абзац п'ятий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини);

— Конституція України забороняє узурпацію належного виключно народові права визначати і змінювати конституційний лад в Україні державою, її органами або посадовими особами. Узурпація означає, зокрема, привласнення переліченими суб'єктами права, яке передусім належить народові, вносити зміни до Конституції України у спосіб, який порушує порядок, визначений розділом XIII чинного Основного Закону України, в тому числі усунення народу від реалізації його права визначати і змінювати конституційний лад в Україні. Тому будь-які дії держави, її органів або посадових осіб, що призводять до узурпації права визначати і змінювати конституційний лад в Україні, яке належить виключно народові, є неконституційними і незаконними (підпункт 4.4 пункту 4 мотивувальної частини);

— гарантією недопущення узурпації державної влади є, зокрема, закріплені Конституцією України принципи здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6) та положення, згідно з яким 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) (абзац другий підпункту 4.5 пункту 4 мотивувальної частини);

— положення частини третьої статті 5 Конституції України «право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами» треба розуміти так, що тільки народ має право безпосередньо шляхом всеукраїнського референдуму визначати конституційний лад в Україні, який закріплюється Конституцією України, а також змінювати конституційний лад внесенням змін до Основного Закону України в порядку, встановленому його розділом XIII (пункт 2 резолютивної частини).

Разом з тим у Конституції України закріплено конституційний лад, однак немає визначення цього поняття. У Рішенні від 11 липня 1997 року № 3-зп Конституційний Суд України лише означив засади конституційного ладу в Україні, що закріплені у розділах I, III, XIII Основного Закону України. Розділ XIII Конституції України встановлює порядок внесення лише змін до неї. Зокрема, для внесення змін до розділів I, III, XIII Основного Закону України визначено особливу процедуру, згідно з якою законопроект про внесення змін до цих розділів подається до Верховної Ради України Президентом України або не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України і, за умови його прийняття не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України (частина перша статті 156 Конституції України).



Аналіз Конституції України дозволяє виокремити такі фундаментальні конституційно-правові цінності, які у своїй сукупності становлять конституційний лад України:

- суверенний, демократичний, правовий характер держави (стаття 1);
- поширення суверенітету на всю територію України, єдність і цілісність її території та недоторканність її кордонів (стаття 2);
- визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю (частина перша статті 3);
- визначення головного обов'язку держави — утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3). У Рішенні від 29 січня 2008 року № 2-рп/2008 Конституційний Суд України наголосив, що пріоритет природних прав людини слід розглядати як один із засадничих принципів Конституції України, відповідно до якого Верховна Рада України як орган законодавчої влади має приймати правові акти, додержуючись, серед іншого, такого підходу, що природні права є винятковими, невід'ємними від людини, невідчужуваними і непорушними будь-ким, зокрема державою (підпункт б.1 пункту б мотивувальної частини);
- встановлення відповідальності держави перед людиною за свою діяльність (частина друга статті 3);
- єдине громадянство (стаття 4);
- республіканська форма правління (частина перша статті 5);
- народовладдя, виключне право народу визначати і змінювати конституційний лад (частини друга, третя статті 5);
- заборона узурпації державної влади (частина четверта статті 5);
- поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6), правове обмеження влади — 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 6, частина друга статті 19);
- верховенство права, пряма дія норм Конституції (стаття 8). За юридичною позицією Конституційного Суду України, висловленою ним у Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004, верховенство права — це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини);
- визнання чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, частиною національного законодавства України (частина перша статті 9);

— укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України (частина друга статті 9);

— надання українській мові статусу державної (частина перша статті 10). За юридичною позицією Конституційного Суду України статус української мови як державної є складовою конституційного ладу держави нарівні з її територією, столицею, державними символами (абзац перший підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 22 квітня 2008 року № 8-рп/2008); під державною (офіційною) мовою розуміється мова, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя; надання українській мові статусу державної повністю відповідає державотворчій ролі української нації, що зазначено у преамбулі Конституції України, нації, яка історично проживає на території України, складає абсолютну більшість її населення і дала офіційну назву державі (абзаци перший, другий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99 у справі про застосування української мови);

— сприяння держави консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (стаття 11);

— визнання землі основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави (частина перша статті 14);

— політична, економічна та ідеологічна багатоманітність (частина перша статті 15);

— заборона цензури (частина третя статті 15);

— гарантування свободи політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (частина четверта статті 15);

— визнання обов'язком держави забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду Українського народу (стаття 16);

— заборона створення і функціонування на території України будь-яких збройних формувань, не передбачених законом (частина шоста статті 17);

— заборона розташування на території України іноземних військових баз (частина сьома статті 17);

— державними символами України є Державний Прапор України, Державний Герб України і Державний Гімн України (частина перша статті 20);

— вільні вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування (стаття 71).

Наведений перелік конституційно-правових цінностей (цінностей конституційного ладу України) не є вичерпним, проте він дає абсолютно достатню уяву щодо кола питань, вирішення яких не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Це, зокрема, означає, що Верховна Рада України не може ухвалювати рішень (приймати закони), які за своєю сутністю посягають на існуючий в Україні конституційний лад, а народні депутати України відповідно голосувати за такі рішення (закони).

Отже, згідно з Конституцією України та юридичними позиціями Конституційного Суду України:

— держава, її органи, посадові особи не мають права визначати конституційний лад в Україні, яке належить виключно народові України, а будь-які дії цих суб'єктів, що призводять до узурпації вказаного права, є неконституційними і незаконними;

— народ України як носій суверенітету наділений правом на повстання в разі посягання державою, її органами, посадовими особами на існуючий конституційний лад в Україні. Це право хоч і не закріплено прямо в Конституції України, але воно впливає зі змісту положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Основного Закону України і є виключним засобом захисту народу України від узурпації державної влади державою, її органами, посадовими особами;

— свідченням посягання на існуючий в Україні конституційний лад є дії та рішення будь-яких суб'єктів, в тому числі Верховної Ради України, народних депутатів України, які відверто порушують конституційні норми, закріплені, насамперед, розділами I, III, XIII Конституції України.

2.2. У Рішенні Конституційний Суд України дійшов висновку, що оспорювана норма Закону суперечить частині першій статті 8 Конституції України через її невідповідність принципу правової визначеності як елементу конституційного принципу верховенства права, оскільки «з її змісту незрозуміло, яким критерієм необхідно керуватися при визначенні, чи є закон України, прийнятий Верховною Радою України 16 січня 2014 року, «диктаторським» (абзаци дев'ятий, одинадцятий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини). Такий висновок Конституційного Суду України, на мою думку, є безпідставним.

2.2.1. По-перше, Конституційний Суд України не врахував існуючої суспільно-політичної ситуації, що склалася в Україні в результаті подій, що відбувалися після 30 листопада 2013 року, коли були жорстоко побиті мирні мітингувальники (переважно це були студенти), і до 22 лютого 2014 року, коли Верховна Рада України прийняла Постанову «Про самоусунення Президента України від виконання конституційних повноважень та призначення позачергових виборів Президента України», що ознаменувало перемогу Революції Гідності. Фактично народ України, користуючись гарантованим статтею 39 Конституції України, правом на мирні збори, мітинги, походи і демонстрації, захищав конституційні цінності, що нівелювались тодішнім правлячим антидемократичним режимом.

За юридичною позицією Конституційного Суду України це право (право на мирні збори) є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо (абзац четвертий пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001).

Жорстокий розгін протестувальників проти припинення євроінтеграційного процесу, внаслідок якого постраждали десятки осіб, викликав несподівану для тодішнього диктаторського режиму реакцію Українського народу — народ повстав на захист Конституції України. Проте правлячий режим намагався втриматися — численними провокаціями, погрозами активістам, вбивствами та зникненням

мирних жителів, відкриттям кримінальних справ проти протестувальників, арештами активістів тощо. Тобто право на мирні збори було просто нівельовано, а «диктаторські закони 16 січня 2014 року» намагалися фактично знищити це право, максимально звузивши його обсяг.

У Висновку, підготовленому Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ щодо законів про внесення поправок до деяких законів України, ухвалених 16 січня 2014 року, зазначається, що «ухвалені 16 січня зміни до законодавства, особливо розглянуті у цілісності й сукупності, могли б суттєво обмежити, серед іншого, спроможність громадян організовувати громадські зібрання у той спосіб і в тому місці, які обрали організатори зібрання; порушення передбачених ними повних заборон могли б призвести до застосування надмірно суворих санкцій...» Така оцінка, по суті, також підтверджує диктаторську сутність ряду законів, проголосованих 16 січня 2014 року.

Згідно зі словниками слово «диктаторський» має таке значення: «той що, відноситься до диктатора, заснований на необмеженій владі» («Новий словник іноземних слів», 2009), «який не терпить заперечень, владний» (Словник української мови: в 11 т. — Т. 2, 1971) та має синоніми «авторитарний, самодержавний, авторитаричний, монархічний, тоталітарний, деспотичний, тиранічний» («Практичний словник синонімів української мови», К.: Кобза, 1995).

Отже, термін «диктаторські закони 16 січня 2014 року» був зрозумілим всьому українському суспільству як у січні 2014 року, так і сьогодні. На мою думку, хоча він і не визначений законодавчо, але є цілком зрозумілим в контексті оспорюваного положення Закону у зв'язку з подіями, пов'язаними з Революцією Гідності та безпосередньо тими, що відбувалися в парламенті 16 січня 2014 року.

2.2.2. По-друге, повний перелік з дев'яти законів, які отримали загальнозживане визначення як «диктаторські закони 16 січня 2014 року», міститься в Законі України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України» від 28 січня 2014 року № 732–VII, згідно з яким вони втратили чинність. Зокрема, до цього переліку входять такі закони: «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та процесуальних законів щодо додаткових заходів захисту безпеки громадян» від 16 січня 2014 року № 721–VII, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень під час проведення футбольних матчів» від 16 січня 2014 року № 722–VII, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі» від 16 січня 2014 року № 723–VII, «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» від 16 січня 2014 року № 724–VII, «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо заочного кримінального провадження» від 16 січня 2014 року № 725–VII, «Про внесення зміни до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» щодо відтермінування набрання чинності положеннями пункту 6 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» від 16 січня 2014 року № 726–VII, «Про внесення зміни до статті 197 Податкового кодексу України щодо звільнення від обкладення податком на додану вартість операцій із ввезення на митну територію України природного газу» від 16 січня 2014 року № 727–VII, «Про внесення зміни до статті 297 Кримінального кодексу України щодо відповідаль-

ності за осквернення або руйнування пам'ятників, споруджених в пам'ять тих, хто боровся проти нацизму в роки Другої світової війни — радянських воїнів-визволителів, учасників партизанського руху, підпільників, жертв нацистських переслідувань, а також воїнів-інтернаціоналістів та миротворців» від 16 січня 2014 року № 728–VII, «Про внесення зміни до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за заперечення чи виправдання злочинів фашизму» від 16 січня 2014 року № 729–VII. Отже, «диктаторськими законами 16 січня 2014 року» є саме ці дев'ять законів.

Як зазначається в пункті 2 пояснювальної записки до законопроекту «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України», метою якого є визнання законів, прийнятих 16 січня 2014 року із порушенням встановленої процедури їх розгляду та ухвалення, такими, що втратили чинність. Тобто факт порушення процедур законодавчого процесу 16 січня 2014 року стосовно прийняття вказаних дев'яти законів є очевидним: законодавчі процедури, передбачені Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України, було грубо проігноровано, матеріали стенограми засідання Верховної Ради України вказують на відверте нехтування народними депутатами України конституційними приписами, що регламентують процедуру обговорення законопроектів та голосування за них (рішення щодо законопроектів приймалися без обговорення, голосування відбувалося за допомогою підняття рук, а не за допомогою електронної системи «Рада», за всі дев'ять законів була однакова кількість голосів — 235). Поспільний порядок як голосування за ці закони, так і набуття ними чинності, також підтверджує їх диктаторський характер. Депутати, які брали участь у такому голосуванні, враховуючи конкретні історичні умови, антидемократичний характер законопроектів, за які вони голосували, мали б усвідомлювати, що вони діють не в інтересах Українського народу, порушуючи тим самим свою присягу.

2.2.3. По-третє, Конституційний Суд України у Рішенні послався на власну юридичну позицію, викладену в абзаці третьому підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, а саме: «Одним з елементів верховенства права є принцип правової визначеності, у якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями; обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки» (абзац четвертий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Постає запитання: яке саме основне право людини і громадянина, гарантоване Конституцією України, обмежено пунктом 7 частини другої статті 42 Закону, яким передбачено, що не може бути обрана, призначена (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника закладу вищої освіти особа, яка «голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року»?

Посилаючись у Рішенні на зазначену юридичну позицію, Конституційний Суд України викривив її і фактично прирівняв основні права людини і громадянина та права народного депутата України, які є складовою його правового статусу. Звичайно, правові норми, які регламентують правовий статус народних депутатів

України, також мають відповідати вимозі правової визначеності. Але порушене у конституційному поданні питання (оспорювана норма Закону) не стосується визначення такого статусу. Оспорювана норма Закону встановлює вимоги до осіб, які бажають стати ректорами закладів вищої освіти. Більш детально це питання буде розглянуто в наступному підпункті окремої думки. Наразі ж зазначу, що така підміна понять, на мою думку, є грубим порушенням законів логіки, яке у поєднанні з обставинами, викладеними у підпунктах 2.2.1 та 2.2.2 окремої думки, призвело до безпідставного висновку Конституційного Суду України про невідповідність пункту 7 частини другої статті 42 Закону частині першій статті 8 Конституції України через його невідповідність принципу правової визначеності.

2.3. Щодо висновку Конституційного Суду України про невідповідність оспорюваної норми Закону положенням частини другої статті 80 Конституції України, згідно з якими народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, вважаю за необхідне зазначити таке.

2.3.1. По-перше, вимогу, встановлену пунктом 7 частини другої статті 42 Закону, на мою думку, не слід розглядати як автоматичне порушення принципу депутатського індемнітету, і ось чому.

В теорії конституційного права під депутатським індемнітетом розуміється звільнення членів парламенту від юридичної відповідальності за їхні дії, пов'язані з виконанням депутатських обов'язків (проголошення промов у парламенті, участь або неучасть у голосуванні, робота у комітетах та комісіях тощо) як під час їх членства у парламенті, так і після того, як вони припинили свою депутатську діяльність (Багатомовний юридичний словник-довідник / І. О. Голубовська, В. М. Шовковий, О. М. Лефтерова та ін. — К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2012); привілей депутатів парламенту, що полягає у їх невідповідальності за певні дії (заборона переслідувати депутата за будь-які дії, здійснені ним під час виконання депутатських обов'язків, таких як промова в парламенті, голосування, участь у комісіях та ін.) (Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. — К., Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005).

Зі змісту конституційного подання вбачається, що його автори розуміють інститут депутатського індемнітету досить обмежено, звертаючи увагу лише на наслідки щодо себе і забуваючи про свою відповідальність за наслідки загальнонаціонального масштабу, які настали в результаті прийнятих ними рішень. Конституційний Суд України, ухваливши Рішення, фактично надав можливість народним депутатам України свавільно голосувати за будь-які рішення і за будь-якою процедурою, що є грубим порушенням як конституційних приписів, так і юридичних позицій, вироблених Конституційним Судом України.

Зокрема, Конституційний Суд України сформулював ряд юридичних позицій щодо статусу народних депутатів України. Ключовими в контексті справи є такі:

— народний депутат України є повноважним представником Українського народу у Верховній Раді України, відповідальним перед ним, і покликаний виражати і захищати його інтереси; виконання народним депутатом України своїх обов'язків в інтересах усіх співвітчизників впливає із змісту присяги, яку складає народний депутат України перед Верховною Радою України (частина перша стат-



ті 79 Конституції України) (абзац п'ятий пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 1998 року № 11-рп/98);

— депутатська недоторканність є елементом статусу народного депутата України і конституційною гарантією, яка спрямована на створення належних умов для безперешкодного та ефективного здійснення ним депутатської діяльності (депутатських повноважень), вона не є особистим привілеєм, а має публічно-правовий характер; її мета — не тільки забезпечити народного депутата України від незаконного втручання в його депутатську діяльність, а й сприяти належному функціонуванню парламенту (абзац перший пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 26 червня 2003 року № 12-рп/2003);

— стаття 80 Конституції України встановлює додаткові в порівнянні з особистою недоторканністю людини (стаття 29 Конституції України) гарантії недоторканності народного депутата України як представника народу з метою створення належних умов для виконання покладених на нього обов'язків та захист від незаконного втручання у депутатську діяльність (абзац шостий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Висновку Конституційного Суду України від 27 червня 2000 року № 1-в/2000).

За статтею 79 Конституції України перед вступом на посаду народні депутати України складають перед Верховною Радою України таку присягу: «Присягаю на вірність Україні. Зобов'язуюсь усіма своїми діями боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу. Присягаю додержуватися Конституції України та законів України, виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників».

Отже, народний депутат України є представником Українського народу і наділений не лише правами, а й обов'язками, які також є невід'ємною частиною його статусу. Зі змісту присяги випливає вимога виконання народним депутатом України своїх обов'язків в інтересах усіх співвітчизників, а свобода його дій при здійсненні ним депутатських обов'язків, в тому числі при голосуванні та висловлюванні у парламенті та його органах, обмежується присягою. Це корелюється і з приписами Закону України «Про статус народного депутата України», за якими народний депутат України зобов'язаний дбати про благо України і добробут Українського народу, захищати інтереси виборців та держави, додержуватися вимог Конституції та законів України, присяги народного депутата України, норм депутатської етики (стаття 24); дотримуватися загальноновизнаних норм моралі; завжди зберігати власну гідність, поважати честь і гідність інших народних депутатів України, службових та посадових осіб і громадян; утримуватись від дій, заяв та вчинків, що компрометують його самого, виборців, Верховну Раду України, державу (стаття 8).

Системний аналіз преамбули, статей 3, 15, 68, 79, частини другої статті 80 Основного Закону України дає підстави стверджувати, що народний депутат України має право на висловлювання, але він повинен дотримуватися Конституції України та присяги народного депутата України, розуміючи наслідки результатів свого голосування та висловлювань. Як зазначив Конституційний Суд України, верховенство конституційних норм поширюється на всі сфери державної діяльності, в тому числі і на законотворчий процес. Верховна Рада України, приймаючи закони, не має права допускати невідповідностей щодо будь-яких положень,

прямо закріплених в Конституції України (абзац четвертий пункту 1 мотивувальної частини Рішення від 23 грудня 1997 року № 7-зп).

Таким чином, навіть зважаючи на наявність депутатського індемнітету, народний депутат України має розуміти, що він не повинен посягати на конституційні цінності, зокрема, беручи участь в голосуванні за законопроекти, які фактично посягають на засади конституційного ладу України.

У контексті викладеного постає питання щодо порушення присяги і конституційних приписів не лише народними депутатами України, які голосували за «диктаторські закони 16 січня 2014 року», а й, наприклад, тими, які голосували за Закон України «Про засади державної мовної політики» в липні 2012 року, за яким в Україні фактично запроваджувалася як державна мова російська — мова нинішнього агресора; які в квітні 2010 року голосували за ратифікацію Угоди між Україною та Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України до 2042 року попри те, що за статтею 17 Конституції України на території України забороняється розташування іноземних військових баз, а за її пунктом 14 розділу XV «Перехідні положення» використання існуючих військових баз на території України для тимчасового перебування іноземних військових формувань можливе на умовах оренди в порядку, визначеному міжнародними договорами України, ратифікованими Верховною Радою України (як відомо, підписана 28 травня 1997 року Угода між Україною і Російською Федерацією про параметри поділу Чорноморського флоту строком дії на 20 років вичерпувала свою дію в 2017 році); які голосували за Закон України «Про всеукраїнський референдум», що уможлилював поділ України на шматки. Такі приклади непоодинокі, а голосування за вказані та подібні закони України крізь призму теорії конституційних цінностей, викладеної в підпункті 2.1 окремої думки, свідчить про порушення народними депутатами України як присяги, так і конституційних приписів.

Отже, результатом буквального розуміння інституту депутатського індемнітету може стати те, що народний депутат України може безкарно здійснювати голосування з приводу будь-яких питань, розуміючи, що він уникне відповідальності за це.

2.3.2. По-друге, як свідчить системний аналіз пункту 7 частини другої статті 42, статті 58 Закону, частини другої статті 3, частини другої статті 80 Конституції України, оспорюваним положенням Закону встановлюється не юридична відповідальність народних депутатів України за результати голосування у парламенті 16 січня 2014 року, а умова (вимога, критерій) для зайняття посади керівника закладу вищої освіти, обумовлена підвищеними вимогами до морального рівня науково-педагогічних працівників. Так, згідно з пунктом 3 частини першої статті 58 Закону керівник вищого закладу освіти як науково-педагогічний працівник зобов'язаний дотримуватися норм педагогічної етики, моралі, поважати гідність осіб, які навчаються у закладах вищої освіти, зобов'язаний прищеплювати їм любов до України, виховувати їх у дусі українського патріотизму і поваги до Конституції України та державних символів України.

Таким чином, Закон справедливо встановлює підвищені вимоги до морального рівня та особистісних якостей осіб, які претендують на зайняття посади керівника вищого закладу освіти, що у свою чергу повністю узгоджується з фундамен-



тальними функціями та завданнями освіти, зокрема визначеними Загальною декларацією прав людини 1948 року, Конвенцією про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти 1960 року, Конвенцією про права дитини 1989 року та іншими міжнародно-правовими актами.

Крім того, відсутність норм юридичної відповідальності у пункті 7 частини другої статті 42 Закону підтверджується тією обставиною, що законодавець не мав на меті позбавлення права обіймати певну посаду народних депутатів України, які проголосували за диктаторські закони, прийняті Верховною Радою України 16 січня 2014 року, як це зазначав суб'єкт права на конституційне подання, а діяв лише з метою запобігання в майбутньому порушення основоположних прав і свобод людини і громадянина, оскільки вимоги до етики та моралі народних депутатів України та науково-педагогічних працівників визначені з урахуванням однакових гуманістичних засад та принципів.

Безперечно, обмеження (умова, вимога, критерій), закріплене вказаною нормою Закону, має люстраційний характер, але вона жодним чином не порушує конституційних приписів. Загальноприйнятним є те, що люстрація має політичну природу і може бути конституційно допустимою стосовно осіб, які займали високі політичні посади в державі за режиму диктатури. Як свідчить досвід іноземних держав, суспільство, що прагне захисту від повернення до диктатури, свідомо та відповідально запроваджує цю процедуру.

У пункті 15 Висновку № 788/2014 Європейської Комісії «За демократію через право» щодо Закону України «Про очищення влади» зазначається, що «... люстрація означає «очищення», і це дозволяє виключити осіб, яким не вистачає цілісності, з державних установ. Люстрація є одним з інструментів правосуддя перехідного періоду, який використовується для захисту нових демократичних держав від загроз, пов'язаних з тими, хто був тісно пов'язаний з попереднім тоталітарним режимом, і запобігти поверненню такого режиму».

Викладене дає підстави для висновку, що встановлене оспорюваною нормою Закону обмеження (умова, вимога, критерій) для осіб, які претендують на посаду керівника закладу вищої освіти, є цілком співмірним з метою, що обумовила його встановлення, а саме — відновлення довіри учасників освітнього процесу до діяльності закладів вищої освіти, належним забезпеченням їх прав та інтересів, забезпеченням гідної репутації українських закладів освіти в умовах розбудови державності та демократизації, культурного та духовного відродження Українського народу тощо.

**Підсумок.** Вимога, встановлена пунктом 7 частини другої статті 42 Закону щодо неможливості обрання, призначення (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника закладу вищої освіти особи, яка голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року, на мою думку, навіть незважаючи на термінологічний недолік в редакції цієї норми, є об'єктивно виправданою, обґрунтованою та справедливою в контексті мети Революції Гідності та подій 16 січня 2014 року, а тому цю вимогу не слід розглядати як автоматичне порушення принципу верховенства права, прав людини чи індемнітету народного депутата України.

## ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Сліденка І. Д.  
стосовно Рішення Конституційного Суду України  
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
пункту 7 частини другої статті 42  
Закону України «Про вищу освіту»

Зважаючи на наявність Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» від 20 грудня 2017 року № 2-р/2017 (далі — Рішення), 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 абстрактно-теоретична неконституційність пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556–VII зі змінами мають суб'єктивний та відносний характер;

усвідомлюючи необхідність субстанційно-онтологічного аналізу для визначення помилок, недоліків та недосконалостей, які містяться в Рішенні;

користуючись правом на окрему думку, закріпленим статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України»;

вважаю за необхідне висловити такі заперечення щодо мотивувальної та резолютивної частин Рішення:

### **I. Заперечення концепції Рішення**

Конституційний Суд України концептуально вибудовує Рішення на тому, що:

— пункт 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» не відповідає принципу правової визначеності;

— право вільного голосу народного депутата України у Верховній Раді України та її органах є абсолютним;

— юридична відповідальність є природою оспорюваної норми.

Однак жодне з цих тверджень не відповідає дійсності, а комбінаторна дія цих трьох компонентів обумовила концептуальні вади та неузгодженості Рішення.

1. Конституційний Суд України стверджує, що «диктаторські закони 16 січня 2014 року» є умовною назвою законів України, прийнятих Верховною Радою України у зазначений день. Зі змісту пункту 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 впливає лише така ознака цих законів, як їх прийняття 16 січня 2014 року. Однак ця ознака стосується всіх законів України, прийнятих у той день, тому неможливо однозначно встановити, які з них належать до категорії «диктаторських».

Такий підхід до визначення цієї проблеми можна охарактеризувати як «формальне фарисейство». Конституційний Суд України не знає, що таке «диктатор-

ські закони 16 січня 2014 року»? Тоді йому слід було дослідити мас-медіа другої половини січня 2014 року.

Конституційний Суд України очевидно проігнорував той факт, що його мотивація та рішення мають не тільки і не стільки правовий ефект, а й суспільно-політичний. Конституційний Суд України повинен був дослідити не лише формальні «літери» норм, а й причини і наслідки їх прийняття. Так звані «диктаторські закони» з'явилися як реакція на Революцію Гідності і мета їх полягала в необхідності придушити народні виступи проти диктатури політичного режиму В. Януковича. Власне, через це вони і є «диктаторськими». Конституційний Суд України проігнорував сукупну дію прийнятих законів України на суспільні відносини в конкретних історичних умовах. При цьому не виключається, що запровадження певних обмежень з цього переліку за умов демократичного врядування може бути виправданим, оскільки цілі демократичного та авторитарного режимів принципово різні. Якщо основна мета авторитарного режиму — самозбереження для узурпації, то мета демократії — захист загально визнаних принципів держави та соціуму для збереження людської свободи та гідності.

**2.** Конституційний Суд України вважає, що «... право вільного голосу народно-депутата України у Верховній Раді України та її органах є абсолютним, тому він не може нести юридичної відповідальності за результати голосування».

У зв'язку з наведеним трактуванням Конституції України виникає ряд запитань. Абсолютна відсутність відповідальності народного депутата України від чого? Від присяги? Від обов'язку дотримуватись Конституції та законів України? Від служіння Українському народу? У такому разі Конституційний Суд України одним розчерком пера звільнив народних депутатів України від цих обов'язків. І нехай нікого не вводить в оману витівчатість визначень мотивації. Конституційний Суд України буквально витлумачив текст оспорюваної норми, встановивши відсутність будь-яких обмежень для народного депутата України у зв'язку з його голосуванням. Однак у цьому випадку слід було застосовувати телеологічне тлумачення, яке дало б принципово інші результати.

Проблема відсутності юридичної відповідальності за голосування в парламенті зводиться до банального: не можна просто голосувати за будь-що, що назвали законом. Очевидно, що є певні критерії для цього голосування, які базуються на загально визнаних принципах демократичного врядування. В іншому випадку в парламенті можна прийняти будь-який закон, у тому числі й антиправовий, що наочно підтверджують «нюрнберзькі закони» Третього рейху або «закон негідників» сучасної Росії. Не тільки процедура важлива, істотне значення має також сутність закону. Антиправовий закон, прийнятий відповідно до процедури, не стане правовим. Якщо Верховна Рада України проголосує за те, що євреї повинні носити «зірку Давида», а її науково-експертний відділ підтвердить, що правову визначеність дотримано і 226 народних депутатів України проголосують «за», то це ще не означатиме, що такий «закон» буде мати якесь відношення до права.

Конституційний Суд України в цій справі чи не вперше у своїй практиці розглядав доволі рідкісний випадок, коли у правовій системі України норми етики, моралі та цінностей переплелися з нормами права. Конституційний Суд України мав би

визначити, що є пріоритетом: етична норма, цінність, яка формує загальне поняття права, чи формальне розуміння права має примат над нормами етики. Конституційний Суд України повинен був оцінити дії народних депутатів України не лише з точки зору формально визначеного їх статусу і відсутності їхньої відповідальності за свої дії, а й з точки зору причин і наслідків дій народних депутатів України.

У цьому Рішенні форма підмінила собою сутність. Замість аргументів права вчергове пріоритет отримала доцільність формальної більшості.

Таким чином, Конституційний Суд України визначив, що дії народних депутатів України, які в тому числі призвели до масового кровопролиття у січні–лютому 2014 року, не повинні нести жодної відповідальності в принципі.

**3.** Конституційний Суд України стверджує, що «...фактично запроваджено юридичну відповідальність народного депутата України за результати голосування у минулому».

Насамперед зауважимо, що Конституційний Суд України принагідно зробив нове відкриття у структурі простору/часу загалом та праві зокрема, оскільки голосування в майбутньому поки що неможливе через відомі їх природні властивості. При цьому Конституційний Суд України в принципі не дослідив природу оспорюваної норми Закону України «Про вищу освіту», що призвело до критичної помилки з її ідентифікацією. Очевидно, що ця норма має люстраційний характер, тому її необхідно тлумачити як критерій допустимості для посади в органах державної влади. Встановивши іншу природу оспорюваної норми, а саме те, що вона є санкцією, тобто належить до юридичної відповідальності, Конституційний Суд України заклав основу для визнання люстрації в цілому як різновиду юридичної відповідальності неконституційною.

Слід також звернути увагу на те, що Конституційний Суд України проігнорував основну ідею оспорюваної норми — заборону обіймати державні посади особам, які скомпрометували себе. Йдеться не про злочин чи адміністративний проступок, а про категорію професійної етики та загальної моралі. В протилежних випадках застосовується не люстрація, а Кримінальний кодекс України.

Оспорювана норма Закону України «Про вищу освіту» має всі ознаки люстраційної норми. Конституційний Суд України повинен розглядати питання комплексно, без відриву з тими процесами, які відбуваються в державі, парламенті, соціумі. Очевидно, що йдеться про процеси, які наразі відбуваються в Україні, і ці процеси пов'язані з очищенням влади, іншими словами — люстрацією. В дискурсі цих процесів, в руслі відповідного законодавства, яке вже прийнято в Україні і функціонує, ця норма, по суті, є частиною люстраційної системи, а саме законів про відновлення довіри до судової влади, про очищення влади etc.

В основі природи явища, закладеного в пункті 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту», лежать не правові чинники, а політичні. Політичний чинник чітко вказує на елемент доцільності, відповідно до якого держава формує лояльний до себе корпус службовців. Власне, йдеться про люстрацію, яка справді може заборонити певній групі громадян бути, наприклад, ректорами, тому що вони не достойні займатися вихованням майбутніх поколінь

з точки зору уявлень держави і соціуму про добро і зло, про етичне і неетичне. Міністерство освіти і науки України, Верховна Рада України можуть встановити будь-які вимоги до осіб, які здійснюють функції від імені публічної влади, будь-які кваліфікаційні вимоги, які не виходять за межі здорового глузду та Конституції України.

З огляду на те, що оспорювана норма Закону України «Про вищу освіту» є люстраційною нормою, Конституційний Суд України взагалі не повинен був розглядати це питання, тому що воно належить до сфери політичної доцільності держави. А конституційні суди політичну доцільність не розглядають, оскільки це призводить до їх політизації.

Отже, Конституційний Суд України, якби він мав якусь перспективу на майбутнє, в цій ситуації мав би самоусунутися. Тим більше, що самоусунення, у випадку політичної природи казусу, є ключовою доктриною функціонування подібних органів державної влади. Мудрість конституційних судів, за великим рахунком, полягає у тому, щоб усуватися від проблем політичного характеру і розглядати проблеми, які справді мають ключовий характер для функціонування держави і соціуму, але при цьому зважати на репутацію конституційного суду, а саме: з яким балансом він вийде після вирішення конкретної справи. Очевидно, що у випадках, коли конституційні суди втручаються в політичні питання, їх відразу ж звинувачують у заангажованості.

## II. Заперечення резолютивної частини Рішення

Пункт 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556–VII зі змінами, зважаючи на наведені вище аргументи, відповідає Конституції України.

Визнавши таким, що не відповідає Конституції України, пункт 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556–VII зі змінами, Конституційний Суд України встановив доктринально-концептуальні засади для скасування люстрації — політико-правового процесу очищення державного механізму, запровадженого Революцією Гідності. Рішення органічно пов'язане з майбутнім рішенням про відповідність Конституції України (конституційність) Закону України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 року № 1682–VII (закону про люстрацію), отже, вирішення цієї проблеми повинно бути аналогічним, оскільки Конституційний Суд України, як мінімум, повинен дотримуватися своєї власної практики хоча б протягом однієї каденції.

Суддя Конституційного Суду України

І. СЛІДЕНКО

*ІМЕНЕМ УКРАЇНИ*

**РІШЕННЯ  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України», пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» (справа про виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку політичної партії)

м. Київ  
21 грудня 2017 року  
№ 3-р/2017

Справа № 1-21/2017

*Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:*

**Кривенка Віктора Васильовича** — головуючого,  
**Городовенка Віктора Валентиновича,**  
**Гульгата Михайла Мирославовича,**  
**Запорожця Михайла Петровича,**  
**Касмініна Олександра Володимировича,**  
**Колісника Віктора Павловича** — доповідача,  
**Литвинова Олександра Миколайовича,**  
**Мельника Миколи Івановича,**  
**Мойсика Володимира Романовича,**  
**Саса Сергія Володимировича,**  
**Сліденка Ігоря Дмитровича,**  
**Тупицького Олександра Миколайовича,**  
**Шаптали Наталі Костянтинівни,**  
**Шевчука Станіслава Володимировича,**

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061–VI зі змінами, пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України»

щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» від 16 лютого 2016 року № 1006–VIII.

Заслухавши суддю-доповідача Колісника В. П. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції науковців Інституту держави і права ім. В. М. Корецького Національної академії наук України, Донецького національного університету імені Василя Стуса, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Національного університету «Одеська юридична академія», Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки та фахівців Центру політико-правових реформ, Конституційний Суд України

**У С Т А Н О В И В:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 49 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), частину дев'яту статті 61, частину третю статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України», прийнятого Верховною Радою України 17 листопада 2011 року за № 4061–VI, (Відомості Верховної Ради України, 2012 р., № 10–11, ст. 73) зі змінами (далі — Закон № 4061), пункт 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі», прийнятого Верховною Радою України 16 лютого 2016 року за № 1006–VIII, (Відомості Верховної Ради України, 2016 р., № 11, ст. 126) (далі — Закон № 1006).

Оспорювані положення передбачають можливість виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку кандидатів у народні депутати України (далі — виборчий список) від політичної партії (далі — партія) у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі після встановлення результатів виборів народних депутатів України за рішенням з'їзду (зборів, конференції) партії.

Відповідно до частини дев'ятої статті 61 Закону № 4061 «у разі прийняття партією рішення, передбаченого частиною третьою статті 105 цього Закону щодо кандидата у депутати до прийняття рішення Центральною виборчою комісією про визнання його обраним, Центральна виборча комісія приймає рішення про виключення зазначеного у рішенні кандидата у депутати з виборчого списку партії».

За частиною третьою статті 105 Закону № 4061 «партія, яка висувала кандидатів у депутати, включених до її виборчого списку, що взяла участь у розподілі депутатських мандатів, може прийняти рішення про виключення кандидата у депутати, який за підсумками результатів виборів згідно з частиною десятою статті 98 цього Закону вважається необраним, зі свого виборчого списку у будь-який час після дня виборів до прийняття рішення Центральною виборчою комісією про визнання його обраним. Таке рішення приймається відповідно до статуту партії з'їздом (зборами, конференцією) партії, який може бути проведений тільки після складення присяги депутатами, обраними на чергових або позачер-



гових виборах. Витяг з протоколу з'їзду (зборів, конференції) партії, підписаний головою, та рішення, підписане керівником і скріплене печаткою партії, не пізніше як на п'ятий день з дня прийняття рішення передаються до Центральної виборчої комісії. На підставі цих документів Центральна виборча комісія не пізніше як на п'ятий день з дня їх отримання приймає рішення про виключення зазначеного у рішенні кандидата у депутати з виборчого списку партії».

У пункті 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1006 встановлено, що «дія цього Закону поширюється на виборчі списки кандидатів у народні депутати України від політичних партій, які були суб'єктами виборчого процесу на позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року».

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що частина дев'ятого статті 61, частина третя статті 105 Закону № 4061 не відповідають частині другій статті 5, частині першій статті 38, частині першій статті 64, статті 71 Конституції України, а пункт 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1006 — її статті 58.

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

2.1. Україна є демократичною, правовою державою; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 1, частина друга статті 3 Конституції України).

Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина друга статті 5 Основного Закону України).

Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (частина перша статті 38 Конституції України).

Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування; виборцям гарантується вільне волевиявлення (стаття 71 Основного Закону України). Конституційний склад Верховної Ради України — чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років (частина перша статті 76 Конституції України).

2.2. Народовладдя означає належність усієї повноти влади в межах території держави народові та здійснення ним цієї влади як безпосередньо, так і через своїх представників у органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Конституційний Суд України виходить з того, що результати народного волевиявлення, отримані через вибори й референдум, є обов'язковими; реалізація громадянами України конституційних прав і свобод, передусім права голосу на виборах і референдумі, є складовою процесу здійснення влади народом безпо-

середньо (абзаци четвертий, п'ятий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 5 жовтня 2005 року № 6 рп/2005).

Результати вільних виборів народних депутатів України, що відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування, є обов'язковими як для органів державної влади та органів місцевого самоврядування, так і для суб'єктів виборчого процесу, у тому числі для партій і виборців. Оскільки результати виборів народних депутатів України визначаються виключно голосуванням виборців, партія не має права на свій розсуд змінювати ці результати через прийняття рішень, наслідком яких є виключення з її виборчого списку одного або кількох кандидатів у народні депутати України та зміна черговості їх розташування у цьому списку. Виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України за рішенням партії є несумісним із принципами народовладдя, вільних виборів і демократичної держави.

Конституційний Суд України бере до уваги позицію Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія), за якою повноваження партій виключати з виборчих списків кандидатів у народні депутати України, які не були визнані обраними, але зберегли статус кандидата у народні депутати України, не відповідає європейським стандартам (пункт 39 Висновку щодо змін, внесених до Закону № 4061 Законом № 1006, затвердженого Радою з демократичних виборів на її 55-му засіданні 9 червня 2016 року та Венеціанською Комісією на її 107-й пленарній сесії 10–11 червня 2016 року).

2.3. Виборче право означає можливість кожного громадянина України вільно обирати і бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах свободи вираження поглядів і обміну думками та інформацією, вільного формування власного ставлення до участі у виборах, а обов'язковою складовою цього права є, зокрема, право на повагу до волевиявлення людини, її демократичного вибору та результатів виборів.

Конституція України покладає на законодавця зобов'язання визначити порядок і умови реалізації громадянами України виборчого права (частина перша статті 38, пункти 20, 21 частини першої статті 92), у тому числі порядок висунування кандидатів у народні депутати України. Верховна Рада України, здійснюючи відповідне правове регулювання, не може спотворювати чи скасовувати виборчі права громадян України і має забезпечити умови для здійснення ними вільного волевиявлення, а також повагу до результатів такого волевиявлення як демократичного вибору громадян України.

Обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016). Виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України за ініціативою цієї партії та на її розсуд спотворює результати народного волевиявлення, яке здійснюється через вибори народних депутатів України, та призводить до необґрунтованих

і непропорційних обмежень виборчого права громадян України. Це ставить результати такого волевиявлення в залежність від рішення відповідного вищого керівного органу партії — з'їзду, зборів або конференції. Обмеження виборчого права полягає і в тому, що статус кандидата у народні депутати України, підтверджений виборцями шляхом голосування на виборах народних депутатів України, може бути скасований рішенням партії після проведення таких виборів та встановлення їх результатів.

Таким чином, можливість виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після голосування та встановлення результатів виборів народних депутатів України суперечить сутності демократичних виборів та конституційному праву громадян України вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

2.4. Важливою складовою механізму здійснення влади народом є встановлені законодавцем виборчі системи, зміст яких має значення для характеру відповідного представницького мандата та особливостей функціонування інституту конституційної відповідальності в системі представницьких органів (підпункт 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 травня 2008 року № 11-рп/2008).

Європейський суд з прав людини у рішенні у справі «Герст проти Сполученого Королівства (№ 2)» від 6 жовтня 2005 року наголосив, що у сучасному демократичному світі існує безліч способів організації та дії виборчих систем і безліч відмінностей, зокрема, в історичному розвитку, культурі та політиці європейських держав, саме тому кожна держава має право формувати власне бачення демократії (пункт 61).

Визначення типу виборчої системи, її ознак та особливостей є питанням політичної доцільності та має вирішуватися парламентом відповідно до його конституційних повноважень за умови дотримання конституційних принципів та демократичних стандартів організації й проведення виборів. Держава зобов'язана забезпечити вільне волевиявлення громадян України та повагу до результатів такого волевиявлення шляхом належної регламентації й організації виборчого процесу на демократичних засадах та з дотриманням демократичних процедур, а також шляхом впровадження ефективного контролю за здійсненням таких процедур, що має унеможливити будь-які зловживання та маніпуляції, у тому числі з виборчими списками від партій.

Згідно із Законом № 4061 народні депутати України обираються громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування за змішаною (пропорційно-мажоритарною) системою; із 450 народних депутатів України 225 обираються за пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками від партій, а 225 — за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах (стаття 1).

Відповідно до Закону № 4061 право висування кандидатів у народні депутати України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі реалізується виборцями через партії (частина друга статті 52); висування кандидатів у народні депутати України, формування та затвердження виборчого списку від партії у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі та висування канди-

датів у народні депутати України від партії в одномандатних виборчих округах здійснюється партією на з'їзді (зборах, конференції) у порядку, встановленому статутом партії (частина перша статті 53); до виборчого списку від партії можуть бути внесені не лише члени цієї партії, але й безпартійні громадяни України (частина друга статті 53); перелік та черговість кандидатів у народні депутати України у виборчому списку від партії, визначені партією, не можуть бути змінені після подання документів для реєстрації Центральною виборчою комісією (частина сьома статті 58); виборчий список від партії разом із рішенням про реєстрацію кандидатів у народні депутати України у триденний строк з дня його прийняття оприлюднюється в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр» та на офіційному веб-сайті Центральної виборчої комісії (частина восьма статті 58).

Таким чином, реалізуючи своє виборче право, виборець підтримує усіх кандидатів у народні депутати України у виборчому списку від однієї партії або не підтримує жодного з них. Черговість кандидатів у народні депутати України у виборчому списку від партії після їх офіційної реєстрації не може змінюватися ні партією, ні виборцями на жодній зі стадій виборчого процесу.

Персональний склад виборчого списку від партії і черговість кандидатів у народні депутати України у ньому впливають на формування політичної волі виборців та її подальше втілення в юридично значущі дії на стадії голосування. Виключення партією зі свого виборчого списку одного чи кількох кандидатів у народні депутати України, які не були визнані обраними народними депутатами України за результатами виборів народних депутатів України, змінює черговість кандидатів у народні депутати України у цьому списку та фактично означає перегляд результатів виборів народних депутатів України, тобто спотворює народне волевиявлення.

Подолання виборчого бар'єру партією за результатами голосування (отримання виборчим списком від партії п'яти і більше відсотків голосів виборців, поданих за кандидатів у народні депутати України, включених до виборчих списків від партій) означає не лише набуття певними кандидатами у народні депутати України, включеними до виборчого списку від цієї партії, статусу народного депутата України, але й виникнення у решти кандидатів у народні депутати України, включених до цього виборчого списку, можливості набуття такого статусу у майбутньому без проведення повторного голосування чи повторних виборів народних депутатів України.

З огляду на викладене Конституційний Суд України вважає, що обов'язковою складовою результатів виборів народних депутатів України є не лише встановлення переліку кандидатів у народні депутати України, які обрані народними депутатами України, але й офіційне визнання та підтвердження визначеної партією черговості кандидатів у народні депутати України у виборчому списку від партії, за якими зберігається зазначений статус та які можуть у подальшому стати народними депутатами України у разі виникнення необхідності у заміщенні народних депутатів України, обраних у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, повноваження яких були достроково припинені.

Принцип вільних виборів реалізовується через такі основні складові, як свобода формування та вираження виборцем своїх поглядів; об'єктивне й точне офіційне встановлення результатів виборів, позбавлене фальсифікацій; визнання

результатів виборів та повага до демократичного вибору громадян України. Увесь виборчий процес має бути організований та проведений таким чином, щоб забезпечити не лише можливість безперешкодного волевиявлення виборців, але й повагу до результатів виборів.

Конституційний Суд України наголошує, що вибори народних депутатів України можуть вважатися вільними та демократичними, тобто такими, що проводяться на демократичних засадах та з дотриманням демократичних процедур, лише за умов свободи вираження поглядів, вільного обігу інформації, свободи політичної діяльності, багатопартійності й політичної, ідеологічної та соціально-культурної багатоманітності. Дотримання зазначених умов має передувати голосуванню на виборах народних депутатів України як усталена політична практика, заснована на політичній конкуренції та рівності суб'єктів виборчого процесу й позбавлена загрози переслідування, тиску або інших неправомірних дій щодо таких суб'єктів.

Виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії суперечить принципу вільних виборів, оскільки може призвести до перегляду результатів вільного та демократичного вибору громадян України після встановлення результатів виборів народних депутатів України.

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

Згідно із принципом правової визначеності як одним із елементів принципу верховенства права обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустимі, зокрема, за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, якими встановлюються такі обмеження.

У Доповіді Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія) щодо верховенства права, затвердженій на її 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2011 року, зазначається, що однією зі складових верховенства права є правова визначеність, яка вимагає, щоб правові норми були чіткими й точними, спрямованими на те, щоб забезпечити постійну прогнозованість ситуацій і правовідносин, що виникають (пункти 41, 46). На вимогу надати людині можливість передбачати наслідки своєї поведінки також вказував Європейський суд з прав людини (пункт 49 рішення у справі «Санді Таймс проти Сполученого Королівства» від 26 квітня 1979 року).

Конституційний Суд України дійшов висновку, що, приймаючи рішення про висування конкретної особи кандидатом у народні депутати України в складі свого виборчого списку, партія має діяти з усвідомленням політичної відповідальності за діяльність цієї особи як у статусі кандидата у народні депутати України, так і у статусі народного депутата України. Під час формування виборчого списку партія повинна враховувати, що її рішення буде підставою для виникнення відносин між нею і внесеними до її виборчого списку громадянами України. З огляду на те, що громадяни України є єдиними конституційно визнаними суб'єктами виборчого права, а кандидати у народні депутати України мають публічно-правовий статус, реалізація ними пасивного виборчого права після офіційної реєстрації Центральною виборчою комісією кандидатів у народні депутати України, включених до виборчого списку від партії, не може залежати від партії, яка їх висунула та сформувала виборчий список.

Виключення партією кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України призводить до довільної зміни черговості кандидатів у народні депутати України у виборчому списку від партії і, як наслідок, до збільшення ймовірності набуття статусу народного депутата України кандидатом у народні депутати України, дані про якого розміщені у виборчому списку від партії після даних про кандидата у народні депутати України, виключеного з виборчого списку за рішенням партії. Таке виключення ставить партію, яка сформувала виборчий список, над виборцями та зумовлює безпосередню залежність кандидата у народні депутати України від партії.

Таким чином, партія замість сприяння «формуванню і вираженню політичної волі громадян» (частина друга статті 36 Конституції України) заперечує політичну волю виборців, втілену у результатах голосування на виборах народних депутатів України.

Існування можливості виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України спричиняє також правову невизначеність щодо набуття кандидатами у народні депутати України статусу народного депутата України. Крім того, саме виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії спотворює волевиявлення виборців та порушує принцип правомірних очікувань і виборців, і кандидатів у народні депутати України.

2.6. Народний депутат України є представником Українського народу у Верховній Раді України, обраним виборцями і уповноваженим здійснювати депутатські повноваження виходячи із загальнонародних інтересів. Основними складовими конституційно-правового статусу народного депутата України є його права, обов'язки та правові гарантії його діяльності. Народний депутат України здійснює свої повноваження на постійній основі з моменту складення присяги. Зі змісту присяги народного депутата України та статей 79–81, 84 Основного Закону України впливає принцип вільного депутатського мандата, згідно з яким народний депутат України бере на себе зобов'язання виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників, тобто під час здійснення депутатських повноважень представляти увесь Український народ.

Разом із тим Конституція України передбачає можливість дострокового припинення депутатських повноважень у разі невходження народного депутата України, обраного від партії (виборчого блоку партій), до складу депутатської фракції цієї партії (виборчого блоку партій) або виходу народного депутата України із складу такої фракції (пункт 6 частини другої статті 81). У цьому випадку повноваження народного депутата України припиняються достроково за рішенням вищого керівного органу відповідної партії (виборчого блоку партій) з дня прийняття такого рішення (частина шоста статті 81 Основного Закону України). Дострокове припинення повноважень народного депутата України можливе лише на підставі закону, в якому мають бути визначені умови і порядок такого припинення.

Таким чином, у той час як дострокове припинення депутатських повноважень можливе лише за наявності конституційно передбачених підстав, виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після вста-



новлення результатів виборів народних депутатів України допускається з будь-якої підстави, визнаної партією достатньою, або без встановлення підстав.

В умовах існування права дострокового припинення депутатських повноважень за рішенням вищого керівного органу партії можливість виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України за рішенням з'їзду (зборів, конференції) партії створює небезпеку надмірної залежності від партій як кандидатів у народні депутати України, висунутих партіями, так і народних депутатів України, обраних за пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками від партій, а також призводить до посилення відмінностей між статусом народних депутатів України, обраних за пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками від партій, та статусом народних депутатів України, обраних за мажоритарною системою відносною більшості в одномандатних виборчих округах.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що можливість виключення партією кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України за рішенням її з'їзду (зборів, конференції), передбачена частиною дев'ятою статті 61, частиною третьою статті 105 Закону № 4061, суперечить принципам народовладдя; правової визначеності та правомірних очікувань як складовим принципам верховенства права; свободи політичної діяльності; вільних виборів та вільного волевиявлення виборців; вільного депутатського мандата (частина друга статті 5, частина перша статті 8, частина четверта статті 15, стаття 71, статті 79–81, 84 Конституції України). Зазначені положення Закону № 4061 порушують право громадян України вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (частина перша статті 38 Конституції України), уможливають заперечення партією політичної волі виборців, втіленої у результатах голосування на виборах народних депутатів України, та суперечать засадам конституційного ладу України.

2.7. У пункті 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1006 зазначено: «Дія цього Закону поширюється на виборчі списки кандидатів у народні депутати України від політичних партій, які були суб'єктами виборчого процесу на позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року».

За частиною першою статті 58 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі. Відповідно до цієї правової норми дію нормативно-правового акта 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 (абзац другий пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99).

Частина перша статті 58 Конституції України передбачає зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів лише у тих випадках, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, однак Закон № 1006 не стосується відповідальності особи.



Дія Закону № 1006, що запровадив можливість виключення партією кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України за рішенням її з'їзду (зборів, конференції), усупереч вимогам статті 58 Конституції України поширюється на виборчі списки кандидатів у народні депутати України від партій — суб'єктів виборчого процесу на позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року, які були сформовані відповідно до Закону № 4061 до внесення до нього змін, за яким таке виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії не допускалося.

Прийняття Закону № 1006 призвело до погіршення правового становища кандидатів у народні депутати України від партій, у тому числі тих, які набули відповідного статусу до набрання ним чинності. Таким чином, пункт 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1006 порушує формально-юридичну визначеність правовідносин за участю зазначених суб'єктів виборчого процесу, оскільки він запроваджує перегляд як відомих заздалегідь умов, за якими проводилися позачергові вибори народних депутатів України 26 жовтня 2014 року, так і їх результатів.

Отже, пункт 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1006 суперечить частині першій статті 8, частині першій статті 58 Конституції України.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 151<sup>2</sup>, 152, 153 Конституції України, статтями 32, 35, 65, 66, 84, 88, 89, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

### **в и р і ш и в:**

**1.** Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними):

— частину дев'яту статті 61, частину третю статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061–VI зі змінами;

— пункт 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» від 16 лютого 2016 року № 1006–VIII.

**2.** Частина дев'ята статті 61, частина третя статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061–VI зі змінами, пункт 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» від 16 лютого 2016 року № 1006–VIII, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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

#### КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

• *Summary to the Decision of the Grand Chamber of the Constitutional Court of Ukraine dated December 21, 2017 No. 3-r/2017 in the case upon the constitutional petition of 49 People's Deputies of Ukraine concerning the conformity to the Constitution of Ukraine (constitutionality) of Articles 61.9, 105.3 of the Law of Ukraine «On Election of the People's Deputies of Ukraine», paragraph 3 of Chapter II «Final and Transitional Provisions» of the Law of Ukraine «On amendments to the Law of Ukraine «On Election of the People's Deputies of Ukraine» regarding the exclusion of candidates for People's Deputies of Ukraine from election party list in the multi-member constituency» (the case on the exclusion of candidates for People's Deputies of Ukraine from election party list in the multi-member constituency)*

Subject of the right to constitutional petition — 49 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine with a petition to recognise Articles 61.9, 105.3 of the Law of Ukraine «On Election of the People's Deputies of Ukraine», adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on November 17, 2011 No. 4061–VI as amended (hereinafter — the Law No. 4061), paragraph 3 of Chapter II «Final and Transitional Provisions» of the Law of Ukraine «On amendments to the Law of Ukraine «On Election of the People's Deputies of Ukraine» regarding the exclusion of candidates for People's Deputies of Ukraine from election party list in the multi-member constituency», adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on February 16, 2016 No. 1006–VIII (hereinafter — the Law No. 1006) as such that do not conform to the Constitution (unconstitutional). The impugned provisions provide for the possibility of exclusion of candidates for People's Deputies of Ukraine from election list of candidates for People's Deputies of Ukraine (hereinafter — election list) from a political party (hereinafter — the party) in the nationwide multi-member constituency, after the establishment of the results of the elections of People's Deputies of Ukraine, by the decision of a congress (assembly, conference) of the party.

According to Article 61.9 of the Law No. 4061, «in case the party adopts a decision envisaged by Article 105.3 of this Law in respect of a candidate for Deputy before adoption of the decision by the Central Election Commission to declare him/her as elected, the Central Election Commission takes a decision to exclude a candidate for deputy mentioned in the decision from the election party list». According to Article 105.3 of the Law No. 4061, «the party, which nominated candidates for deputies included in its election list, which took part in the distribution of deputy mandates may take a decision to exclude a candidate for deputy who, according to the results of elections pursuant to Article 98.10 of this Law, is considered unselected, from their election list at any time after the election day, before the adoption of the decision of the Central Election Commission to declare him/her as elected. Such a decision adopted in

accordance with the party's statute by the congress (assembly, conference) of the party, which can be held only after taking the oath by deputies elected at regular or early elections. An extract from the protocol of the congress (assembly, conference) signed by the chairperson, and the decision signed by the Head and sealed by the party seal, not later than on the fifth day from the date of adoption of the decision, shall be forwarded to the Central Election Commission.

Based on these documents, the Central Election Commission shall, no later than on the fifth day from the day of their receipt, decide on the exclusion of the candidate listed in the decision from the election party list. Paragraph 3 of Chapter II «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 1006 establishes that «the scope of this Law covers the election lists of candidates for People's Deputies of Ukraine from political parties that were the subjects of the electoral process in the early elections of People's Deputies of Ukraine on October 26, 2014».

Ukraine is a democratic, law-based state; human rights and freedoms, and guarantees thereof shall determine the essence and course of activities of the State, which shall be responsible to the individual for its activities; affirming and ensuring human rights and freedoms shall be the main duty of the State (Articles 1, 3.2 of the Constitution). Citizens shall have the right to participate in the administration of state affairs, in All-Ukrainian and local referendums, to freely elect and to be elected to the bodies of State power and local self-government (Article 38.1 of the Constitution). Elections to the State and local self-government bodies shall be free and shall be held on the basis of universal, equal and direct suffrage by secret ballot; voters shall be guaranteed the free expression of their will (Article 71 of the Basic Law). The constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine consists of 450 People's Deputies of Ukraine who are elected for a five-year term on the basis of universal, equal and direct suffrage, by secret ballot (Article 76.1 of the Constitution).

The results of free elections of People's Deputies of Ukraine, which are carried out on the basis of universal, equal and direct suffrage, by secret ballot, are binding both for state authorities and local self-government bodies, and for subjects of the electoral process, including parties and voters. Since the results of the elections of People's Deputies of Ukraine are determined solely by the voting of voters, the party has no right, at its discretion, to change these results through adoption of decisions resulting in the exclusion from its election list of one or several candidates for People's Deputies of Ukraine and changing their order in this list. The exclusion of candidates for People's Deputies of Ukraine from the electoral party list after the establishment of the results of the elections of People's Deputies of Ukraine by party's decision is incompatible with the principles of democracy, free elections and a democratic state.

Exclusion of candidates for People's Deputies of Ukraine from the election party list after establishing the results of the elections of People's Deputies of Ukraine on the initiative of this party and at its discretion distorts the results of the people's will expressed through the elections of People's Deputies of Ukraine, and leads to unreasonable and disproportionate restrictions on the voting rights of the Ukrainian citizens. This puts the results of such expression of will in dependence on the decision of the relevant supreme governing body of the party — congress, assembly or conference. Restrictions on electoral law also lies in the fact that the status of a candidate for People's Deputy of Ukraine, confirmed by voters through voting at the

elections of People's Deputies of Ukraine, can be canceled by the decision of the party after holding such elections and determining their results.

Thus, the possibility of excluding candidates for People's Deputies from the election list from the party after voting and determining the results of elections of People's Deputies of Ukraine contradicts the essence of democratic elections and the constitutional right of citizens of Ukraine to freely elect and be elected to state authorities and local self-government bodies.

The state is obliged to ensure free expression of the will of the citizens of Ukraine and respect for the results of such expression of will by proper regulation and organisation of the electoral process on democratic principles and with observance of democratic procedures, and by implementing effective control over the exercise of such procedures, which have to exclude any abuses and manipulations, including with election lists from parties.

Thus, by exercising his/her electoral right, the voter supports all candidates for People's Deputies of Ukraine in the election list from one party or does not support any of them. The order of candidates for People's Deputies of Ukraine in the election list from the party after their official registration cannot be changed either by the party or by voters at any stage of the electoral process.

The personal composition of the election party list and the sequence of candidates for People's Deputies of Ukraine in it affect the formation of the political will of voters and its further implementation into legally significant actions at the voting stage. The exclusion by party from its election list of one or more candidates for People's Deputies of Ukraine who were not recognised as elected People's Deputies of Ukraine upon the results of elections of People's Deputies of Ukraine changes the sequence of candidates for People's Deputies of Ukraine in this list and actually means the revision of the results of elections of People's Deputies of Ukraine, that is, distorts the people's will.

Overcoming the electoral barrier by the party based on the results of the vote (obtaining by the election party list of five or more percent of the votes cast for candidates for People's Deputies of Ukraine included in the election parties lists) means not only the acquisition by certain candidates for People's Deputies of Ukraine, included in the election party list, of the status of a People's Deputy of Ukraine, but also the emergence of a possibility to acquire such status in the future without holding a repeated vote or repeated elections of People's Deputies of Ukraine for other candidates for People's Deputies of Ukraine, included in this election list.

The Constitutional Court considers that the obligatory component of the results of the elections of People's Deputies of Ukraine is not only the establishment of a list of candidates for People's Deputies of Ukraine elected as People's Deputies of Ukraine, but also the official recognition and confirmation by a specific party of the priority of candidates for People's Deputies of Ukraine in the election party list, for which the specified status is preserved and who could later become People's Deputies of Ukraine in case of necessity to replace the People's Deputies of Ukraine, elected in the national multi-member constituency, whose powers were terminated.

The Constitutional Court emphasises that the elections of People's Deputies of Ukraine could be considered free and democratic, that is, such that are conducted on a democratic basis and in compliance with democratic procedures, only in

conditions of freedom of expression, free circulation of information, freedom of political activity, multi-party system and political, ideological and socio-cultural diversity.

Compliance with these conditions must precede the voting in the elections of People's Deputies of Ukraine as an established political practice based on political competition and equality of the subjects of the electoral process and is free from the threat of persecution, pressure or other unlawful actions against such subjects. The exclusion of candidates for People's Deputies of Ukraine from the election party list contradicts the principle of free elections, since it can lead to a review of the results of a free and democratic choice of citizens of Ukraine after determining the results of elections of People's Deputies of Ukraine.

The principle of the rule of law is recognised and effective in Ukraine (Article 8.1 of the Basic Law). According to the principle of legal certainty, as one of the elements of the principle of the rule of law, limitations of the basic human and citizen's rights and freedoms and the implementation of these limitations in practice are permissible, in particular, while ensuring predictability of application of legal norms which establish such restrictions.

The Constitutional Court of Ukraine came to the conclusion that when taking a decision on the nomination of a specific person as a candidate for People's Deputies of Ukraine as a part of its election list, the party must act with awareness of political responsibility for the activities of this person both in the status of a candidate for People's Deputies of Ukraine and in the status of a People's Deputy of Ukraine. During the formation of the election list, the party must take into account that its decision will be the basis for the emergence of relations between it and the citizens of Ukraine included in its election list. Taking into account the fact that Ukrainian citizens are the only constitutionally recognised subjects of the right to vote, and candidates for People's Deputies of Ukraine have a public legal status, the implementation of the passive electoral right by them after the official registration by the Central Election Commission of candidates for People's Deputies of Ukraine included in the electoral list from the party, cannot depend on the party, which nominated them and formed the electoral list.

The existence of the possibility of excluding candidates for People's Deputies of Ukraine from the election party list after establishing the results of the elections of People's Deputies of Ukraine also causes legal uncertainty regarding the acquisition of the status of a People's Deputy of Ukraine by candidates for People's Deputies of Ukraine. In addition, it is the exclusion of candidates for People's Deputies of Ukraine from the election party list that distorts the will of voters and violates the principle of legitimate expectations of both voters and candidates for People's Deputies of Ukraine.

While the early termination of deputy powers is possible only upon availability of the constitutionally provided grounds, the exclusion of candidates for People's Deputies of Ukraine from the election party list after establishing the results of elections of People's Deputies of Ukraine is allowed on any grounds recognised by the party as sufficient or without establishing grounds. In the conditions of the existence of the right to early termination of the deputy powers by decision of the highest governing body of the party, the possibility of excluding candidates for People's Deputies of Ukraine from the election party list after establishing the results of elections of People's Deputies of Ukraine by the decision of the congress (assembly, conference) of the party, creates

the danger of excessive dependence on parties of both candidates for People's Deputies of Ukraine nominated by parties, as well as People's Deputies of Ukraine elected under the proportional system in nationwide multi-member constituency on the basis of election parties lists, and also leads to an increase in the differences between the status of People's Deputies of Ukraine elected under the proportional system in the nationwide multi-member constituency by election parties lists and the status of People's Deputies of Ukraine elected by majority system of relative majority in single-member constituencies.

The Constitutional Court came to the conclusion that the possibility of the exclusion of candidates for People's Deputies of Ukraine from the election party list by party after the establishment of the results of elections of People's Deputies of Ukraine by the decision of its congress (assembly, conference), provided for by Articles 61.9, 105.3 of the Law No. 4061, contradicts the principles of democracy; legal certainty and legitimate expectations as the components of the principle of the rule of law; freedom of political activity; free elections and the free expression of the will of voters; free deputy mandate (Articles 5.2, 8.1, 15.4, 71, 79–81, 84 of the Constitution). The specified provisions of the Law No. 4061 violate the right of citizens of Ukraine to freely elect and be elected to the bodies of state power and local self-government bodies (Article 38.1 of the Constitution), make it possible for the party to object the political will embodied in the results of voting in the elections of People's Deputies of Ukraine and contradict the principles of the constitutional system of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to recognise as such that do not conform to the Constitution (unconstitutional) Articles 61.9, 105.3 of the Law of Ukraine «On Election of the People's Deputies of Ukraine» dated November 17, 2011 No. 4061-VI as amended; paragraph 3 of Chapter II of the «Final and Transitional Provisions» of the Law of Ukraine «On amendments to the Law of Ukraine «On Election of the People's Deputies of Ukraine» regarding the exclusion of candidates for People's Deputies of Ukraine from election party list in the multi-member constituency» dated February 16, 2016 No. 1006-VIII.

Articles 61.9, 105.3 of the Law of Ukraine «On Election of the People's Deputies of Ukraine» dated November 17, 2011 No. 4061-VI as amended, paragraph 3 of Chapter II of the «Final and Transitional Provisions» of the Law of Ukraine «On amendments to the Law of Ukraine «On Election of the People's Deputies of Ukraine» regarding the exclusion of candidates for People's Deputies of Ukraine from election party list in the multi-member constituency» dated February 16, 2016 No. 1006-VIII, declared unconstitutional, shall be ineffective from the date of adoption of this Decision by the Constitutional Court of Ukraine.

*References:*

Opinion of the Council on democratic elections on amendments to the Law No. 4061 by the Law No. 1006, approved by the Council for Democratic Elections at its 55<sup>th</sup> meeting on June 9, 2016;

Opinion of the European Commission «For Democracy through Law» (Venice Commission) approved at its 107<sup>th</sup> plenary session on June 10–11, 2016;

Decision of the Constitutional Court of Ukraine no.11-rp/2008 dated May 27, 2008 in the case upon the constitutional petition of 56 and 48 People's Deputies of Ukraine concerning compliance with the Constitution (constitutionality) of individual provisions of laws of Ukraine in the wording of the Law «On Amending Some Laws of Ukraine on the Status of Deputies of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea and Local Councils»;

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 2-rp/2016 dated June 1, 2016 in the case upon the constitutional petition of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights concerning the conformity to the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provision of the third sentence of Article 13.1 of the Law «On Psychiatric Care» (case on judicial control over hospitalisation of disabled persons to psychiatric institution).



## ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Гультяя М. М.  
стосовно Рішення Конституційного Суду України  
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105  
Закону України «Про вибори народних депутатів України»,  
пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення»  
Закону України «Про внесення змін до Закону України  
«Про вибори народних депутатів України»  
щодо виключення кандидатів у народні депутати України  
з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі»  
(справа про виключення кандидатів у народні депутати України  
з виборчого списку політичної партії)

На підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку щодо Рішення Конституційного Суду України від 21 грудня 2017 року № 3-р/2017 (далі — Рішення), у якому Конституційний Суд України (далі — Суд) визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), частину дев'яту статті 61, частину третю статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061–VI зі змінами (далі — Закон № 4061), а також пункт 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» від 16 лютого 2016 року № 1006–VIII (далі — Закон № 1006).

Вважаю, що у Рішенні Суд вдався до обмеженого тлумачення оспорюваних положень, не використавши при цьому системного способу їх тлумачення, що призвело до необґрунтованих висновків.

**1.** Вирішуючи питання конституційності частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону № 4061 та пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1006, Суд не дослідив дію у часі Закону № 1006, що мало наслідком неправильну оцінку оспорюваних положень.

У пункті 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1006 встановлено, що «дія цього Закону поширюється на виборчі списки кандидатів у народні депутати України від політичних партій, які були суб'єктами виборчого процесу на позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року».

Отже, за змістом пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1006 внесені ним зміни застосовуються з моменту набрання цим законом чинності — 27 лютого 2016 року (Голос України, 2016 р., 26 лютого) та поши-

рюють свою дію лише на списки кандидатів у народні депутати України від політичних партій, які були суб'єктами виборчого процесу на позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року, тобто діють до обрання народних депутатів України Верховної Ради України IX скликання.

Таким чином, дія Закону № 1006 та внесені ним зміни стосуються визначеного кола осіб та є обмеженими в часі, отже, мають тимчасовий характер.

**2.** У Рішенні Суд, зокрема, дійшов висновку, що «черговість кандидатів у народні депутати України у виборчому списку від партії після їх офіційної реєстрації не може змінюватися ні партією, ні виборцями на жодній зі стадій виборчого процесу» (друге речення абзацу шостого підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини).

Законом № 4061 визначено порядок реєстрації кандидатів у депутати у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі. Відповідно до частини шостої статті 58 Закону № 4061 Центральна виборча комісія не пізніш як на п'ятий день з дня прийняття заяви про реєстрацію кандидатів у народні депутати України та доданих до неї необхідних документів приймає рішення про реєстрацію кандидатів у народні депутати України або про відмову в їх реєстрації.

У статті 61 Закону № 4061 встановлені, зокрема, підстави для скасування реєстрації кандидата (кандидатів) у народні депутати України, а у частині п'ятій його статті 61 зазначено, що Центральна виборча комісія приймає рішення про скасування реєстрації кандидата у народні депутати України в разі:

1) звернення кандидата у народні депутати України не пізніш як за дванадцять днів до дня голосування із письмовою заявою про відмову балотуватися;

2) звернення партії не пізніш як за дванадцять днів до дня голосування про скасування рішення щодо реєстрації кандидата у народні депутати України відповідно до рішення, прийнятого у порядку, передбаченому статутом партії;

3) припинення громадянства України кандидата у народні депутати України;

4) вибуття кандидата у народні депутати України за межі України на постійне проживання чи з метою отримання політичного притулку;

5) визнання кандидата у народні депутати України недієздатним;

6) набрання щодо кандидата у народні депутати України законної сили обвинувальним вироком суду за вчинення умисного злочину;

7) порушення вимог частин четвертої, п'ятої статті 52 цього закону;

8) виявлення виборчою комісією обставин, які позбавляють особу, висунутою кандидатом у народні депутати України, права бути обраною народним депутатом України відповідно до статті 9 цього закону.

Зміст наведених положень статей 58, 61 Закону № 4061 вказує на те, що після реєстрації кандидата у народні депутати України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі Центральна виборча комісія має право прийняти рішення про скасування реєстрації окремого кандидата у народні депутати України.

Частиною сьомою статті 58 Закону № 4061 передбачено, що перелік та черговість кандидатів у народні депутати України у виборчому списку кандидатів у народні депутати України, визначені політичною партією, не можуть бути змінені після подання документів для реєстрації Центральною виборчою комісією.

Вважаю, по-перше, що встановлена у частині сьомій статті 58 Закону № 4061 заборона внесення змін до списку політичної партії щодо переліку та черговості кандидатів у народні депутати України стосується недопущення зміни всього списку кандидатів у народні депутати України.

По-друге, вказане обмеження запроваджене на час проведення виборів народних депутатів України та встановлення їх результатів у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі.

Крім цього, положення частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону № 4061 не суперечать частині сьомій статті 58 цього закону, оскільки виключення кандидата у народні депутати України з виборчого списку політичної партії згідно з темпоральною дією Закону № 1006 є можливим після встановлення результатів позачергових виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, які відбулися 26 жовтня 2014 року.

Отже, твердження Суду про те, що черговість кандидатів у народні депутати України у виборчому списку від політичної партії після їх офіційної реєстрації Центральною виборчою комісією не може змінюватися на жодній зі стадій виборчого процесу, є необґрунтованим, оскільки не узгоджується з частинами шостою, сьомою статті 58, частиною п'ятою статті 61 Закону № 4061, які, однак, у процесі конституційного провадження Суд не визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

**3.** У Рішенні Суд не взяв до уваги те, що положення частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону № 4061 стосуються лише тих кандидатів у народні депутати України, щодо яких Центральною виборчою комісією ще не прийнято рішення про визнання їх обраними народними депутатами України. Отже, оспорювані положення Закону № 4061 не стосуються встановлення результатів виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі та не обмежують народного волевиявлення.

**3.1.** У конституційному провадженні Суд не звернув увагу на те, що формування виборчих списків кандидатів у народні депутати України від політичних партій не регулюється Законом № 4061, оскільки складення таких списків є правом самої політичної партії.

Відповідно до статті 36 Конституції України громадяни мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів (частина перша); політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах; членами політичних партій можуть бути лише громадяни України; обмеження щодо членства у політичних партіях встановлюються виключно цією Конституцією і законами України (частина друга).

Реалізація громадянами конституційного права на свободу об'єднання у політичні партії, передбаченого статтею 36 Конституції України, утворення та діяльність політичних партій регулюються Законом України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 року № 2365–III (далі — Закон № 2365).

Питання членства у політичній партії врегульовано статтями 6–10 розділу II «Членство в політичних партіях та їх утворення» Закону № 2365.

Так, відповідно до статті 6 Закону № 2365 членом політичної партії може бути лише громадянин України, який відповідно до Конституції України має право голосу на виборах (частина перша); порядок вступу до політичної партії, зупинення та припинення членства в ній визначаються статутом політичної партії (частина п'ята); громадянин України має право в будь-який час зупинити чи припинити своє членство в політичній партії шляхом подання заяви до відповідних статутних органів політичної партії; членство в політичній партії зупиняється чи припиняється з дня подання такої заяви та не потребує додаткових рішень; з цього ж дня припиняється перебування громадянина України на будь-яких виборчих посадах в політичній партії (частина шоста).

Встановлення законодавством України права політичних партій самостійно формувати та визначати черговість своїх членів у виборчих списках кандидатів у народні депутати України від політичних партій у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі вказує на те, що політичні партії, які беруть участь у виборах і які взяли участь у розподілі депутатських мандатів, повинні мати й право на прийняття рішення про виключення кандидата у народні депутати України, який за підсумками результатів виборів вважається необраним, із виборчого списку кандидатів у народні депутати України від політичної партії у будь-який час після дня виборів до прийняття рішення Центральною виборчою комісією про визнання його обраним.

Згідно з першим реченням частини третьої статті 105 Закону № 4061 політична партія, яка висувала кандидатів у народні депутати України, включених до виборчого списку кандидатів у народні депутати України від політичної партії, що взяла участь у розподілі депутатських мандатів, може прийняти рішення про виключення кандидата у народні депутати України, який за підсумками результатів виборів згідно з частиною десятою статті 98 цього закону вважається необраним, з виборчого списку кандидатів у народні депутати України від політичної партії у будь-який час після дня виборів до прийняття рішення Центральною виборчою комісією про визнання його обраним.

Право громадян на участь у управлінні державними справами (стаття 38 Конституції України) реалізується, зокрема, через політичні партії, які є суб'єктами виборчого процесу та беруть участь у виборах. За змішаної (пропорційно-мажоритарної) виборчої системи, яка встановлена Законом № 4061, виборці голосують за виборчі списки кандидатів у народні депутати України від політичних партій, а не за окремих кандидатів у народні депутати України.

Таким чином, зважаючи на те, що політичні партії відповідно до статті 36 Конституції України сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян та беруть участь у виборах, а також зважаючи на можливість припинення на законних підставах членства в політичній партії громадянина України, якого було висунуто кандидатом у народні депутати України через виборчий список кандидатів у народні депутати України від політичної партії, політичні партії повинні мати право на включення до своїх виборчих списків громадян України як кандидатів у народні депутати України і на виключення їх зі своїх виборчих списків до прийняття Центральною виборчою комісією рішення про визнання їх обраними народними депутатами України.

3.2. Обґрунтовуючи неконституційність положень частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону № 4061, Суд у Рішенні, зокрема, зазначив:

— «Виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України за ініціативою цієї партії та на її розсуд спотворює результати народного волевиявлення, яке здійснюється через вибори народних депутатів України, та призводить до необґрунтованих і непропорційних обмежень виборчого права громадян України» (друге речення абзацу третього підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини);

— «Обмеження виборчого права полягає і в тому, що статус кандидата у народні депутати України, підтверджений виборцями шляхом голосування на виборах народних депутатів України, може бути скасований рішенням партії після проведення таких виборів та встановлення їх результатів» (четверте речення абзацу третього підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини).

Зміст наведених положень, як і саме Рішення, дає підстави стверджувати, що Суд застосував поняття «результати виборів», визначивши його критерієм неконституційності частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону № 4061.

Також у Рішенні Суд вказав, що «обов'язковою складовою результатів виборів народних депутатів України є не лише встановлення переліку кандидатів у народні депутати України, які обрані народними депутатами України, але й офіційне визнання та підтвердження визначеної партією черговості кандидатів у народні депутати України у виборчому списку від партії, за якими зберігається зазначений статус та які можуть у подальшому стати народними депутатами України у разі виникнення необхідності у заміщенні народних депутатів України, обраних у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, повноваження яких були достроково припинені» (абзац дев'ятий підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини). Цим Суд ототожнив встановлення результатів виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі з виборчими списками кандидатів у народні депутати України від політичних партій, поданих до Центральної виборчої комісії для реєстрації.

Водночас Суд не проаналізував встановлення результатів виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі відповідно до Закону № 4061. Встановлення результатів виборів народних депутатів України та їх офіційне оприлюднення є окремим етапом виборчого процесу (пункт 9 частини п'ятої статті 11 Закону № 4061).

Встановлення результатів виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі визначається статтею 98 Закону № 4061.

Так, відповідно до частини десятої статті 98 Закону № 4061 результатом виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі є визначення в порядку черговості у виборчих списках кандидатів у народні депутати України від політичних партій осіб, обраних народними депутатами України від політичних партій, відповідно до кількості депутатських мандатів, отриманих виборчими списками кандидатів у народні депутати України від політичних партій.

Отже, за змістом Закону № 4061 встановлення результатів виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі є визначенням такої кількості кандидатів у народні депутати України у виборчих списках кандидатів у народні депутати України від політичних партій, які за результатами підрахунку голосів виборців вважаються обраними як народні депутати України.

Таким чином, встановлення результатів виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі стосується лише тих кандидатів у народні депутати України, які за результатами підрахунку голосів усіх виборців вважаються обраними за виборчими списками кандидатів у народні депутати України від політичних партій, що брали участь у виборах народних депутатів України.

Це також означає, що результати виборів народних депутатів України не поширюються на тих кандидатів у народні депутати України, які за результатами підрахунку голосів не були обраними як народні депутати України.

У частині дев'ятій статті 61, частині третій статті 105 Закону № 4061 чітко встановлено, що рішення Центральної виборчої комісії про виключення зазначеного у рішенні політичної партії кандидата у народні депутати України з виборчого списку кандидатів у народні депутати України від політичної партії приймається до прийняття цією комісією рішення про визнання кандидата у народні депутати України обраним.

Таким чином, Суд не мав правових підстав для ототожнення зареєстрованих Центральною виборчою комісією виборчих списків кандидатів у народні депутати України від політичних партій із встановленням результатів виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, а отже, й визнання положень частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону № 4061 неконституційними.

Згідно з частиною десятою статті 98 Закону № 4061 результатом виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі не є виборчий список кандидатів у народні депутати України від політичної партії, поданий до Центральної виборчої комісії для реєстрації. Поняття «результати виборів» та «виборчий список кандидатів у народні депутати України від політичної партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України» з правової точки зору не є тотожними. Виборці, які беруть участь у виборах у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, голосують за політичні партії, а не за вказаних у їх виборчих списках окремих кандидатів у народні депутати України.

3.3. Крім того, використовуючи у Рішенні поняття «результати виборів», Суд припустився помилки та застосував це поняття без урахування особливостей змішаної (пропорційно-мажоритарної) виборчої системи України (частина третя статті 1 Закону № 4061).

Відповідно до Закону № 4061 встановлення результатів виборів народних депутатів України передбачене як у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі (стаття 98), так і в одномандатних виборчих округах (стаття 99). Тому відповідно до статей 98, 99 Закону № 4061 результати виборів народних депутатів України встановлюються окремо у загальнодержавному



багатомандатному виборчому округу та окремо в одномандатних виборчих округах.

Зважаючи на наведене, немає підстав стверджувати, що частина дев'ята статті 61, частина третя статті 105 Закону № 4061 суперечать частині другій статті 5, частині першій статті 8, частині четвертій статті 15, статтям 71, 79, 80, 81, 84 Конституції України.

**4.** У Рішенні Суд визнав таким, що не відповідає частині першій статті 8, частині першій статті 58 Конституції України, пункт 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1006, згідно з яким дія цього закону поширюється на виборчі списки кандидатів у народні депутати України від політичних партій, які були суб'єктами виборчого процесу на позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року.

Мотивуючи неконституційність пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1006, Суд зазначив, що дія Закону № 1006, яким запроваджено можливість виключення політичною партією кандидатів у народні депутати України з виборчого списку кандидатів у народні депутати України від політичної партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України за рішенням її з'їзду (зборів, конференції), у супереч вимогам статті 58 Конституції України поширюється на виборчі списки кандидатів у народні депутати України від політичних партій — суб'єктів виборчого процесу на позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року, які були сформовані відповідно до Закону № 4061 до внесення до нього змін, згідно з яким таке виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від політичної партії не допускалося.

З наведеним твердженням Суду погодитися не можна, зважаючи на таке.

У Рішенні від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99 Суд зазначив: «Цей принцип закріплений у частині першій статті 58 Конституції України, за якою дію нормативно-правового акта 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» (абзац другий пункту 2 мотивувальної частини).

У пункті 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1006 не встановлено зворотної дії цього закону в часі, а лише визначено сферу застосування внесених ним змін до виборчих списків кандидатів у народні депутати України від політичних партій — суб'єктів виборчого процесу на позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року.

Таким чином, немає підстав і для визнання неконституційності пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1006, оскільки цією нормою лише вказано, яких виборчих списків кандидатів у народні депутати України від політичних партій стосуються внесені зміни, тобто визначено темпоральні межі застосування цього закону, а не його зворотню дію в часі.

Крім того, Суд не навів обґрунтування невідповідності пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1006 частині першій статті 8 Конституції України.

Суддя Конституційного Суду України

М. ГУЛЬТАЙ



## ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Запорожця М. П.  
стосовно Рішення Конституційного Суду України  
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105  
Закону України «Про вибори народних депутатів України»,  
пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення»  
Закону України «Про внесення змін до Закону України  
«Про вибори народних депутатів України»  
щодо виключення кандидатів у народні депутати України  
з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі»  
(справа про виключення кандидатів у народні депутати України  
з виборчого списку політичної партії)

Конституційний Суд України в Рішенні від 21 грудня 2017 року № 3-р/2017 (далі — Рішення) визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), частину дев'яту статті 61, частину третю статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061-VI зі змінами (далі — Закон № 4061), пункт 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» від 16 лютого 2016 року № 1006-VIII.

Погоджуюсь із висновком Конституційного Суду України, викладеним у резолютивній частині Рішення, а також підпункті 2.7 пункту 2 мотивувальної частини Рішення, проте на підставі положень статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне звернути увагу на наступне.

У Рішенні детально проаналізовано положення частини другої статті 5, частини першої статті 38, статті 71, частини першої статті 76 Конституції України, які визначають засади народовладдя, виборчі права громадян.

В цьому аспекті не викликає сумнівів викладена у Рішенні позиція, за якою Верховна Рада України, здійснюючи відповідне правове регулювання, не може спотворювати чи скасовувати конституційно визначений зміст виборчого права громадян України і має забезпечити умови для його реалізації; держава зобов'язана забезпечити вільне волевиявлення громадян України та повагу до результатів такого волевиявлення шляхом належної регламентації й організації виборчого процесу на демократичних засадах та з дотриманням демократичних процедур, а також шляхом впровадження ефективного контролю за здійсненням таких процедур, що має унеможливити будь-які зловживання та маніпулювання, у тому числі з виборчими списками кандидатів у народні депутати України від політичних партій (далі — партії).

Водночас поза увагою Конституційного Суду України залишились положення статей 15, 36 Конституції України, за якими громадяни України мають право на свободу об'єднання у партії для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей; партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян; обмеження щодо членства у партіях встановлюються виключно Конституцією і законами України.

Гарантуючи реалізацію конституційного принципу політичної багатоманітності, задоволення політичних інтересів громадян України, Конституція України визначила право громадян України на свободу об'єднання в партії для формування і вираження їх політичної волі.

Політична воля спрямовується, зокрема, на здобуття у демократичний спосіб політичної влади в державі шляхом участі у виборах у порядку, визначеному законом на основі Конституції України, та у спосіб, що відповідає їй.

З цією метою політична партія (далі — партія) як суб'єкт виборчого процесу відповідно до чинного законодавства України, а саме статті 12 Закону № 4061, прагне заручитися підтримкою максимальної кількості виборців, що досягається, зокрема, створенням позитивного іміджу партії, розробленням її політичної програми, в якій викладаються актуальні для суспільства цілі та методи їх досягнення, гарантії прав громадян тощо.

У той же час партія як інструмент реалізації політичної волі громадян України в процесі реалізації їх конституційних прав прагне мінімізувати негативні аспекти діяльності членів партії, у тому числі шляхом позбавлення членства осіб, які визнані винними у скоєнні злочину, позбавлені громадянства України, не поділяють програмних цілей партії, не дотримуються її статуту, скоїли проступок, що не відповідає моральним принципам, які існують у суспільстві, тощо.

У законодавстві України встановлено, зокрема, дострокове припинення повноважень народного депутата України за рішенням вищого керівного органу відповідної партії з підстав невходження народного депутата України, обраного від партії (виборчого блоку партій), до складу депутатської фракції цієї партії (виборчого блоку партій) або виходу народного депутата України із складу такої фракції (пункт 6 частини другої, частина шоста статті 81 Конституції України); скасування Центральною виборчою комісією реєстрації кандидата в народні депутати України за зверненням партії з підстав, визначених пунктом 2 частини п'ятої статті 61 Закону № 4061; обмеження, зупинення та припинення членства в партії з підстав, визначених статтею 6 Закону України «Про політичні партії в Україні»; виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку кандидатів у народні депутати України (далі — виборчий список) від партії у багатомандатному окрузі за рішенням партії на її розсуд (частина дев'ята статті 61, частина третя статті 105 Закону № 4061).

Конституція України визначає, що 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 (частина друга статті 3).

Вважаю, що Конституційний Суд України, з метою повного і всебічного вирішення справи, мав виходити із обов'язку забезпечення з боку держави конституційно визначених виборчих прав громадян, а також права громадян на свободу об'єднання у партії для формування і вираження їх політичної волі.

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

Згідно із принципом правової визначеності як одним із елементів принципу верховенства права обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустимі, зокрема, за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, якими встановлюються такі обмеження, та правомірних очікувань.

На цьому наголошував Конституційний Суд України, зокрема, у Рішенні від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію».

У Висновку Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія) від 13 червня 2016 року № 846 зазначено, що Закон № 4061 посилює навіть більше партійний контроль стосовно мандата народного депутата України шляхом надання дозволу виключати кандидата у народні депутати України чи змінювати його/її чергу в партійному виборчому списку після виборів народних депутатів України, що відбулися, та вказано, що Закон № 4061 іде далі статті 81 Конституції України: політичні партії можуть приймати рішення про виключення кандидата у народні депутати України з виборчого списку не лише коли він залишив партію, але й на їх розсуд.

Виключення партією кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України за будь-якої підстави, визнаної партією достатньою, призводить до зміни черговості розташування кандидатів у народні депутати України у виборчому списку від партії.

Існування можливості виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України за відсутності його належної регламентації та законодавчо визначеного виключного переліку підстав для такого виключення, тобто лише на розсуд партії, не забезпечує передбачуваності застосування правових норм, тобто спричиняє правову невизначеність, оскільки ставить результати вільного волевиявлення громадян України в залежність від довільного рішення відповідного вищого керівного органу партії — з'їзду, зборів або конференції.

Повноваження партії коректувати результати виборів на власний розсуд є неприпустимим і з огляду на те, що воно порушує принцип правомірних очікувань і виборців, і кандидатів у народні депутати України.

Наведене дає підстави для висновку, що передбачена частиною дев'ятою статті 61, частиною третьою статті 105 Закону № 4061 можливість виключення партією кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України за рішенням її з'їзду (зборів, конференції) саме за відсутності належної регламентації цієї про-

цедури та визначення на законодавчому рівні виключного переліку підстав для такого виключення, тобто на розсуд партії (її вищого керівного органу), суперечить принципам правової визначеності та правомірних очікувань як складовим принципу верховенства права, встановленого частиною першою статті 8 Конституції України.

Суддя Конституційного Суду України

М. ЗАПОРОЖЕЦЬ

## ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Сліденка І. Д.  
стосовно Рішення Конституційного Суду України  
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105  
Закону України «Про вибори народних депутатів України»,  
пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення»  
Закону України «Про внесення змін до Закону України  
«Про вибори народних депутатів України»  
щодо виключення кандидатів у народні депутати України  
з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі»  
(справа про виключення кандидатів у народні депутати України  
з виборчого списку політичної партії)

Зважаючи на наявність Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України», пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» від 21 грудня 2017 року № 3-р/2017 (далі — Рішення), прийнятого формальною більшістю від фактичного складу Конституційного Суду України;

констатуючи той факт, що застосовані методологія і аргументація мають суб'єктивний та відносний характер;

усвідомлюючи необхідність субстанційно-онтологічного аналізу для визначення помилок, недоліків та недосконалостей, які містяться в Рішенні;

користуючись правом на окрему думку, закріпленим статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України»;

усіляко підтримуючи резолютивну частину Рішення;

вважаю за необхідне висловити такі заперечення щодо мотивувальної частини Рішення:

### І. Заперечення мотивації Рішення

«Принцип простоти» відомий з часів античності як «принцип достатньої ґрунтовності», сформульований Вільямом з Оккама, а нині широко знаний як один з основних методів наукового пізнання «брита Оккама», говорить про те, що не слід множити сутності без зайвої потреби.

Згідно з цим методологічним прийомом з усіх евентуальних варіантів слід вважати найбільш відповідним істині — найпростіший. Він дозволяє відкинути пояснення, які непотрібні для з'ясування певного явища. Завдяки цьому можливо

уникати ситуацій, коли в поясненні продукуються двозначності, неузгодженості та суперечності.

Конституційний Суд України концептуально вибудовує мотивацію Рішення на тому, що:

— можливість виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після голосування та встановлення результатів виборів народних депутатів України суперечить сутності демократичних виборів та конституційному праву громадян України вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

— виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії суперечить принципу вільних виборів, оскільки може призвести до перегляду результатів вільного та демократичного вибору громадян України після встановлення результатів виборів народних депутатів України;

— існування можливості виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України спричиняє також правову невизначеність щодо набуття кандидатами у народні депутати України статусу народного депутата України;

— виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії спотворює волевиявлення виборців та порушує принцип правомірних очікувань і виборців, і кандидатів у народні депутати України.

Знайти в конституційному контролі складну комбінаторику аргументів для пояснення неконституційності надзвичайно важко, оскільки основна проблема, як правило, одна. Якщо проблему множити, то це призводить до хибних висновків, які не відповідають суті конфлікту норм. З іншого боку, якщо не можна однозначно відповісти, чому певна норма неконституційна, то це призводить до появи нових сутностей, які прямого відношення до проблематики не мають.

Зважаючи на таку комбінатію аргументів, слід зауважити, що Конституційний Суд України у справі про виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку політичної партії концептуально невірно визначив суть конфлікту між нормами закону і нормами Конституції України. При цьому він подав чотири аргументи, які мають спірне відношення до цієї справи, не навівши одного, але того, який пояснює та вирішує суть проблематики. З огляду на це необхідно було визначити природу конфлікту, чого Конституційний Суд України не зробив.

Природа конфлікту містить два взаємопов'язаних компоненти — природа партійних списків за пропорційної системи та природа представницького мандата парламентарія.

Що таке виборчий список кандидатів у народні депутати України? Це персоніфікація партійних уявлень про майбутніх членів парламенту. Що таке виборчий список після виборів? Це легітимізована через вибори воля виборців. Отже, це вже не суб'єктивний погляд політичної партії, не політичний документ, а легітимізований акт народного волевиявлення.

Будь-які маніпуляції з актом народного волевиявлення може здійснювати тільки рівний народу суб'єкт. Тобто теоретично, з точки зору доктрини маніпуляції, з цим списком може щось робити тільки народ України точно таким самим чином, як він це здійснював на виборах.



В тих державах, де існує імперативний мандат і мажоритарна система, виборці певного округу, оскільки вони вибирають депутата, теоретично можуть його відкликати. В країнах західної демократії імперативний мандат на місцевих виборах досить часто явище.

Однак партія цього робити не може через те, що суб'єкти нерівнозначні.

Відповідно до конституційної доктрини інститут позбавлення депутатського мандата є частиною статусу депутата. Депутати представницького органу згідно з тією ж доктриною повинні мати однаковий статус. Отже, підстави для позбавлення мандата повинні бути однакові, незалежно від типу виборчої системи.

Виборча система до парламенту в Україні характеризується технічним змішанням двох виборчих систем — мажоритарної та пропорційної. Такий підхід формує дві групи народних депутатів України, обраних за різними виборчими системами. Однак це не означає, що вони мають різний статус, оскільки народний депутат України представляє не партію і не мажоритарний округ, він представляє народ України, у нього загальнодержавний мандат.

Таким чином, основну проблему щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України», пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» можна сформулювати так: чому не можна маніпулювати з виборчими списками. З огляду на поставлену проблематику існують лише два аксіоматичні аргументи. Перший — через те, що виборчий список легітимізований через вибори. І другий — тому, що це порушує принцип єдності мандата, а мандат єдиний.

Очевидно, що оспорювані норми не відповідають Конституції України саме через сукупну дію цих двох причин.

Суддя Конституційного Суду України

І. СЛІДЕНКО

## ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шаптали Н. К.  
стосовно Рішення Конституційного Суду України  
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105  
Закону України «Про вибори народних депутатів України»,  
пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення»  
Закону України «Про внесення змін до Закону України  
«Про вибори народних депутатів України»  
щодо виключення кандидатів у народні депутати України  
з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі»  
(справа про виключення кандидатів у народні депутати України  
з виборчого списку політичної партії)

На підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України», пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» від 21 грудня 2017 року № 3-р/2017 (далі — Рішення).

У Рішенні Конституційний Суд України визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними): частину дев'яту статті 61, частину третю статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061–VI зі змінами; пункт 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» від 16 лютого 2016 року № 1006–VIII.

Виходячи з важливості порушених у конституційному поданні питань та необхідності їх вирішення, підтримуючи в цілому закладену у Рішенні ідею щодо необхідності дотримання конституційних принципів народовладдя, яке становить сутність української демократичної держави, вільних виборів та вільного волевиявлення виборців, свободи політичної діяльності та вільного депутатського мандата, вважаю за доцільне висловити певні міркування щодо деяких аспектів мотивувальної частини Рішення.

**1.** Повноваження Конституційного Суду України визначені у Конституції України, зокрема у її пункті 1 частини першої статті 150 встановлено, що до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність), у тому числі законів та інших правових актів Верховної Ради України.

Вказані повноваження реалізуються Конституційним Судом України шляхом конституційного контролю законів та інших правових актів органів державної влади, перевірка яких здійснюється на предмет дотримання органами державної влади норм та принципів, закладених у Основному Законі України.

Тобто рішення про відповідність чи невідповідність Конституції України законів та інших правових актів органів державної влади, визначених у пункті 1 частини першої статті 150 Основного Закону України, ухвалюються Конституційним Судом України за результатами перевірки та аналізу змісту конституційних норм та положень, яким, на думку суб'єкта права на конституційне подання, суперечать оспорювані положення законів та інших правових актів органів державної влади. Проте вказане положення не виключає того, що при вирішенні порушених у конституційному поданні питань Конституційний Суд України може використовувати результати дослідження інших положень Конституції України, актів законодавства України та міжнародних актів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Такі міжнародні акти певною мірою мають на меті підсилити або розкрити розуміння саме норм Конституції України крізь призму міжнародних стандартів.

Натомість висновок підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення про те, що партія не має права на свій розсуд змінювати результати виборів народних депутатів України «через прийняття рішень, наслідком яких є виключення з її виборчого списку одного або кількох кандидатів у народні депутати України та зміна черговості їх розташування у цьому списку», фактично базується лише на дослідженні Конституційним Судом України Висновку Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія) щодо змін, внесених до Закону України «Про вибори народних депутатів України» Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі», затвердженого Радою з демократичних виборів на її 55-му засіданні 9 червня 2016 року та Венеціанською Комісією на її 107-й пленарній сесії 10–11 червня 2016 року. При цьому жодного посилання на положення Конституції України, яким не відповідають або суперечать норми Закону України «Про вибори народних депутатів України», у вказаному підпункті не міститься.

Отже, враховуючи конституційно визначені повноваження Конституційного Суду України, такий підхід до викладення мотивувальної частини Рішення вважаю неприйнятним, оскільки положення законів та інших правових актів органів державної влади мають перевірятися саме на відповідність Конституції України, а не на відповідність міжнародним актам або Висновкам міжнародних інституцій, зокрема, Венеціанської Комісії.

**2.** У абзацах п'ятому, шостому підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення, аналізуючи положення Закону України «Про вибори народних депутатів

України» щодо видів виборчих систем, порядку організації виборів, зокрема висування кандидатів, формування та затвердження виборчого списку кандидатів у народні депутати України від політичної партії, оприлюднення такого списку тощо, Конституційний Суд України робить висновок, що «реалізуючи своє виборче право, виборець підтримує усіх кандидатів у народні депутати України у виборчому списку від однієї партії або не підтримує жодного з них».

На мій погляд, вказаний висновок не впливає з наведеного в Рішенні аналізу положень Закону України «Про вибори народних депутатів України» та потребує більш ґрунтовного мотивування з посиланням на положення Основного Закону України.

Крім того, в абзаці сьомому підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційний Суд України стверджує, що виключення партією зі свого виборчого списку одного чи кількох кандидатів у народні депутати України, які не були визнані обраними народними депутатами України за результатами виборів, фактично означає перегляд цих результатів, «тобто створює народне волевиявлення». Вважаю, що для обґрунтування такого висновку було б доцільним більш детально дослідити питання співвідношення конституційного права народу на волевиявлення та конституційного права щодо діяльності політичних партій (стаття 5, частина друга статті 36, стаття 69 Конституції України), зокрема стосовно припинення членства в політичній партії та припинення повноважень народного депутата України, який не увійшов до складу фракції політичної партії, від якої він був обраний (частини друга, шоста статті 81 Конституції України).

Не взято також до уваги та не досліджено положення статті 80 Закону України «Про вибори народних депутатів України», за яким голосування виборців на виборах народних депутатів України здійснюється за допомогою виборчих бюлетенів з виборів народних депутатів України. Відповідно до частини четвертої цієї статті у виборчому бюлетені для голосування у загальнодержавному окрузі зазначаються, зокрема, назви партій, які розміщуються у порядку їх номерів, визначених жеребкуванням, яке проводить Центральна виборча комісія; а також визначений жеребкуванням номер кожної партії, повна назва відповідної партії, прізвища, власні імена (усі власні імена) та по батькові (за наявності) перших п'яти зареєстрованих кандидатів у народні депутати України, включених до виборчого списку політичної партії. Таким чином, зі змісту вказаної норми вбачається, що весь персональний склад кандидатів у народні депутати України у виборчому бюлетені не відтворюється, отже, виборці віддають голос за партійний список, а не за конкретного кандидата чи їх черговість.

Враховуючи викладене, вважаю висновок Конституційного Суду України, що «реалізуючи своє виборче право, виборець підтримує усіх кандидатів у народні депутати України у виборчому списку від однієї партії або не підтримує жодного з них», без дослідження вказаних обставин недостатньо обґрунтованим.

Суддя Конституційного Суду України

Н. ШАПТАЛА

**ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ**

**Тлумачення законодавчої норми  
під час перевірки її конституційності  
у справі за конституційною скаргою:  
теоретичні аспекти**

**О. Литвинов**

кандидат юридичних наук,  
суддя Конституційного Суду України

*У статті порушено питання, пов'язані із запровадженням інституту конституційної скарги згідно з новою редакцією Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України». Автор зосереджує увагу читача на наявності певних особливостей здійснення конституційного контролю закону України (його положення) у провадженні за конституційною скаргою.*

**Ключові слова:** тлумачення, юридична герменевтика, нормативна конституційна скарга, повна конституційна скарга.

Частиною третьою статті 89 Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон) передбачено таке: «Якщо Суд, розглядаючи справу за конституційною скаргою, визнав закон України (його положення) таким, що відповідає Конституції України, але одночасно виявив, що суд застосував закон України (його положення), витлумачивши його у спосіб, що не відповідає Конституції України, то Конституційний Суд вказує на це у резолютивній частині рішення»<sup>1</sup>.

Щодо цього слід зауважити, що незважаючи на очевидну дискусійність зазначеної правової норми, це питання недостатньо висвітлено у спеціальній літературі та поки що не стало предметом ретельного дослідження з боку фахівців у галузі конституційного права.

З набранням чинності новою редакцією статті 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить офіційне тлумачення виключно Конституції України (пункт 2 частини першої) за конституційними поданнями Президента України, щонайменше сорока п'яти народних депутатів України, Верховного Суду, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Верховної Ради Автономної Республіки Крим (частина друга). Таким чином, вказана конституційна норма унеможлиблює звернення зазначених суб'єктів права на конституційне подання з питань надання офіційного тлумачення законів України. При цьому підкреслюємо, що саме «офіційного тлумачення» законів

<sup>1</sup> Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII // Відомості Верховної Ради України. — 2017. — № 35. — Ст. 376.

України, оскільки просте (неофіційне) тлумачення законів України є невід'ємною й дуже важливою складовою процесу вирішення питання про їх конституційність.

Доречно одразу наголосити, що інтерпретаційна діяльність Конституційного Суду України відбувається із застосуванням механізму юридичної герменевтики.

Юридична герменевтика як механізм інтерпретації юридичних текстів є окремим різновидом класичної герменевтики, основоположником якої є видатний німецький філософ Ганс-Георг Гадамер. Він вважає, що правильне викладення закону визначене наперед, а кожне застосування закону виходить за межі простого розуміння його правового смислу і створює щоразу нову реальність, тобто відповідна правова ситуація конкретизує і визначає далі смисл закону<sup>1</sup>.

На думку Т. Дудаш, механізм юридичної герменевтики тісно пов'язаний із праворозумінням, що визначають як спіралеподібний процес, який складається з таких основних ланок: передправорозуміння (інтерпретаційна гіпотеза); правоінтерпретація (обґрунтування і мотивування інтерпретаційної гіпотези); і власне праворозуміння (як результат такої інтерпретації). При цьому такий результат стає передрозумінням для досягнення нового, якісно вищого рівня праворозуміння, що призводить до поглиблення останнього. У свою чергу процес розуміння тексту правового акта відбувається за принципом герменевтичного кола: на розуміння цілого впливає розуміння частин цілого і навпаки<sup>2</sup>.

Як слушно зауважує В. Овчаренко, для того щоб вирішити питання конституційності правової норми, Конституційному Суду України варто визначитися зі змістом цієї норми, тобто, по суті, надати їй тлумачення; для того щоб витлумачити правову норму, потрібно визначитися з її конституційністю, оскільки Конституційний Суд України як гарант верховенства Конституції України не тільки не може тлумачити неконституційну правову норму, а й зобов'язаний припинити її дію<sup>3</sup>.

Повертаючись до теми статті, слід насамперед зазначити, що статтею 150 Основного Закону України не врегульовані питання, пов'язані із запровадженням інституту конституційної скарги, а лише закріплено, що Конституційний Суд України здійснює інші повноваження, передбачені Конституцією України (пункт 3 частини першої). Одним із таких повноважень згідно зі статтею 151<sup>1</sup> Основного Закону України є вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України; конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано. Тим самим в Україні

<sup>1</sup> Гадамер Г.-Г. Герменевтика II: Істина і метод: доповнення. Показчики. — Т. 2 / Г.-Г. Гадамер ; пер. з нім. М. Кушніра. — К. : Юніверс, 2000. — С. 278.

<sup>2</sup> Дудаш Т. Праворозуміння кризь призму герменевтики / Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України / редкол. : П. Рабінович (гол. ред.) та ін. — Серія 1. Дослідження та реферати. — Вип. 22. — Л. : Край, 2010. — С. 145, 149.

<sup>3</sup> Овчаренко В. Актуальні питання вдосконалення діяльності Конституційного Суду України щодо забезпечення та захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина / В. Овчаренко // Вісник Конституційного Суду України. — 2013. — № 4. — С. 70.



запроваджено модель нормативної конституційної скарги, оскільки предметом її оскарження виступають закони України, на підставі яких винесене остаточне судове рішення.

У цьому зв'язку цікавим видається дослідження індивідуального доступу до конституційного правосуддя, прийняте у формі документа Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеціанською Комісією) на 85-му пленарному засіданні (Венеція, 17–18 грудня 2010 року), у якому проаналізовано такі основні механізми індивідуального прямого доступу до конституційного правосуддя, як нормативна і повна конституційна скарга.

За моделі нормативної конституційної скарги особа наділена правом оскаржити порушення її суб'єктивних фундаментальних прав індивідуальним актом, що базується на нормативному акті. При цьому ініціатива його контролю пов'язана з конкретною справою. У системах, які гарантують лише нормативну конституційну скаргу, індивідуальний акт, у якому застосовано нормативний акт, не може бути оскаржений у конституційному суді, і наступний контроль конституційного суду не стосується застосування нормативного акта. Це може призвести до виникнення питання стосовно ефективності захисту фундаментальних прав особи, якщо тільки застосування конституційного закону або його еквівалента порушує такі права. Нормативні скарги (поряд з іншими формами клопотань) існують, наприклад, у Вірменії, Грузії, Угорщині, Польщі, Латвії, Росії<sup>1</sup>.

Натомість повна конституційна скарга, без сумніву, надає можливість для найбільш всеосяжного індивідуального доступу до конституційного правосуддя і, відповідно, для повного захисту індивідуальних прав. Особа може оскаржити будь-який акт державної влади, який прямо порушує її основні права, в субсидіарному порядку. Зокрема, особа може оскаржити нормативний акт, якщо він підлягає безпосередньому застосуванню у її справі, або індивідуальний акт, адресований їй. Така можливість існує, наприклад, в Азербайджані, Німеччині, Хорватії, Словенії, Сербії, Словаччині<sup>2</sup>.

Далі необхідно відзначити, що розгляд справ за конституційними скаргами є окремою складовою діяльності Конституційного Суду України, щодо якої підстави й порядок звернення до Конституційного Суду України, а також процедура розгляду ним справ і виконання рішень визначаються Конституцією України та законом (стаття 153 Конституції України).

Це опосередковано підтверджується тим, що Законом встановлено певні особливості стосовно підстав і порядку подання конституційних скарг, їх розгляду та прийняття рішень у справах за конституційними скаргами. Однією з-поміж таких особливостей є припис частини третьої статті 89 Закону, за яким, якщо Конституційний Суд України визнав закон України конституційним та одночасно виявив, що загальний суд застосував його у спосіб, що не відповідає Конституції України, то Конституційний Суд України вказує на це у резолютивній частині рішення.

<sup>1</sup> Study on Individual Access to Constitutional Justice adopted by the Venice Commission at its 85<sup>th</sup> Plenary Session (Venice, 17–18 December 2010), para 77 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)039rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)039rev-e)

<sup>2</sup> Там само.

У цьому контексті варто зазначити, що існують такі ситуації, які уможливають застосування цих законодавчих положень, а саме:

— оспорюваний закон (його окремі положення) було визнано конституційним, що вважаємо логічним, оскільки дослідження неконституційного тлумачення неконституційного акта не має сенсу;

— закон (його окремі положення), який був застосований у рішенні загального суду у справі суб'єкта права на конституційну скаргу, відповідає Конституції України, однак його тлумачення суперечить їй.

На наш погляд, положення частини третьої статті 89 Закону є цілком логічними з огляду на таке.

По-перше, Конституційний Суд України згідно з його статусом органу конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України (стаття 1 Закону), не може оминати факти неконституційних дій з боку органів публічної влади, які встановлені у ході розгляду будь-якої справи, у тому числі за конституційною скаргою, у виді неконституційного тлумачення норми закону України. Конституційний Суд України зобов'язаний вжити передбачених законом заходів для виправлення ситуації, що склалася, особливо у випадках, коли це порушує або створює загрозу порушення гарантованих Конституцією України прав, свобод і законних інтересів особи, яка звернулася з конституційною скаргою.

З цього приводу слід погодитися з Ю. Бауліним, який визначає цей аспект діяльності Конституційного Суду України як форму обов'язкового судового активізму<sup>1</sup>, тобто таку, яку Конституційний Суд України реалізовує постійно, незалежно від обставин справи, що розглядається<sup>2</sup>.

По-друге, Конституція України допускає надання Конституційним Судом України простого (неофіційного) тлумачення закону України (його окремих положень) при вирішенні питання його конституційності. Основний Закон України лише унеможливує звернення певних суб'єктів права на конституційне подання до Конституційного Суду України за офіційним тлумаченням положень закону України, тобто таким тлумаченням, яке за ознакою обов'язковості та того, що його застосування гарантоване державним примусом, відрізняється від інших видів тлумачення й обумовлене самою юридичною природою конституційної юстиції. Проте припис частини третьої статті 89 Закону не зобов'язує Конституційний Суд України надавати офіційне тлумачення як противагу неконституційного, на його погляд, тлумачення положень закону України, застосованого загальним судом у рішенні в справі скаргника. У Законі йдеться виключно про

<sup>1</sup> Історія виникнення ідеї суддівського активізму тісно пов'язана з феноменом існування судової правотворчості в країнах загального права. Як зазначається в юридичній літературі, прикладом суддівського активізму в конституційному праві є, зокрема, визнання додаткових повноважень інститутів громадянського суспільства або основних прав і свобод людини і громадянина, які прямо не закріплені в конституційному тексті. Ці повноваження або права відшукуються суддями або в так званій сутінковій зоні конституційної норми в межах наукової правової теорії «*implied*» (мається на увазі), або виводяться із загально-визнаних конституційних доктрин (наприклад, природного права, «природи речей», «справедливості закону» тощо).

<sup>2</sup> Баулін Ю. Двадцять років вітчизняної конституційної юрисдикції: здобутки та перспективи / Ю. Баулін // Вісник Конституційного Суду України. — 2016. — № 4–5. — С. 27.

обов'язок Конституційного Суду України вказати на наявність факту неконституційного тлумачення закону України у резолютивній частині рішення.

Принагідно зауважимо, що правова визначеність останньої частини цього припису викликає сумнів, адже не зрозуміло, чи йдеться виключно про «резолютивну частину рішення», чи також про його мотивувальну частину, в якій за сталою практикою конституційного правосуддя викладається аргументація рішення. Дотримуємось думки, що у цьому випадку Конституційний Суд України повинен якщо не надати своє тлумачення, то принаймні вказати у мотивувальній частині рішення, чому він вважає неконституційним тлумачення загального суду та яким положенням Конституції України воно не відповідає.

Крім того, необхідно мати на увазі, що, розглядаючи справу за конституційною скаргою, Конституційний Суд України не дублює функції судів апеляційної чи касаційної інстанцій. Він не уповноважений перевіряти справу по суті чи дотримання процедури її розгляду та визначати, якою мірою застосування неконституційного закону або неконституційного тлумачення конституційного закону вплинуло на результати судового розгляду справи.

Попри думку Ю. Бауліна про те, що визнання оспорюваного закону України конституційним, по суті, означає відмову у задоволенні конституційної скарги<sup>1</sup>, встановлена Конституційним Судом України неконституційність його тлумачення загальним судом є підставою для перегляду судового рішення за виключними обставинами у справі суб'єкта права на конституційну скаргу, як це передбачено чинним процесуальним законодавством України.

Так, згідно зі статтею 459 Кримінального процесуального кодексу України виключною обставиною визнається встановлена Конституційним Судом України неконституційність, конституційність закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи (пункт 1 частини третьої)<sup>2</sup>.

Схожі за змістом положення містяться у пункті 1 частини третьої статті 320 Господарського процесуального кодексу України<sup>3</sup>, пункті 1 частини третьої статті 423 Цивільного процесуального кодексу України<sup>4</sup>, пункті 1 частини п'ятої статті 361 Кодексу адміністративного судочинства України<sup>5</sup>, однак положення названих норм процесуальних кодексів передбачають, що перегляд судового рішення є можливим лише у випадку, «якщо рішення суду ще не виконане».

Більше того, відповідно до статті 151<sup>2</sup> Конституції України «рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України, є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені». Тобто застереження Конституційного Суду України

<sup>1</sup> Баулін Ю. Двадцять років вітчизняної конституційної юрисдикції: здобутки та перспективи / Ю. Баулін // Вісник Конституційного Суду України. — 2016. — № 4–5. — С. 37.

<sup>2</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2013. — №№ 9–10. — Ст. 88.

<sup>3</sup> Господарський процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2017. — № 48. — Ст. 436.

<sup>4</sup> Цивільний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2017. — № 48. — Ст. 436.

<sup>5</sup> Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. — 2017. — № 48. — Ст. 436.

щодо неконституційності тлумачення закону України, який застосовувався загальним судом при ухваленні рішення у справі суб'єкта права на конституційну скаргу, є обов'язковим до виконання органами судової влади. У разі якщо такими діями було порушено права, свободи та законні інтереси осіб, ситуація має бути виправлена, а матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам, повинна бути відшкодована державою у встановленому законом порядку (частина третя статті 152 Конституції України).

Зрештою Венеціанська Комісія констатувала, що положення частини третьої статті 89 Закону «є кроком у правильному напрямі, який дозволяє подальше дослідження конституційності актів, хоча воно й не може запровадити повну конституційну скаргу»<sup>1</sup>.

Погоджуючись із цією тезою, вважаємо за доцільне також наголосити, що таке законодавче положення робить нормативну конституційну скаргу, запроваджену в Україні на конституційному рівні, до певної міри винятковою, оскільки при розгляді справи за конституційною скаргою конституційному контролю піддається, по суті, остаточне судове рішення, в якому застосований оспорюваний закон України (його положення). Інакше кажучи, орган конституційної юрисдикції в Україні наділений повноваженням перевіряти на предмет відповідності Конституції України (конституційності) індивідуальний правозастосовний акт, який ґрунтується на оспорюваному нормативно-правовому акті, а це вже є характерною ознакою моделі повної конституційної скарги.

Надання Конституційному Суду України повноваження вказувати у своєму рішенні у справі за конституційною скаргою на неконституційність тлумачення закону України, що відповідає Конституції України та застосовувався при ухваленні судового рішення щодо особи, яка звернулася до Конституційного Суду України з такою скаргою, впливає з його конституційного статусу як органу конституційної юрисдикції, що забезпечує верховенство Конституції України.

---

**Литвинов А. Толкование законодательной нормы при проверке её конституционности по делу по конституционной жалобе: теоретические аспекты.** В статье поднимаются вопросы, связанные с введением института конституционной жалобы в соответствии с новой редакцией Конституции Украины и Закона Украины «О Конституционном Суде Украины». Автор концентрирует внимание читателя на наличии некоторых особенностей осуществления конституционного контроля закона Украины (его положения) в производстве по конституционной жалобе.

**Ключевые слова:** толкование, юридическая герменевтика, нормативная конституционная жалоба, полная конституционная жалоба.

---

**Lytvynov O. Interpretation of legislative norm while examining its constitutionality in the case upon constitutional complaint: theoretical aspects.**

The article deals with issues connected with introduction of the institute of constitutional complaint according to the new wording of the Constitution of Ukraine and the Law of

---

<sup>1</sup> Opinion on the Draft Law on the Constitutional Court adopted by the Venice Commission at its 109<sup>th</sup> Plenary Session (Venice, 9–10 December 2016), para 44 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)034-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)034-e)

*Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine». The author focuses the reader's attention on existence of certain peculiarities of constitutional control over the law of Ukraine (provision thereof) within the proceedings upon constitutional complaint.*

**Key words:** *interpretation, legal hermeneutics, normative constitutional complaint, full constitutional complaint.*

## Дотримання прав людини у процесі здійснення люстрації

Е. Шишкіна

кандидат юридичних наук

*Статтю присвячено актуальним питанням дотримання прав людини у процесі здійснення люстрації. Окрім природи і мети люстрації, аналізуються ті моральні та політико-правові дилеми, які це явище провокує. Також розглянуто практику деяких конституційних судів країн Центральної та Східної Європи щодо люстрації і прав людини та відповідні рішення Європейського суду з прав людини.*

**Ключові слова:** люстрація, дилеми, права людини, конституційні суди, Європейський суд з прав людини.

Із падінням комуністичних режимів у країнах Центральної та Східної Європи (далі — країни ЦСЄ) розпочався перехід від авторитаризму до демократії, безпосередньою складовою якого стали процеси з очищення влади. У науковій літературі вони більш відомі як люстрація (від лат. *lustratio* — очищення через жертвоприношення), за назвою давньогрецького та давньоримського ритуалів з очищення окремих осіб і громад від моральної нечистоти (скверни), яка не дозволяла їм проводити священнодійства чи торкатися священних об'єктів<sup>1</sup>. Люстраційні процеси стали необхідною умовою перехідного періоду, набувши перш за все символічного, ритуального значення — позбавлення (очищення) від усього, що нагадувало жакливе і трагічне тоталітарне минуле, і відновлення у такий спосіб суспільної справедливості.

Процеси з очищення влади охопили майже всі країни ЦСЄ та деякі республіки колишнього СРСР, щоправда, відбувалися вони у різний період та різними способами. На початку 1990-х років люстрація мала місце у Німеччині (після об'єднання країни та приєднання НДР до ФРН), Чехословаччині (пізніше — у Чехії і Словаччині після «оксамитового розлучення»), Угорщині, Польщі, Румунії, Болгарії, Латвії, Литві, Естонії, де сьогодні такі процеси вже завершилися. У балканських країнах найпершою старт люстрації дала Албанія, де відповідні закони були прийняті у 1993 та 1995 роках. У Сербії такий закон був ухвалений лише у січні 2003 року<sup>2</sup>, а у Колишній Югославській Республіці Македонія очищення влади розпочалося із прийняттям люстраційного закону лише у 2008 році. Не є винятком і пострадянський простір, де першопрохідцями стали держави Балтії. У Грузії люстрація почалася з 2004 року (із приходом до влади М. Саакашвілі, хоча закон «Хартія Свободи» був ухвалений лише у травні 2011 року), а в Україні — з 2014 року після трагічних подій Революції Гідності взимку 2013–2014 років. Разом із тим кожна з держав, де відбувалися процеси з очищення влади, обрала власний шлях,

<sup>1</sup> Encyclopædia Britannica [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.britannica.com/topic/lustration>

<sup>2</sup> Disclosing hidden history: Lustration in the Western Balkans. A Project Documentation. Edited by Magarditsch Hatschikjan, Dušan Reljić and Nenad Šebek. Center for Democracy and Reconciliation in Southeast Europe, Thessaloniki, 2005. — P. 25 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://cdrsee.org/pdf/lustration\\_documentation.pdf](http://cdrsee.org/pdf/lustration_documentation.pdf)



в результаті чого досвід країн ЦСЄ є різним і неоднозначним з урахуванням наслідків люстрації. Тому не можна його уніфікувати чи бездумно копіювати без вивчення відповідного історико-політичного контексту.

Оскільки для країн ЦСЄ, зокрема і для деяких колишніх радянських республік, люстрація була новим і непізнаним явищем, вона одразу стала предметом гносеологічних пошуків як у політологічному, історичному, так і правовому вимірах. Враховуючи той факт, що процеси з очищення влади відбувалися практично в усіх країнах ЦСЄ приблизно в один часовий період, вивченню люстрації було приділено значно більше уваги у західній політичній та правовій науці. Серед іноземних учених відомі праці Р. Давида, Л. Стан, В. Цепла, М. Налепи, Н. Леткі, С. Хорн, у яких проаналізовано природу люстрації як такої, засоби і методи її проведення, негативний та позитивний досвід окремих країн ЦСЄ і наслідки люстраційних процесів у них.

Разом із тим в українській науці глибинних досліджень цього явища у різноманітних його аспектах (наприклад, як спосіб відновлення суспільної справедливості, вплив люстрації на довіру до владних інституцій або зв'язок із економічним розвитком тощо), на жаль, обмаль. Така ситуація є дивною з огляду на ухвалення у вересні 2014 року Закону України «Про очищення влади» і проведення люстраційних перевірок, спрямованих на його виконання. Однак варто відзначити окремі статті з цієї тематики таких українських науковців, як С. Шевчук, В. Лемак, О. Овчаренко та інші. Враховуючи наведене, залишається сподіватися, що в майбутньому комплексні наукові дослідження щодо люстрації в її історико-політичному, правовому, соціологічному та інших контекстах і з урахуванням порівняльного досвіду не лише країн ЦСЄ, а й, наприклад, Іраку та країн «арабської весни» (Туніс, Єгипет, Лівія), все ж будуть здійснені.

Окрім того, зважаючи на природу люстрації, її вивчають переважно як політичне явище. Проте її юридичний аспект, а саме зв'язок із принципом верховенства права і принципом дотримання прав людини, є не менш важливим об'єктом для наукових досліджень з точки зору розуміння причин виникнення цього явища та подальшого перебігу люстрації. У цій статті ми проаналізуємо, яким чином процеси очищення влади впливають на дотримання прав людини при здійсненні переходу від авторитаризму до демократії.

*Призначення люстрації.* Для того щоб зрозуміти зв'язок люстрації із правами людини, доцільно проаналізувати причини виникнення цього явища, а також ті історико-політичні й суспільні умови, в яких ці процеси відбувалися. Перш за все варто зазначити, що очищення влади у перехідному періоді є прямим наслідком тривалого панування недемократичних (тоталітарних) репресивних режимів у країнах ЦСЄ і СРСР, що відзначилися масовими брутальними порушеннями основоположних прав людини, нівелюванням людської особистості та запереченням людської гідності. Проте, на відміну від злочинів нацизму, падіння комуністичних режимів не призвело до міжнародного розслідування їхніх злодіянь, а автори не були передані правосуддю<sup>1</sup>. Із встановленням нових демократичних

<sup>1</sup> Resolution 1481 (2006) relative à la nécessité de condamnation internationale des crimes des régimes communistes totalitaires. Texte adopté par l'Assemblée le 25 janvier 2006 (5<sup>e</sup> séance) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://assembly.coe.int/nw/xml/Xref/Xref-DocDetails-FR.asp?fileid=17403&lang=FR&search=MTQ4MQ==](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-FR.asp?fileid=17403&lang=FR&search=MTQ4MQ==)

режимів постала гостра необхідність позбавитися від жахливого тоталітарного минулого та не допустити повторення цього в майбутньому. Власне, у цьому проявляється глибинна моральна та політична суть люстрації — відновлення справедливості та повернення суспільної довіри до державних інституцій. Зважаючи на це, її вважають інституціональним і водночас символічним кроком до доброго управління<sup>1</sup>. Разом із тим люстрацію також розглядають як альтернативний спосіб вирішення питання щодо покарання тих, хто несе відповідальність за агресію та репресії<sup>2</sup>. Таким чином, це явище має подвійну природу: каральну — очищення через притягнення до відповідальності за гріхи репресивного режиму з наступним покаранням<sup>3</sup>, та превентивну — недопущення до державного управління осіб, які зганьбили себе співпрацею з таким режимом.

Незважаючи на те, що кожна з країн ЦСЄ має власний унікальний і різноманітний досвід упровадження механізмів з очищення влади, методи, які застосовувалися для досягнення цієї мети, були схожими: 1) розкриття архівів колишніх секретних спецслужб часів комуністичного правління; 2) опублікування списків осіб, які були таємними агентами чи співробітниками цих спецслужб; 3) обов'язок надавати відомості щодо зв'язку із комуністичними спецслужбами для осіб, які вже перебували на посадах державних службовців або претендували на заняття таких посад; 4) створення органів із проведення люстрації, які фактично виконували квазісудові функції, і проведення люстраційних перевірок; 5) заборона для осіб, які не пройшли перевірку, перебувати на державній службі протягом певного періоду часу. Таким чином, люстрація у посткомуністичних країнах являла собою складний процес, що охоплював комплекс заходів із забезпечення функціонування нового устрою та створення запобіжників проти тих, хто міг становити загрозу демократичним перетворенням.

*Люстрація як моральна та політико-правова дилема.* Люстрація є невід'ємною складовою перехідного періоду, точніше винятковим механізмом відновлення справедливості в особливий для суспільства час. Така її властивість має безпосередній вплив на здатність сприймати люстрацію саме як механізм очищення з усіма наслідками, що виникають. Фактично, здійснення люстрації перебуває на межі між встановленням справедливості та «полюванням на відьом», адже останнє перетворює очищення влади з інструмента доброго управління на інструмент політичних репресій, що жодним чином не сприяє встановленню демократії та утвердженню демократичних цінностей у суспільстві. Отже, люстрація як ціль є цілком прийнятною, однак способи і методи її досягнення можуть викликати різноманітні суперечності. Прикладом можуть слугувати зусилля щодо проведення люстрації на ранньому етапі її впровадження у Польщі та Угорщині, які були

<sup>1</sup> *Horne Cynthia M.* International Legal Rulings on Lustration Policies in Central and Eastern Europe: Rule of Law in Historical Context // *Law & Social Inquiry*. — 2009. — Vol. 34. — Issue 3. — P. 714.

<sup>2</sup> *Овчаренко О.* Люстрація як важливий інструмент відновлення довіри до органів кримінальної юстиції в Україні / О. Овчаренко // *Базове дослідження із застосування правосуддя перехідного періоду в Україні: монографія / за заг. ред. А. П. Буценка, М. М. Гнатівського.* — К.: РУМЕС, 2017. — С. 429.

<sup>3</sup> *Chiu Yvonne.* Liberal Lustration // *Journal of Political Philosophy*. — 2011. — Vol. 19. — Issue 4. — P. 440.

неврегульованими законодавчо, заснованими на сумнівних доказах, видавалися політично вмотивованими та спричинили руйнівні наслідки для публічного життя. Такі дії отримали назву «дикої люстрації», тобто вони були позбавлені будь-якої правової (законодавчої) основи<sup>1</sup>.

Разом з тим за відсутності належних правових механізмів реалізації очищення влади підґрунтям для таких дій є емоційне, імпульсивне бажання поновити суспільну справедливість у будь-який спосіб. Якщо держава не пропонує означених вище механізмів, то суспільство самостійно обере ті методи, які вважатиме найбільш прийнятними у конкретний момент, і їх природа буде, без сумніву, позаправова. Так, після трагічних подій на Майдані взимку 2014 року і втечі колишнього Президента України В. Януковича до моменту прийняття Закону України «Про очищення влади» країною прокотилася хвиля «сміттевої» люстрації, що супроводжувалася неадекватними з точки зору права діями стосовно конкретних осіб, які в ув'язненні суспільства асоціювалися із попереднім авторитарним режимом. Проте такі дії вважалися цілком прийнятними з огляду на суспільне імпульсивне бажання покарати і таким чином поновити справедливість. Цей приклад наглядно демонструє, що з боку суспільства люстрація переважно сприймається як покарання, незважаючи на те, що такий підхід є поверховим. З другого боку, це є свідченням того, що для розкриття більш глибокої суті люстрації та переконання суспільства сприймати її як механізм очищення, як превентивний, захисний механізм, держава повинна докласти всіх можливих зусиль, інакше люстрація з інструмента досягнення справедливості перетвориться на черговий інструмент репресій та жорстокості.

Окрім зазначених, люстрація провокує ще одну дилему: відновлення знеціненої людської гідності жертв злочинів тоталітаризму (авторитаризму), з одного боку, і питання поваги до гідності конкретних осіб, яким закидають пособництво чи співпрацю із попереднім режимом — з другого. Немає сумніву, що відновлення справедливості через люстраційні механізми сприяє самоусвідомленню потерпілою від злочинів тоталітаризму людиною себе як особистості, своєї значущості, а також повертає їй втрачене почуття самоповаги та власної гідності. Разом з тим особам, які в очах суспільства зганьбили себе співпрацею з тоталітарним режимом, запровадження механізмів очищення влади з усіма відповідними наслідками може видатися таким, що принижує їхню гідність. Однозначного вирішення цієї дилеми не існує, однак відповідь може критися саме у сприйнятті люстрації як покарання за гріхи минулого. Стосовно цього варто подивитися на ситуацію з такої позиції: тоталітарні (авторитарні) чи інші недемократичні режими завжди знецінюють людську гідність у її абсолютному значенні як найвищої цінності, об'єктивізують людину як таку, провокуючи її сприйняття самої себе як маленького гвинтика великої системи — таке собі духовне і ментальне рабство. Виходячи з цього, особи, які безпосередньо не причетні до найбільш жахливих злочинів тоталітарної системи, однак своїми діями чи мовчанням (через перебування на керівних посадах в органах комуністичних партій, таємне співробітництво

<sup>1</sup> *Williams Kieran, Szczerbiak Aleks, Fowler Brigid*. Explaining Lustration in Eastern Europe: 'A Post-communist politics approach'. Sussex European institute, Working Paper № 62. — P. 13 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=sei-working-paper-no-62.pdf&site=266>

із секретними службами тих часів тощо) сприяли певною мірою не лише її утвердженню, а й пролонгації, все ж можуть вважатися пособниками колишнього режиму. З цієї причини поведінка держави і суспільства щодо них (перевірки, заборона перебувати на державній службі протягом певного періоду тощо) може вважатися прийнятною, а певний психологічний дискомфорт — допустимим. Отже, негативні відчуття, які може викликати застосування люстраційних механізмів, не є такими, які вражають гідність людини як представника людського роду, проте можуть ставити питання про повагу до гідності конкретної особистості, виходячи з її суб'єктивного уявлення про себе.

Проведення люстрації можна назвати передумовою для сталого демократичного розвитку й утвердження нових принципів верховенства права і правової держави. Люстрація є своєрідним вододілом, лінією розмежування між тоталітарною державою та її законами і новою демократичною державою та її правом. Разом з тим здійснення люстрації є складним завданням з правової точки зору. На думку судді Конституційного Суду Чеської Республіки Ю. Маленовського (2000–2004), в умовах переходу до демократії принципи правової держави (юридична безпека, заборона ретроактивності права тощо), як парадоксально це не звучало б, стають перешкодою для швидкої демократичної трансформації суспільства і державних інституцій<sup>1</sup>. Це можна пояснити тим, що після звільнення від комуністичних режимів нові держави задекларували встановлення демократичного правління на основі верховенства права, рівності всіх перед законом та дотримання основоположних прав людини.

Однак досягти проголошених цілей без певного відступу від згаданих принципів виявилось неможливим, тобто реалізація добрих намірів передбачала певне відхилення від ідей рівності та рівноправності зокрема. До того ж процес демократизації та відхід від тоталітарного мислення також передбачав вчинення асиметричних дій, якими стали процеси з очищення влади. Таким чином, впровадження механізмів люстрації цілком прогнозовано входило в конфлікт із певними демократичними цінностями і створювало таку дилему: чи можливо досягти демократичного майбутнього, використовуючи засоби, які певною мірою обмежують права людини, і враховуючи те, що права людини є однією з цінностей демократичного суспільства? Іншими словами, що у цьому контексті є важливішим — демократія чи права людини? Саме таку прямолінійну дилему породжує поверхове судження про люстрацію виключно як про покарання. Разом з тим відповідь на це питання криється значно глибше, у філософсько-політичній площині — сприйняття очищення як механізму захисту молодого демократичного устрою, однією з цінностей якого є захист прав людини. Зважаючи на це, цілком слушним є твердження Ю. Маленовського про те, що демократія у країнах ЦСЄ на початковому етапі перехідного періоду була особливо крихкою та вразливою. Як наслідок, вона потребувала засобів для свого захисту, а також часу і простору, необхідних для впливу не лише на владні структури, а й на суспільство, стаючи при цьому невід'ємною його частиною<sup>2</sup>. Саме необхідність захисту демократії та її цінностей

<sup>1</sup> Jiří Malenovský. Les lois de «lustration» en Europe Centrale et Orientale: une «mission impossible»? // (2000) 13.1 Revue québécoise de droit international. — P. 188.

<sup>2</sup> Там само. — P. 190.

покладено в основу концепції «демократії, здатної до самозахисту» (англ. — *democracy defending itself*, нім. — *wehrhafte Demokratie*, фр. — *démocratie apte à se défendre*), яка спирається на принцип політичної відданості демократичному режиму, що вперше був сформульований в одному з рішень Конституційного Суду ФРН. Конституційний Суд Чеської Республіки у рішенні від 5 грудня 2001 року щодо конституційності чеських люстраційних законів виклав власну правову позицію, враховуючи вказану концепцію: «Конституційний Суд Чеської Республіки, погоджуючись з його чехословацьким попередником, вважає, що тісний зв'язок осіб із тоталітарним режимом і його репресивними складовими залишається важливою обставиною, яка може поставити під сумнів політичну відданість і зашкодити благонадійності державних служб демократичної держави, а також загрожувати самому становленню такої держави»<sup>1</sup>. Зважаючи на наведене, люстрація як механізм обмежує участь певної категорії осіб (тих, щодо яких є сумніви у політичній відданості демократичним цінностям) в управлінні державними справами у більш вузькому розумінні — у доступі до державної служби.

Таким чином, люстрація як механізм очищення є не лише дозволенним, а й необхідним засобом перехідного періоду задля становлення демократичного устрою та утвердження таких цінностей демократії, як свобода, рівність, гідність. Разом з тим впровадження зазначеного механізму породжує ще одне запитання: чи є зв'язок між люстрацією та справедливістю? Відповідь на це запитання слід шукати не стільки у політико-правовій, скільки у морально-етичній площині, адже якщо зануритися глибше, то суттю люстрації, її першочерговою метою є відновлення справедливості як загалом, так і щодо конкретних осіб, особливо після всіх пережитих репресій і жорстокості тоталітарних режимів. Через встановлення справедливості відновлюється довіра до державних інституцій та до осіб, які їх очолюють і приймають державницькі рішення. Однак за відсутності цього марно сподіватися, що новий демократичний устрій матиме міцний морально-ціннісний і правовий фундамент. Разом з тим, втілюючись саме у праві, його інструментах та через його інтерпретацію, ідея очищення влади втілює ідею справедливості у конкретному правовому рішенні (законодавчі акти, судова практика) тут і зараз, хоча справедливість, на думку німецького теоретика і філософа права А. Веллмера, завжди є майбуттям і не може бути реалізована у її кінцевому стані<sup>2</sup>. Таким чином, незважаючи на певну ідеалістичність ідеї справедливості, люстрація дає можливість її досягти у конкретний історичний момент і є відповіддю на несправедливість, вчинену в минулому.

Зважаючи на наведене, люстрація як явище провокує чимало специфічних проблем. Окрім вказаних вище, ними також можуть бути дилеми між справедливістю та верховенством права; індивідуальними правами та колективною ціллю побудови демократичної держави; підходом прощення та підходом забуття;

<sup>1</sup> Report «Lustration in the case-Law of the Constitutional Courts of Czechoslovakia and the Czech Republic» by Ms. Katerina Simačková (Judge at the Constitutional Court of the Czech Republic, Substitute Member). — 2015. — P. 6 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2015\)024-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2015)024-e)

<sup>2</sup> Філософія прав людини / за ред. Ш. Г'осепата та Г. Ломанна ; пер. з нім. О. Юдіна та Л. Доронічевої. — 2-ге вид. — К. : Ніка-Центр, 2012. — С. 199.

поглядом у майбутнє і поглядом на минуле тощо<sup>1</sup>. Разом з тим варто зазначити, що оскільки природа люстрації багатогранна, вона одночасно є явищем, механізмом і процесом. Її комплексність впливає на розуміння і сприйняття її як такої. До того ж дилеми, спровоковані люстрацією відповідно до її природи, перебувають одразу у кількох площинах і, відповідно, їх вирішення можливе як з позиції філософії, моралі, так і з погляду політики та/або права. Щодо цього можна зробити висновок: розуміння люстрації як явища, її об'єктивне бачення і стратегічне вирішення дилем перебувають саме у морально-етичній та/або філософській площинах, разом з тим питання щодо її впровадження, вибору підходів, способів і механізмів реалізації, їх ефективності, тобто виконання тактичних завдань, належить до сфери політики та права. При цьому, запроваджуючи люстраційні механізми, необхідно уникати однобічності у підходах, адже якщо спрямованість законодавчих норм щодо люстрації має виключно каральну природу, то наслідком цього може бути вихід держави за межі розсуду при застосуванні таких методів, що призводить до порушення прав людини. У цьому контексті варто згадати Резолюцію 1096 (1996) «Про заходи щодо позбавлення спадщини колишніх тоталітарних комуністичних режимів», ухвалену Парламентською Асамблеєю Ради Європи (ПАРЄ) 27 червня 1996 року, пункт 12 якої встановлює, що люстраційні закони повинні мати індивідуальне, а не колективне застосування, а метою люстрації є не помста чи покарання осіб, які вважаються винними, а захист молодих демократій. Саме тому цей процес не повинен допускати політичного або суспільного зловживання його результатами<sup>2</sup>.

*Підходи конституційних судів країн ЦСЄ та Європейського суду з прав людини щодо люстрації.* Зважаючи на те, що люстрація є невід'ємним елементом правосуддя у перехідному періоді, її закономірним наслідком, як уже зазначалося, є обмеження доступу до державної служби для тих осіб, які скомпрометували себе співпрацею із репресивним режимом. Разом з тим суть цього явища, його природа, призначення або доцільність впровадження не викликали заперечень навіть під час розгляду національними конституційними судами чи Європейським судом з прав людини (далі — Суд, ЄСПЛ). Проте предметом аналізу цими органами на відповідність національним конституціям, а також положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція), що належить до юрисдикції ЄСПЛ, були положення національних законів щодо методів люстрації, вибіркової підходів, втручання у приватну сферу тощо, тобто процедура їхнього виконання. Аналізуючи рішення національних конституційних судів і ЄСПЛ, варто зазначити про подібність їхніх підходів в оцінці конкретних методів очищення влади з єдиною відмінністю в тому, що конституційні суди країн ЦСЄ розглядали такі методи та їх вплив на дотримання прав людини в цілому

<sup>1</sup> *Horne Cynthia M.* International Legal Rulings on Lustration Policies in Central and Eastern Europe: Rule of Law in Historical Context // *Law & Social Inquiry*. — 2009. — Vol. 34. — Issue 3. — P. 716.

<sup>2</sup> Resolution 1096 (1996) relative aux mesures de démantèlement de l'héritage des anciens régimes totalitaires communistes. Texte adopté par l'Assemblée le 27 juin 1996 (23<sup>e</sup> séance) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-FR.asp?fileid=16507&lang=FR&search=MTA5Nnxjb3JwdXNfbmFtZV9lbjoiT2ZmaWVpYWwgZG9jdW1lbnRzlg==>



у своїх країнах, а Суд — у кожному конкретному випадку через призму тих статей Конвенції, на порушення яких скаржилися заявники.

Перед органами конституційної юрисдикції та ЄСПЛ найчастіше поставали питання щодо дотримання таких прав людини:

- 1) справедливе судочинство у процесі люстрації і забезпечення процесуальними правами, які з нього випливають;
- 2) доступ до матеріалів колишніх спецслужб для осіб, котрі проходять люстраційну перевірку, як складова права на ефективний судовий захист;
- 3) доступ до професії як складова приватного життя;
- 4) рівність усіх перед законом і заборона дискримінації;
- 5) визначення індивідуальної вини.

Розглянемо докладніше практику зазначених органів з урахуванням того, що їхні рішення могли стосуватися одночасно декількох наведених вище прав.

Аналізуючи положення національних законів про люстрацію, конституційні суди деяких країн ЦСЄ враховували обвинувальний ухил цієї процедури і розглядали її через призму дотримання права особи, яка піддавалася відповідній перевірці, на ефективний судовий захист та процесуальні гарантії, які їй надавав (чи не надавав) національний закон. Такими процесуальними гарантіями конституційні суди, а пізніше і ЄСПЛ, називали: можливість оскарження в національних судах рішень люстраційних органів; забезпечення принципу рівності сторін під час розгляду люстраційних справ; доступ до архівних матеріалів як складову права на захист; презумпцію невинуватості тощо. Так, Конституційний Суд Литви визнавав неконституційними законодавчі положення, які не передбачали можливості оскаржити в суді рішення органів, що проводять люстраційну перевірку.

У своїх рішеннях щодо цієї категорії справ Конституційний Трибунал Республіки Польща виходив з того, що кожне правове регулювання, навіть те, яке має статутний характер і дозволяє державному органу зазіхати на сферу громадянських прав і свобод, повинне задовольняти достатньо специфічні вимоги. Всі форми порушення особистих інтересів мають забезпечуватися можливістю оцінки доцільності заходів, яких вживає державний орган<sup>1</sup>. Трибунал безпосередньо пов'язував право на ефективний судовий захист із забезпеченням права на доступ до матеріалів спецслужб часів комуністичного правління. Стосовно цього права, а також права вимагати виправлення або видалення недостовірної чи неповної інформації, Конституційний Трибунал зазначав, що існує необмежена сфера застосування права на інформаційну автономію через гарантію права на судовий захист своєї честі й гідності і будь-яке обмеження цього права має відповідати принципу пропорційності. На його думку, держава може здобувати та збирати інформацію про громадян лише в тих межах, які прийняті і є необхідними в демократичній правовій державі, однак людина має право на судовий захист свого приватного і сімейного життя, честі й гідності, а також на виправлення неправильної та неповної інформації. Ці дві конституційні норми є обов'язковими для процедури люстрації. Конституційний Трибунал також визнав, що рішення щодо правового статусу фізичної особи не може ґрунтуватися на документах чи

<sup>1</sup> Практика органів конституційної юрисдикції та Європейського суду з прав людини з питань люстрації // Вісник Конституційного Суду України. — 2015. — № 2. — С. 74.

інформації, які мають статус таємних, а тому є недоступними як для особи, так і для контролю з боку суду для прийняття рішень у справі, оскільки це пов'язано із сутністю права на справедливий судовий розгляд<sup>1</sup>.

Така теза польського органу конституційної юрисдикції набула розвитку в рішеннях ЄСПЛ щодо застосування кримінального аспекту статті 6 Конвенції у справах про люстрацію, де заявники оскаржували порушення принципу рівності сторін і права на захист через недопуск до архівних матеріалів. Стосовно принципу рівності сторін відомими є рішення у справах *Turek c. Slovaquie (2006)*<sup>2</sup>, *Matyjek c. Pologne (2007)*, *Jałowiecki v. Poland (2009)*, *Joanna Szulc v. Poland (2013)*. У рішенні у справі *Turek* ЄСПЛ зазначав, що особи, щодо яких проводяться люстраційні заходи, повинні мати можливість користуватися усіма процесуальними гарантіями, передбаченими Конвенцією, протягом всієї процедури застосування таких заходів<sup>3</sup>. Постановляючи рішення у справах *Matyjek*, а пізніше *Jałowiecki*, Суд вказав, що надмірно високий рівень конфіденційності документів колишніх спецслужб може поставити особу, яка проходить процедуру люстрації, у невигідне становище з точки зору можливості себе захистити<sup>4</sup>. На думку Суду, якщо стороні, якої стосуються такі документи, повністю або частково заборонений доступ до них, це суттєво обмежує її право на заперечення версії подій від секретної служби<sup>5</sup>. Також ЄСПЛ зазначив, що особі, яка прагне отримати повний доступ до матеріалів, що були зібрані про неї колишніми спецслужбами, з метою спростувати будь-які твердження про свою передбачувану співпрацю з ними, держава повинна забезпечити ефективну і доступну процедуру для звернення до державного органу, в розпорядженні якого перебувають ці матеріали<sup>6</sup>.

Окрім того, розглядаючи заяви про порушення положень Конвенції під час процедури люстрації, Суд неодноразово звертав увагу не лише на забезпечення права на захист як складової права на справедливе судочинство (кримінальний аспект статті 6 Конвенції), а й на об'єктивність самого судового процесу. Показовим у цьому контексті є рішення Суду у справі *Ivanovski v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia (2016)*, де заявник — колишній Голова Конституційного Суду Республіки Македонія — скаржився на несправедливість судового розгляду його люстраційної справи. Виходячи з обставин справи, Суд визнав загалом судовий процес несправедливим, особливо наголосивши на ролі

<sup>1</sup> Практика органів конституційної юрисдикції та Європейського суду з прав людини з питань люстрації // Вісник Конституційного Суду України. — 2015. — № 2. — С. 75–76.

<sup>2</sup> Тут і далі по тексту використовуватимуться дати, коли рішення ЄСПЛ стало остаточним.

<sup>3</sup> Рішення у справі «*Turek c. Slovaquie*» від 14 лютого 2006 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%20%5B%22Turek%22%2C%20%22documentcollectionid2%22:%20%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%20%22CHAMBER%22%5D%7D>

<sup>4</sup> Рішення у справі «*Matyjek c. Pologne*» від 24 вересня 2007 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%20%5B%22Matyjek%22%2C%20%22documentcollectionid%22:%20%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%20%22CHAMBER%22%2C%20%22itemid%22:%20%5B%22001-80270%22%5D%7D>

<sup>5</sup> Рішення у справі «*Jałowiecki v. Poland*» від 17 травня 2009 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%20%5B%22Jałowiecki%22%2C%20%22documentcollectionid2%22:%20%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%20%22CHAMBER%22%2C%20%22itemid%22:%20%5B%22001-91290%22%5D%7D>

<sup>6</sup> Рішення у справі «*Joanna Szulc v. Poland*» від 13 лютого 2013 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%20%5B%22Joanna%20Szulc%22%2C%20%22documentcollectionid2%22:%20%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%20%22CHAMBER%22%2C%20%22itemid%22:%20%5B%22001-114520%22%5D%7D>

відкритого листа Прем'єр-міністра Македонії щодо засудження заявника як колишнього співробітника таємної поліції. На думку ЄСПЛ, суть заяви та спосіб, у який її зроблено, були несумісними із розумінням «незалежного та неупередженого суду». Йдеться не про фактичний доказ впливу на суддів, а про значення наочності неупередженості<sup>1</sup>.

Ще одним питанням, яке неодноразово аналізували конституційні суди країн ЦСЄ та ЄСПЛ, є доступ до професії та вільного вибору професії як складова приватної сфери і вихід держави за межі розсуду в процесі здійснення люстрації. Варто зазначити, що підходи конституційних судів Болгарії та Албанії у цьому аспекті є схожими. Так, визнаючи неконституційними положення закону, якими заборонялося призначати на керівні посади в банках та кредитних установах осіб, котрі протягом останніх 15 років перебували на посадах в органах комуністичної партії Болгарії або були оплачуваними чи неоплачуваними співробітниками органів державної безпеки, Конституційний Суд Болгарії спирався на принцип рівності всіх громадян перед законом та заборону дискримінації в аспекті доступності конкретної професії з огляду на статтю 1 Конвенції МОП про дискримінацію в галузі праці та занять № 111<sup>2</sup>. Іншим прикладом може бути рішення Конституційного Суду Республіки Албанія щодо визнання неконституційними положень закону про адвокатську діяльність, згідно з якими Комісія з перегляду ліцензій на здійснення адвокатської діяльності, що була створена при Міністерстві юстиції, мала право переглядати відповідні ліцензії, видані до моменту набрання чинності цим законом, а також не допустити юристів, які протягом будь-якого періоду за комуністичного режиму виконували свої обов'язки, до роботи захисниками впродовж п'яти років. Постановляючи своє рішення, Конституційний Суд Албанії зазначив, що адвокатура є спеціалізованим професійним об'єднанням, управління яким згідно з відповідним законом або статутом здійснюють безпосередньо обрані ним органи. Таким чином, жоден органічний або звичайний закон не може скасувати конституційний принцип, за яким адвокатура є вільною професією і, отже, самоврядною. В іншому рішенні щодо законодавчих положень про певні обмеження до посад журналістів та введення кримінальної відповідальності за відмову у наданні свідчень перед люстраційною комісією Конституційний Суд Албанії вказував на професію журналіста як на вільну, засновану на особистій ініціативі та діяльності, і яка не має нічого спільного з державною службою, а відмова від свідчень чи неправдивий висновок експерта є кримінальними злочинами тільки тоді, коли такі дії вчиняються в органі кримінального переслідування або суді, а не в будь-якому іншому органі<sup>3</sup>.

Подібним до підходів вказаних конституційних судів був погляд ЄСПЛ щодо дотримання статті 8 Конвенції. Наглядним є рішення у справі *Sidabras and Dziutas*

<sup>1</sup> Рішення у справі «Ivanovski v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia» від 21 квітня 2016 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%20%5B%22Iustration%22%5D%2C%20%22documentcollectionid2%22%3A%20%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%20%22CHAMBER%22%5D%2C%20%22itemid%22%3A%20%5B%22001-160219%22%5D%7D>

<sup>2</sup> Практика органів конституційної юрисдикції та Європейського суду з прав людини з питань люстрації // Вісник Конституційного Суду України. — 2015. — № 3. — С. 123.

<sup>3</sup> Практика органів конституційної юрисдикції та Європейського суду з прав людини з питань люстрації // Вісник Конституційного Суду України. — 2015. — № 2. — С. 82.

v. *Lithuania* (2004), в якому Суд констатував порушення статті 8 у поєднанні зі статтею 14 Конвенції у зв'язку з тим, що заявникам, визнаним такими, які підлягають люстрації через їхню належність до КДБ Литви, відмовили у працевлаштуванні не лише на державну службу, а навіть у приватній сфері. Постановляючи своє рішення, Суд виходив з того, що вимога лояльності до держави є важливою для роботи у державних структурах, які відповідальні за захист та забезпечення інтересів суспільства в цілому, однак не є обов'язковою для роботи у приватних компаніях, оскільки вони не є носіями суверенних повноважень. Саме тому обмеження щодо працевлаштування у приватному секторі громадян через відсутність у них лояльності до держави не можуть бути обґрунтовані тими самими причинами, що й обмеження доступу до державної служби<sup>1</sup>.

Не менш важливими є правові позиції конституційних судів країн ЦЄ стосовно принципу колективності вини тих осіб, до яких застосовувалися методи люстрації. Такі законодавчі положення переважно визнавалися неконституційними з огляду на те, що запроваджувалася колективна відповідальність за співпрацю з колишнім тоталітарним режимом, тоді як при здійсненні люстраційних методів потрібно виходити з принципу індивідуальності вини. У рішенні від 7 червня 2010 року<sup>2</sup>; щодо визнання неконституційними положень закону про люстрацію Конституційний Суд Румунії зазначив, що згідно з оспорюваним законом відповідальність і санкції засновані на тому, що особа обіймала посаду в структурах і репресивному апараті колишнього комуністичного тоталітарного режиму. На думку Конституційного Суду Румунії, люстраційний закон є надмірним стосовно законної мети, оскільки він не передбачає індивідуалізації його заходів, встановлює презумпцію винуватості й колективні покарання, ґрунтуючись на формі колективної відповідальності та загальної, всеосяжної провини, встановленої за політичними критеріями, що суперечить принципам верховенства права, правопорядку та презумпції невинуватості<sup>3</sup>.

Принцип індивідуального визначення вини також був предметом аналізу ЄСПЛ. Постановляючи рішення у справах *Žičkus v. Lithuania* (2009) та *Sõro v. Estonia* (2015), Суд вказував на відсутність: законодавчо встановленого диференційованого підходу між різними рівнями співпраці з КДБ<sup>4</sup>; механізму визначення небезпеки, яку певні особи могли б становити через декілька років після закінчення їхньої кар'єри в цих установах; існування розумного зв'язку між законними цілями, встановленими Законом про розкриття інформації, і оприлюдненням

<sup>1</sup> Рішення у справі «Sidabras and Džiautas v. Lithuania» від 27 липня 2004 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%5B%5C%22Sidabras%20and%20Dziautas%22%5D%2C%20%5C%22documentcollectionid2%22%3A%5B%5C%22GRANDCHAMBER%22%2C%5C%22CHAMBER%22%5D%2C%20%5C%22itemid%22%3A%5B%5C%22001-61942%22%5D%7D>

<sup>2</sup> Monitorul Oficial al României (Official Gazette), 420/23.06.2010.

<sup>3</sup> Практика органів конституційної юрисдикції та Європейського суду з прав людини з питань люстрації // Вісник Конституційного Суду України. — 2015. — № 2. — С. 82.

<sup>4</sup> Рішення у справі «Žičkus v. Lithuania» від 2 липня 2009 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%5B%5C%22Žičkus%20v.%20Lithuania%22%5D%2C%20%5C%22documentcollectionid2%22%3A%5B%5C%22GRANDCHAMBER%22%2C%5C%22CHAMBER%22%5D%2C%20%5C%22itemid%22%3A%5B%5C%22001-92069%22%5D%7D>

інформації про всіх колишніх працівників колишніх спецслужб незалежно від конкретної функції, яку вони виконували в цих службах<sup>1</sup>.

Зважаючи на те, що Суд неодноразово констатував порушення певних статей Конвенції з боку держав-учасниць у межах проведення люстраційних процедур, є ризик зробити помилкове припущення, що люстрація за своєю суттю є протиправною, обмежує чи порушує фундаментальні права людини, принципи рівності й верховенства права. Однак такий висновок є поверховим, бо ґрунтується лише на конкретних випадках визнання деяких дій такими, що порушують права людини. Разом з тим з огляду на складну і багатогранну природу люстрації підходить щодо її призначення та мети були одностайними як з боку національних судів ЦСЄ, так і з боку ЄСПЛ — в умовах перехідного періоду держава має право застосовувати методи люстрації задля утвердження демократичних принципів і захисту демократичного устрою; держава відповідно до своєї природи має широкі дискреційні повноваження щодо встановлення додаткових вимог чи певних обмежень для перебування на державній (публічній) службі. Це стосується не лише державних службовців виконавчої влади, а й такої чутливої категорії, як судді. У цьому контексті варто вказати на вельми цікаву позицію Конституційного Суду Республіки Словенія, висловлену в рішенні 1994 року щодо конституційності законодавчого положення, згідно з яким судді, котрі приймали рішення за наслідками розгляду справ на стадії досудового розслідування і судового розгляду, якими були порушені основні права і свободи людини, після закінчення своїх повноважень, не відповідають умовам призначення на посаду судді. Таке положення, на думку Конституційного Суду Словенії, є прикладом норми про люстрацію, на основі якої право брати участь в управлінні державними справами (у цьому випадку право бути обраним суддею) може бути обмежене з огляду на співробітництво з попереднім недемократичним режимом. Формулювання загальної умови в цьому положенні дозволяє індивідуалізацію у чітко визначений спосіб, за допомогою конкретних прикладів виконання суддею своїх повноважень, на підставі яких органи, що беруть участь в оцінці роботи суддів у процесі відбору кандидатів та обрання останніх, матимуть змогу визначити, чи відповідають кандидати умовам для їх обрання<sup>2</sup>. Таким чином, з огляду на практику конституційних судів країн ЦСЄ та ЄСПЛ, контраверсійним є питання впровадження люстраційних методів з огляду на реальну небезпеку перетнути ту межу, за якою матимуть місце порушення прав людини.

Наведений досвід країн ЦСЄ, особливо рішення національних конституційних судів, необхідно було враховувати українському законодавцеві при ухваленні Закону України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 року<sup>3</sup>. Разом з тим положення цього акта є суперечливими і викликають неоднозначне його сприйняття з огляду на правильність обраного способу здійснення люстрації.

<sup>1</sup> Рішення у справі «Sõro v. Estonia» від 3 грудня 2015 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%5B%5C%22Sõro%20v.%20Estonia%22%5C%22%5D%2C%20%22document-collectionid2%22%3A%5C%22GRANDCHAMBER%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%20%22itemid%22%3A%5C%22001-156518%22%5D%7D>

<sup>2</sup> Практика органів конституційної юрисдикції та Європейського суду з прав людини з питань люстрації // Вісник Конституційного Суду України. — 2015. — № 3. — С. 123.

<sup>3</sup> Про очищення влади : Закон України від 16 вересня 2014 року // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 44. — Ст. 2041.

Результатом є те, що нині на розгляді Конституційного Суду України перебуває чотири конституційних подання щодо конституційності положень українського люстраційного закону<sup>1</sup>, а сам орган конституційної юстиції не ухвалює щодо них жодного рішення. Можна очікувати, що перед Конституційним Судом України постане така сама дилема, як і перед його колегами з країн ЦЄ — обирати між благородною метою очищення влади і контраверсійними методами її реалізації.

---

**Шишкіна Э. Соблюдение прав человека в процессе осуществления люстрации.** Статья посвящена актуальным вопросам соблюдения прав человека в процессе люстрации. Кроме природы и целей люстрации, анализируются моральные и политико-правовые дилеммы, спровоцированные этим явлением. Также рассмотрена практика некоторых конституционных судов стран Центральной и Восточной Европы относительно люстрации и прав человека и соответствующие решения Европейского суда по правам человека.

**Ключевые слова:** люстрация, дилеммы, права человека, конституционные суды, Европейский суд по правам человека.

---

**Shyshkina E. Observance of human rights in the process of lustration.** The article concerns actual issues on human rights in lustration process. Apart from goals and nature of lustration, the article provides for analysis of moral, political and legal dilemmas caused by this phenomenon. Case law of constitutional courts of Central and East European countries on lustration process and human rights, as well as relevant judgments of the European Court of Human Rights are also examined.

**Key words:** lustration, dilemmas, human rights, constitutional courts, European Court of Human Rights.

---

<sup>1</sup> Станом на 22 листопада 2017 року на сайті Конституційного Суду України є інформація про чотири конституційні подання щодо конституційності положень Закону України «Про очищення влади»: одне — від 47 народних депутатів України і три — від Верховного Суду України.



## Право громадян на мирні зібрання як гарантія реалізації інших конституційних прав і свобод людини і громадянина<sup>1</sup>

**Р. Романюк**

студент 6 курсу юридичного факультету  
Львівського національного університету імені Івана Франка

*Стаття присвячена конституційно-правовій характеристиці правової природи права громадян на мирні зібрання, його співвідношенню та взаємозв'язку із суміжними правами й свободами людини і громадянина та уточненню сфери дії конституційних гарантій права громадян на мирні зібрання.*

*На підставі аналізу міжнародних стандартів права на мирні зібрання, зокрема тих, що напрацьовані практикою Європейського суду з прав людини, рішень Конституційного Суду України з питань мирних зібрань та окремих думок суддів Конституційного Суду України стосовно цих рішень запропоновано додаткову аргументацію поширення гарантій права громадян на мирні зібрання (стаття 39 Конституції України), на публічні колективні форми здійснення права на свободу світогляду та віросповідання (стаття 35 Конституції України).*

*Наголошується, що приписи статті 39 Конституції України захищають право громадянина на мирні зібрання не лише політичного, а й іншого — зокрема, культурного та релігійного — характеру. Адже Основний Закон України, гарантуючи право громадян на мирні зібрання, не конкретизує мету проведення зібрання та жодним чином не обмежує можливості вибору тематики мирних зібрань.*

**Ключові слова:** право на мирні зібрання, свобода вираження поглядів, свобода світогляду та віросповідання, конституційні принципи здійснення права на мирні зібрання, сфера дії конституційних гарантій, порядок реалізації права на мирні зібрання.

Актуальність теми дослідження зумовлена як особливою практичною значущістю права громадян на мирні зібрання, що неодноразово підтверджувалося подіями новітньої історії України, взаємозв'язком цього права з іншими правами людини і громадянина (зокрема, правом на свободу вираження поглядів, свободу об'єднань, свободу світогляду й віросповідання, на використання і поширення інформації, на вільний розвиток своєї особистості тощо), так і водночас браком законодавчої бази для регулювання реалізації вказаного права та дискусійністю низки питань, пов'язаних із визначенням сфери дії приписів статті 39 Конституції України.

Правове забезпечення мирних зібрань досліджували такі науковці, як Р. Мельник (у контексті адміністративно-правових аспектів та міжнародних стандартів права людини на мирні зібрання); М. Середа (конституційно-правові аспекти права громадян на мирні зібрання, а також практичні питання його реалізації). Ю. Біденко, О. Васьковська, М. Денисова, С. Іщук, О. Клименко, Д. Пахомов,

<sup>1</sup> Стаття публікується на правах переможця конкурсу на кращу наукову статтю з конституційно-правової тематики, що проводився Конституційним Судом України 4–8 грудня 2017 року в рамках Всеукраїнського тижня права.



М. Смокович, Л. Царук визначили теоретичну основу права громадян на мирні зібрання та займались вивченням проблем його реалізації.

Важливим внеском у розв'язання практично значущих проблем реалізації й захисту права громадян на мирні зібрання стало Рішення Конституційного Суду України від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 (далі — Рішення)<sup>1</sup>. Водночас поки що залишаються недостатньо з'ясованими питання співвідношення права громадян на мирні зібрання з іншими правами людини і громадянина, зокрема у контексті поширення гарантій статті 39 Основного Закону України на умови реалізації суміжних конституційних прав і свобод людини і громадянина, про що свідчать, зокрема, окремі думки суддів Конституційного Суду України (далі — Суд, КСУ) стосовно згаданого рішення.

Відтак, метою пропонованої статті є конституційно-правова характеристика правової природи права громадян на мирні зібрання, його співвідношення та взаємозв'язку із суміжними правами й свободами людини і громадянина та уточнення сфери дії конституційних гарантій права громадян на мирні зібрання.

Об'єктом дослідження є конституційні права і свободи людини і громадянина, а його предметом виступає право громадян на мирні зібрання як форма гарантування здійснення інших конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Як видається, елементи наукової новизни виконаної роботи полягають у додатковій аргументації поширення гарантій права громадян на мирні зібрання (стаття 39 Конституції України), на публічні колективні форми здійснення права на свободу світогляду та віросповідання (стаття 35 Конституції України).

*Правова природа права громадян на мирні зібрання та його співвідношення з іншими конституційними правами й свободами людини і громадянина.* Право на мирні зібрання, беззаперечно, є одним із найважливіших прав людини і громадянина. Це право закріплене в міжнародних нормативно-правових актах у сфері прав людини, таких як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Конвенція про права дитини, Хартія основних прав Європейського Союзу. В Україні право на мирні зібрання регулюється лише статтею 39 Конституції України.

Одним із найвпливовіших регіональних міжнародних нормативно-правових актів з прав людини є Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція). Європейський суд з прав людини (далі — ЄСПЛ), завданням якого є вирішення спорів щодо застосування Конвенції, звертає увагу, що цей акт повинен розглядатися як єдине ціле, а застосування кожної окремої його статті має узгоджуватися із загальною логікою Конвенції та відповідати всім

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 // Офіційний вісник України. — 2016. — № 79. — Ст. 94.

іншим правам і свободам, закріпленим у ній. Право на мирні зібрання, таким чином, тісно пов'язане із кількома іншими основними правами і свободами<sup>1</sup>.

На думку М. Середи, «за своєю природою право на мирні зібрання є спорідненим із правами на свободу вираження поглядів, преси, асоціацій, правом на колективне звернення (петицію) та з іншими правами, використання яких спрямоване на вираження комунікації особи з суспільством чи державою»<sup>2</sup>.

Р. Мельник також дотримується думки, що «право на свободу мирних зібрань є невід'ємною складовою більш широкого права на соціальну комунікацію <...>. Соціальна комунікація є важливою також для існування держави як такої, а також організації її належної взаємодії з громадянським суспільством»<sup>3</sup>.

При цьому О. Васьковська вважає, що для формування та належного функціонування громадянського суспільства в Україні важливим є належне гарантування і забезпечення усіх прав і свобод людини, і особливо тих, які сприяють самоорганізації громадян<sup>4</sup>.

Ю. Біденко визначає, що «свобода мирних зібрань є важливою не лише для функціонування держави в якості демократичної, а стосується цілого ряду непублічних прав особи в якості засобу реалізації економічних ініціатив, культурного розвитку, спілкування за інтересами»<sup>5</sup>.

Наявністю у громадян України права на мирні зібрання, на думку В. Козлова, є «гарантією реалізації таких важливих прав і свобод, як свобода слова та думки, свобода вільного вираження своїх поглядів, свобода віросповідання та інших, що є найважливішими атрибутами функціонування правової держави»<sup>6</sup>.

Як визначив М. Войналович, «належне закріплення, створення механізмів гарантування конституційних прав і свобод людини та громадянина завжди мали пріоритетний характер у діяльності держави, яка проголосила себе демократичною та правовою. Проблемні питання, що виникають в процесі реалізації таких прав їх суб'єктами, мають визначальне значення та першочергово вирішуються державою»<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Керівництво з моніторингу свободи мирних зібрань // Published by the OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights. — OSCE/ODIHR. — 2015. — С. 5.

<sup>2</sup> *Середи М.* Співвідношення права на свободу мирних зібрань із суміжними правами / М. Середи // Вісник Національної академії правових наук України. — 2015. — № 4. — С. 97.

<sup>3</sup> *Мельник Р. С.* Право на свободу мирних зібрань: теорія і практика / Р. С. Мельник. — К. : ВАІТЕ, 2015. — С. 59.

<sup>4</sup> *Васьковська О. В.* Конституційне право на мирні збори та механізм його реалізації в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / О. В. Васьковська. — К., 2007. — С. 13.

<sup>5</sup> *Біденко Ю. М.* Свобода мирних зібрань: демократичне значення, нормативно-правове регулювання та проблема реалізації в Україні / Ю. М. Біденко // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Питання політології. — 2013. — № 1073, вип. 24. — С. 95.

<sup>6</sup> *Козлов В. І.* Колективні політичні права і свободи громадян України: конституційно-правовий аналіз : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В. І. Козлов. — Х., 2008. — С. 45.

<sup>7</sup> *Войналович М.* Поняття та сутність конституційного права на об'єднання / М. Войналович // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. — 2013. — № 3. — С. 23.

Питання співвідношення права громадян на мирні зібрання з іншими конституційними правами і свободами висвітлював у своїх рішеннях і Конституційний Суд України.

Зокрема, в Рішенні КСУ від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 визначено: «Право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в статті 39 Конституції України, — їх невідчужуване і непорушне право, гарантоване Основним Законом України. Це право є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо»<sup>1</sup>.

При цьому слід констатувати відсутність в Україні закону, який регулював би порядок проведення мирних зібрань. Адміністративні суди, визначаючи за громадянами право на проведення мирних заходів, посилаються на статтю 39 Конституції України<sup>2</sup> в світлі Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року.

У постанові від 13 серпня 2009 року<sup>3</sup> Московський районний суд м. Харкова, розглядаючи справу про адміністративне правопорушення, а саме про порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, звернув увагу на співвідношення права на мирні зібрання із свободою світогляду і віросповідання. Для вирішення справи по суті суд керувався статтею 39 Конституції України, а також Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987-XII (далі — Закон)<sup>4</sup>. При цьому суд дійшов висновку, що оскільки неконституційність частини п'ятої статті 21 Закону не визнано, суд не може взяти до уваги посилання на статтю 39 Конституції України та на Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року.

Питання співвідношення права на мирні зібрання з іншими конституційними правами та порядок їх реалізації Конституційний Суд України висвітлював і в Рішенні.

Приводом для розгляду справи стало конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України положень частини п'ятої статті 21 Закону.

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 28. — Ст. 1379.

<sup>2</sup> Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

<sup>3</sup> Постанова Московського районного суду м. Харкова від 13 серпня 2009 року у справі № 3-4490/2009 // Єдиний державний реєстр судових рішень. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/5403474>

<sup>4</sup> Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23 квітня 1991 року № 987-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 25. — Ст. 283.

Аналізованими положеннями частини п'ятої статті 21 Закону встановлено, що в інших випадках (не визначених частинами першою–четвертою статті 21 Закону) «публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради; клопотання про видачу вказаного дозволу подається не пізніше як за десять днів до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, які не терплять зволікання»<sup>1</sup>.

Конституційний Суд України згаданим Рішенням визнав це положення Закону таким, що не відповідає Конституції України.

На підставі системного аналізу норм Основного Закону України Суд вважає, що право на свободу світогляду та віросповідання може бути реалізоване, зокрема, «у формі проведення богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій. У разі якщо такі заходи відбуваються публічно та мають мирний характер, на них мають поширюватися вимоги статті 39 Конституції України, у тому числі щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про їх проведення»<sup>2</sup>.

Пряма дія норм Конституції України означає, що ці норми застосовуються безпосередньо. Законами України та іншими нормативно-правовими актами можна лише розвивати конституційні норми, а не змінювати їх зміст.

Водночас положення частини п'ятої статті 21 Закону, встановлюючи дозвоільних порядок проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній, процесій, обмежують гарантії, передбачені статтею 39 Конституції України.

В Окремій думці судді Конституційного Суду України О. Литвинова висловлена позиція, згідно з якою «законодавець, передбачивши у частині п'ятій статті 21 Закону необхідність одержання попереднього дозволу для проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій, фактично делегував органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування свої виключні повноваження і наділив їх необмеженою дискрецією при прийнятті рішень у цій сфері»<sup>3</sup>.

Визначаючи за місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами сільської, селищної, міської ради повноваження на видачу дозволу щодо проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, законодавець надає таким

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 // Офіційний вісник України. — 2016. — № 79. — Ст. 2649.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Окрема думка судді Конституційного Суду України Литвинова О. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 // Вісник Конституційного Суду України. — 2016. — № 6. — Ст. 157.

органам можливість обмежити право на свободу світогляду і віросповідання, зокрема, шляхом поширювального тлумачення передбачених Конституцією України підстав для обмеження у здійсненні права на свободу світогляду і віросповідання.

У цьому випадку, вважаємо, слід погодитись із твердженням Конституційного Суду України, що «у демократичній, правовій державі не може бути встановлений різний порядок проведення мирних зібрань залежно від їх організаторів та учасників, мети і місця, форми тощо, а саме: в одних випадках вимагається отримати дозвіл, а в інших — завчасно сповістити про намір провести таке зібрання»<sup>1</sup>. Водночас недостатньо обґрунтованими видаються твердження про те, що право на свободу віросповідання і право на мирні зібрання є принципово різними конституційними правами, які реалізуються та обмежуються також по-різному<sup>2</sup>.

Вважаємо, що свобода світогляду і віросповідання може реалізовуватися, в тому числі, і шляхом вільного вираження своїх поглядів (стаття 34 Конституції України) та шляхом проведення мирних зібрань (стаття 39 Конституції України).

Відмінність між правом на проведення мирних зібрань та правом на свободу світогляду і віросповідання, на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань полягає в тому, що право на мирні зібрання, на протигагу іншим згаданим правам і свободам, належить тільки громадянам.

Згідно з висловленою в Рішенні КСУ від 8 вересня 2016 року позицією, «право на свободу світогляду і віросповідання може здійснюватися одноособово чи колективно, у приватному чи публічному місці. Реалізація цього права у публічному місці пов'язана зі здійсненням передбаченого частиною першою статті 39 Конституції України права збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації»<sup>3</sup>.

Конституційний Суд України не ототожнює право на мирні зібрання та свободу віросповідання. Стаття 35 Конституції України конкретизує, в яких формах свобода світогляду і віросповідання може проявлятися. При цьому право відправляти

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 // Офіційний вісник України. — 2016. — № 79. — Ст. 2649.

<sup>2</sup> Окрема думка судді Конституційного Суду України Литвинова О. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 // Вісник Конституційного Суду України. — 2016. — № 6. — Ст. 157.

<sup>3</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 // Офіційний вісник України. — 2016. — № 79. — Ст. 2649.

релігійні культу і ритуальні обряди можна реалізувати, у тому числі, шляхом проведення мирного зібрання.

Для прикладу, суддя Конституційного Суду України М. Гультай, посилаючись на тлумачний словник, детермінував процесію як похід<sup>1</sup>. Разом з тим, релігійна процесія не завжди проводиться в місцях, визначених частиною другою статті 21 Закону. Таким чином, у випадку проведення релігійних процесій в публічному місці слід застосовувати норму статті 39 Конституції України, яка визначає правове регулювання і для такої форми мирного зібрання, як похід.

Суд при вирішенні цієї справи правильно враховує наведений підхід ЄСПЛ, згідно з яким релігійні зібрання є видом мирних зібрань.

Згідно з Керівними принципами зі свободи мирних зібрань (2-ге видання), підготовленими Бюро з демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки і співробітництва в Європі та Європейською Комісією «За демократію через право», зібрання — це свідомо та тимчасова присутність у публічному місці групи осіб з метою вираження спільних інтересів; захист має надаватися усім видам мирних зібрань; тільки мирні зібрання підлягають захисту; зібрання вважається мирним, якщо воно має ненасильницький характер і його організатори мають мирні наміри (пункт 1 розділу «А»)<sup>2</sup>.

Таким чином, мирне зібрання може бути присвячене, в тому числі, і релігійній тематиці та переслідувати на меті реалізацію права на свободу світогляду і віросповідання.

Складно погодитись також із думкою про те, що «підхід Конституційного Суду України суперечить світській сутності Української держави, може спровокувати відкрите нав'язування певних релігійних поглядів та переконань, призвести до конфлікту між антагоністичними релігійними напрямками й загалом стати каталізатором деструктивних процесів у суспільстві»<sup>3</sup>.

Реалізація свободи світогляду та віросповідання є нічим іншим як вираженням поглядів з тих чи інших питань, гарантується статтею 34 Конституції України та не має на меті нав'язування поглядів іншим особам. Так само і право на проведення мирних зібрань, гарантоване статтею 39 Конституції України, обов'язково «має на

<sup>1</sup> Окрема думка судді Конституційного Суду України Гультая М. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 // Вісник Конституційного Суду України. — 2016. — № 6. — Ст. 152.

<sup>2</sup> Руководящие принципы по свободе мирных собраний. — 2-е изд. — Варшава — Страсбург : БДИПЧ ОБСЕ, 2011. — С. 15.

<sup>3</sup> Окрема думка судді Конституційного Суду України Литвинова О. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 // Вісник Конституційного Суду України. — 2016. — № 6. — Ст. 157.



меті передачу певного повідомлення або вираження поглядів і думок, адресованих окремій особі, групі осіб, організації або суспільству в цілому»<sup>1</sup>.

Суддя КСУ М. Гультай в Окремій думці стосовно Рішення, посилаючись на тлумачний словник, визначив, що демонстрація як одна з форм мирного зібрання призначена для вираження громадсько-політичних настроїв, а мітинг проводиться здебільшого з приводу обговорення переважно політичних питань<sup>2</sup>. Проте передбачене статтею 39 Конституції України право громадян на мирні зібрання слід розглядати ширше, ніж право на вираження громадсько-політичних настроїв та обговорення політичних питань. Конституція України не встановлює мету зібрання і не обмежує громадян у виборі тематики заходу.

Окрім цього, не вбачається достатньо підстав і для висловлювання судді КСУ О. Литвинова про те, що право на мирні зібрання має виключно політичний характер і пов'язане, зокрема, з можливістю участі кожного у суспільно-політичному житті держави<sup>3</sup>. Реалізуючи право на мирні зібрання, громадяни мають право обговорити не лише суспільно-політичні, а й інші питання, які, на їхню думку, потребують висвітлення.

Суд виходить з того, що право на мирні зібрання «є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо»<sup>4</sup>.

*Проблеми встановлення обмеження реалізації права громадян на мирні зібрання.* ЄСПЛ в Рішенні у справі «Веренцов проти України» зазначив, що «Конституція України передбачає певні загальні правила щодо можливих обме-

<sup>1</sup> Керівництво з моніторингу свободи мирних зібрань // Published by the OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights. — OSCE/ODIHR. — 2015. — С. 17.

<sup>2</sup> Окрема думка судді Конституційного Суду України Гультая М. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 // Вісник Конституційного Суду України. — 2016. — № 6. — Ст. 152.

<sup>3</sup> Окрема думка судді Конституційного Суду України Литвинова О. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 // Там само. — Ст. 157.

<sup>4</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 28. — Ст. 1379.



жень свободи зібрань, але ці правила вимагають подальшого розвитку у національному законодавстві»<sup>1</sup>.

Практика адміністративних судів з вирішення спорів щодо проведення мирних зібрань неоднозначна, проте суди все частіше приймають рішення на користь мітингувальників. З проаналізованих рішень адміністративних судів 2016–2017 років лише незначна кількість позовів органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування про заборону або обмеження мирних заходів була задоволена судами. Підставами для заборони чи обмеження проведення мирних заходів визначалися можливі порушення Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»; загроза громадській безпеці; заплановане використання під час проведення мітингу піротехнічних засобів та макетів зброї тощо.

Перелік конкретних підстав для обмеження права на мирні зібрання визначається судами в межах частини другої статті 39 Конституції України на власний розсуд. Зважаючи на це, прийняття закону, який регулював би проведення мирних зібрань, є необхідним для недопущення необґрунтованих обмежень у реалізації права на мирні зібрання.

Частиною другою статті 35 Конституції України передбачено, що здійснення права на свободу думки світогляду і віросповідання може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей.

Проте місцеві державні адміністрації, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради можуть широко тлумачити поняття моральності населення, забезпечення громадського порядку тощо. З огляду на це, положення частини п'ятої статті 21 Закону щодо застосування дозвільного принципу може обмежити право на проведення релігійних зібрань.

КСУ вважає, що закріплена у положеннях частини п'ятої статті 21 Закону вимога отримати попередній дозвіл на проведення окремих мирних релігійних зібрань у публічних місцях суперечить положенням частини першої статті 39 Конституції України, які як норми прямої дії встановлюють необхідність лише завчасно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання, яке може мати як релігійний, так і нерелігійний характер<sup>2</sup>.

КСУ в рішенні від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 роз'яснив, що положення про завчасне сповіщення треба розуміти так: організатори мирних зібрань мають сповістити відповідні органи про проведення цих зібрань заздалегідь, тобто

<sup>1</sup> Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Веренцов проти України» від 11 квітня 2013 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974\\_945](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_945)

<sup>2</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 // Офіційний вісник України. — 2016. — № 79. — Ст. 94.

у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Водночас ці строки не повинні обмежувати право громадян на мирні зібрання, вони мають служити його гарантією і дозволяти відповідним органам вжити заходів для безперешкодного проведення громадянами масових акцій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей. <...>

Тривалість строків завчасного сповіщення має бути у розумних межах і не повинна обмежувати передбаченого статтею 39 Конституції України права громадян на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій<sup>1</sup>.

ЄСПЛ в рішенні у справі «Букта та інші проти Угорщини» вказав: «За особливих умов, коли негайна відповідь у формі демонстрації на політичну подію може бути обґрунтована, рішення про розпуск мирного зібрання лише через відсутність повідомлення про нього без будь-якої протиправної поведінки його учасників, становить непропорційне обмеження права на мирне зібрання»<sup>2</sup>.

«Тривалість строку завчасного сповіщення має бути достатньою і для того, щоб органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитися, чи відповідає проведення таких зібрань чинному законодавству, та в разі потреби, згідно з частиною другою статті 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань»<sup>3</sup>.

ЄСПЛ визнав, що громадські зібрання можуть створювати певні тимчасові незручності або порушувати повсякденне життя людей (пункт 38 рішення у справі «Оя Атаман проти Туреччини», 2007 рік)<sup>4</sup>. Якщо зібрання є важливою частиною життя демократичного суспільства, тоді учасники зібрань мають таке саме право на використання громадських місць, як і інші люди, що займаються іншою діяльністю. Однак, як зазначалося вище, зібрання за своїм визначенням є тимчасовим заходом, а тому будь-яке порушення усталеного порядку має бути збалансоване шляхом захисту прав інших осіб<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 28. — Ст. 1379.

<sup>2</sup> Рішення Європейського суду з прав людини у справі *Bukta and Others v. Hungary*. — 17/07/2007. — Application no. 25691/04 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-81728>

<sup>3</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 28. — Ст. 1379.

<sup>4</sup> Рішення Європейського суду з прав людини у справі *Oya Ataman v. Turkey*. — 05/12/2006. — Application no. 74552/01 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-78330>

<sup>5</sup> Керівництво з моніторингу свободи мирних зібрань // Published by the OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights. — OSCE/ODIHR. — 2015. — С. 12.

При здійсненні цих прав і свобод не повинно бути посягань на права і свободи, честь і гідність інших людей. Відповідно до статті 68 Конституції України кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції та законів України<sup>1</sup>.

На думку В. Яворського, «гарантування свободи передбачає встановлення законом чіткого вузького можливого обмеження цієї свободи з боку органів влади, які спрямовані в першу чергу на захист легітимних інтересів влади, захисту прав інших осіб та є необхідними у демократичному суспільстві»<sup>2</sup>.

ЄСПЛ стверджує, що держава має позитивний обов'язок із захисту прав людей, які дотримуються непопулярних поглядів або поглядів меншин, або мають намір висловити такі погляди та можуть постраждати через це (пункт 68 рішення у справі «Бончковські та інші проти Польщі», 2006 рік)<sup>3</sup>.

Мотивуючи рішення у справі «Свято-Михайлівська Парафія проти України», ЄСПЛ, посилаючись на рішення у справі «Станков проти Болгарії», нагадує, що «перелік обмежень свободи віросповідання та зібрання, передбачених у статтях 9 та 11 Конвенції, є вичерпним, такі обмеження мають чітко тлумачитись, і лише переконливі та нездоланні підстави можуть виправдовувати застосування таких обмежень. Держава має незначні межі для власної самостійної оцінки у цих питаннях»<sup>4</sup>.

Відповідно до Керівних принципів зі свободи мирних зібрань, будь-які обмеження слід тісно пов'язувати з чіткими їх підставами та фокусувати, застосовуючи ці заходи, на досягненні конкретної цілі або цілей органів влади. Держава має продемонструвати, що кожне обмеження відповідає реальним публічним інтересам, які не будуть дотримані у випадку незастосування такого обмеження<sup>5</sup>.

У рішенні у справі «Шмушкович проти України» ЄСПЛ повторює, що його повноваження щодо перевірки дотримання національного законодавства є обмеженими та що саме національні органи повинні тлумачити і застосовувати закон<sup>6</sup>.

**Висновки.** Право на мирні зібрання визнане світовою спільнотою і закріплене у міжнародних нормативно-правових актах, що стосуються прав і свобод людини і громадянина. Основу правового регулювання права громадян на мирні зібрання в Україні становлять приписи статті 39 Конституції України, офіційне тлумачення якої здійснив КСУ у Рішенні від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001.

<sup>1</sup> Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

<sup>2</sup> Яворський В. Проект закону про мирні зібрання Мін'юсту не відповідає європейським стандартам [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://helsinki.org.ua/articles/proekt-zakonu-pro-myrni-zibrannya-min-yustu-ne-vidpovidaje-jeuropejskym-standartam/>

<sup>3</sup> Рішення Європейського суду з прав людини у справі *Bączkowski and Others v. Poland*. — 03/05/2007. — Application no. 1543/06 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80464>

<sup>4</sup> Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Свято-Михайлівська Парафія проти України» від 14 червня 2007 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974\\_254](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_254)

<sup>5</sup> Руководящие принципы по свободе мирных собраний. — 2-е изд. — Варшава – Страсбург: БДИПЧ ОБСЕ, 2011. — С. 43.

<sup>6</sup> Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Шмушкович проти України» від 14 листопада 2013 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974\\_990](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_990)

У питанні про співвідношення права громадян на мирні зібрання з іншими правами людини і громадянина більшість правознавців дотримуються позиції про необхідність застосування єдиних правових принципів щодо здійснення усіх прав, які забезпечують комунікацію особи із суспільством чи державою.

Як свідчить проведений вище аналіз, приписи статті 39 Конституції України захищають право громадянина на мирні зібрання не лише політичного, а й іншого — зокрема, культурного та релігійного — характеру. Адже Основний Закон України, гарантуючи право громадян на мирні зібрання, не конкретизує мету проведення зібрання та жодним чином не обмежує можливості вибору тематики мирних зібрань.

Таким чином, є всі підстави вважати, що у Рішенні КСУ дійшов обґрунтованого висновку про єдині принципи правового регулювання права громадян на мирні зібрання та права людини на свободу світогляду і віросповідання в частині публічних колективних форм його здійснення. З урахуванням цього дозвільний порядок проведення публічних колективних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній, процесій суперечить гарантіям статті 39 Конституції України, які забезпечують, в тому числі, і проведення вказаних заходів.

Водночас слід звернути увагу, що обов'язки у сфері реалізації права громадян на мирні зібрання є не лише в держави. Організатори мирних зібрань зобов'язані завчасно повідомити органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування про заплановане мирне зібрання. Завчасне сповіщення має слугувати гарантією проведення громадянами мирних зібрань, а також дозволяє органам публічної влади вжити необхідних заходів для попередження можливих порушень суспільних інтересів при здійсненні розглядуваного конституційного права.

---

**Романюк Р. Право граждан на мирные собрания как гарантия реализации других конституционных прав и свобод человека и гражданина.** *Статья посвящена конституционно-правовой характеристике правовой природы права граждан на мирные собрания, его соотношению и взаимосвязи со смежными правами и свободами человека и гражданина и уточнению сферы действия конституционных гарантий права граждан на мирные собрания.*

*На основании анализа международных стандартов права на мирные собрания, в частности выработанных практикой Европейского суда по правам человека, решение Конституционного Суда Украины по вопросам мирных собраний и особых мнений судей Конституционного Суда Украины относительно этих решений предложена дополнительная аргументация распространения гарантий права граждан на мирные собрания (статья 39 Конституции Украины), на публичные коллективные формы осуществления права на свободу мировоззрения и вероисповедания (статья 35 Конституции Украины).*

*Отмечается, что предписания статьи 39 Конституции Украины защищают право гражданина на мирные собрания не только политического, но и другого — в частности, культурного и религиозного — характера. Ведь Основной Закон Украины, гарантируя право граждан на мирные собрания, не конкретизирует цель проведения собрания и никоим образом не ограничивает возможности выбора тематики мирных собраний.*

**Ключевые слова:** *право на мирные собрания, свобода выражения мнений, свобода мировоззрения и вероисповедания, конституционные принципы осуществления права на мирные собрания, сфера действия конституционных гарантий, порядок реализации права на мирные собрания.*

**Romaniuk R. The right of citizens to peaceful assembly as a guarantee of the exercise of other constitutional human and citizen's rights and freedoms.** *The article is devoted to the constitutional and legal characteristic of the legal nature of the right of citizens to peaceful assembly, its correlation and interrelation with the related human and citizen's rights and freedoms and clarification of the scope of the constitutional guarantees of citizens' right to peaceful assembly.*

*Based on the analysis of international standards of the right to peaceful assembly, in particular developed in the case-law of the ECHR, the decisions of the Constitutional Court of Ukraine on issues of peaceful assembly and dissenting opinions of the judges of the Constitutional Court of Ukraine related to these decisions, an additional argument has been proposed to extend the guarantees of citizens' right to peaceful assembly (Article 39 of the Constitution of Ukraine) on public collective forms of the exercise of the right to freedom of opinion and conscience (Article 35 of the Constitution of Ukraine).*

*It is noted that the requirements of Article 39 of the Constitution of Ukraine protect the citizen's right to peaceful assembly not only of political, but also of other — in particular, cultural and religious — character. After all, the Constitution of Ukraine guaranteeing the right of citizens to peaceful assembly, does not specify the purpose of the meeting and does not limit the possibility of choosing the subjects of peaceful assembly.*

**Key words:** *the right to peaceful assembly, freedom of expression, freedom of outlook and religion, constitutional principles of the exercise of the right to peaceful assembly, the scope of constitutional guarantees, the procedure for the exercise of the right to peaceful assembly.*

## Повноцінне забезпечення права осіб, які направляються в зону бойових дій, на батьківство та/або материнство як конституційна гарантія<sup>1</sup>

П. Нога

студент 6 курсу

Полтавського юридичного інституту  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого

*Стаття присвячена дослідженню проблем правового регулювання посмертної репродукції в Україні та зарубіжних країнах. Автором обґрунтовано необхідність у розробленні та прийнятті державної програми відбору репродуктивних клітин у осіб, які направляються в зону бойових дій. Головна мета програми полягає в гарантуванні військовослужбовцям, а також їх родинам, права на батьківство та/або материнство у випадку їх загибелі чи каліцтва під час виконання службового обов'язку. Крім цього, приділено увагу основним положенням, які має містити програма з відбору репродуктивних клітин.*

**Ключові слова:** право на батьківство, право на материнство, посмертна репродукція, програма з відбору репродуктивних клітин.

Згідно з частиною другою статті 51 Конституції України сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою. Захист сім'ї державою — важливий соціально-правовий інститут, який впливає на стабільність і міцність сімейних відносин та включає проведення економічних, соціальних і правових заходів. Це не випадково, бо сім'я захищається державою як природний і основний осередок суспільства, що має значення як для кожної людини, так і для суспільства загалом<sup>2</sup>.

Право на материнство та батьківство, гарантоване статтями 49, 50 Сімейного кодексу України, є особистим немайновим правом кожної людини та передбачає можливість виконання репродуктивної функції у будь-який момент за фізіологічної можливості.

Але як бути у випадку, коли особа не може реалізувати це право через виконання службового обов'язку (особисто або іншою особою)? Йдеться про військовий обов'язок, оскільки під час його здійснення в так званих гарячих точках існує значний ризик загибелі одного із подружжя або втрати репродуктивних функцій. У таких випадках особа не має змоги реалізувати право, передбачене статтями 49, 50 Сімейного кодексу України. Крім того, згідно з частиною другою стат-

<sup>1</sup> Стаття публікується на правах переможця конкурсу на кращу наукову статтю з конституційно-правової тематики, що проводився Конституційним Судом України 4–8 грудня 2017 року в рамках Всеукраїнського тижня права.

<sup>2</sup> Конституція України: науково-практичний коментар / В. Я. Тацій, О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш та ін. — Х. : Право, 2011. — С. 387.



ті 49 та частиною другою статті 50 Сімейного кодексу України нездатність одного із подружжя до народження дитини може бути причиною розірвання шлюбу.

Отже, виникає актуальне питання: як повною мірою гарантувати право на батьківство та/або материнство особам, діяльність яких пов'язана із виконанням військового обов'язку в зонах бойових дій? Як відомо, наслідком будь-яких військових дій є скорочення чисельності здорового, працездатного чоловічого населення, яке становить частину загального генофонду нації.

13 квітня 2014 року Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» на сході України офіційно розпочато проведення антитерористичної операції. Її особливістю є довготривалі бойові дії (військові конфлікти), внаслідок яких ми щодня отримуємо інформацію про втрати та каліцтва військовослужбовців.

З 2014 року по 2017 рік в Україні за указами Президента України проведено сім часткових мобілізацій та мобілізовано близько 250 тис. осіб. Відповідно до наказу Міністра оборони України «Про затвердження Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України» від 14 вересня 2008 року № 402 мобілізації підлягають особи, придатні за станом здоров'я. Здебільшого це молоді чоловіки віком до 35 років.

За різними даними станом на 2017 рік при проведенні антитерористичної операції загинули близько 10 тис. мобілізованих. Вікова категорія більшості з них — 25–45 років, близько 1 тис. загиблих — віком від 18 до 25 років<sup>1</sup>. Крім того, точні дані щодо каліцтв взагалі відсутні, а при проведенні антитерористичної операції існують ризики позбавлення осіб можливості здійснення репродуктивних функцій. Отже, певний відсоток загиблих та покалічених осіб, а також їх сімей, не зможуть реалізувати своє право на батьківство та/або материнство внаслідок виконання військового обов'язку військовослужбовцями.

Зважаючи на викладене, нагальним питанням є розроблення та затвердження програми відбору репродуктивних клітин осіб, які направляються в зону бойових дій (територію проведення антитерористичної операції), на державному рівні, тобто можливості посмертної репродукції.

Також актуальність теми зумовлюється відсутністю комплексного науково-теоретичного дослідження постмортальної (посмертної) репродукції, правового регулювання цього питання в Україні, вказаної вище програми.

Загалом питанню постмортальної репродукції присвятили праці такі фахівці в галузі права: О. Бабіч, І. Рубець, І. Філімонова, Л. Смагіна, С. Антонов, І. Сенюта, Р. Стефанчук та інші. Констатуємо той факт, що за кордоном ця тема є більш вивченою. Зокрема, їй приділили увагу Дж. Хантер, К. Хойтен, К. Шарман, З. Рус, Г. Катс.

Метою статті є комплексне дослідження постмортальної (посмертної) репродукції та обґрунтування можливості й необхідності затвердження державної програми відбору репродуктивних клітин осіб, які направляються в зону бойових дій,

<sup>1</sup> Зведені дані по загиблим [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://memorybook.org.ua/indexfile/statage.htm>



з метою їх повноцінного соціального захисту та сприяння у реалізації права на батьківство та/або материнство.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері постмортальної (посмертної) репродукції та лікування безпліддя, яке виникло внаслідок виконання військового обов'язку в зонах бойових дій, їх правові та етичні аспекти. Предметом роботи є вітчизняні та зарубіжні нормативно-правові акти, які стосуються питання постмортальної (посмертної) репродукції та допоміжних репродуктивних технологій, судова практика, доктринальні ідеї та погляди з означеного питання.

Науковою новизною є сам факт порушення проблеми постмортальної (посмертної) репродукції в українському правовому просторі та необхідності прийняття державної програми відбору репродуктивних клітин осіб, які направляються в зону бойових дій, аналіз зарубіжного досвіду з питань відбору репродуктивних клітин таких осіб.

З давніх часів відомі ситуації, коли чоловік помирав від хвороби, нещасного випадку чи на полі бою після того, як дитина була зачата, але ще не народилася. Цих дітей називали «посмертними». У більшості випадків їх визнавали такими, які походять від батька, лише за умови, якщо вони були народжені до спливу відповідного періоду часу після його смерті. Мали місце також і випадки, коли народження дитини відбувалося вже після фізичної смерті матері — при пологах чи в результаті нещасного випадку<sup>1</sup>.

Сьогодні новітні наукові технології змушують по-новому розглянути питання щодо дітей, народжених після смерті їхніх батьків. Застосування допоміжних репродуктивних технологій як методик лікування безпліддя призводить до виникнення ситуацій, коли не лише народження дитини, а і її зачаття може відбутися після смерті біологічних батьків. Ідеться про дітей, зачатих посмертно. Заморожені гамети можуть зберігатися у відповідних умовах упродовж досить тривалого часу, а тому визначення походження дитини, народженої за допомогою їх подальшого використання, жодним чином не пов'язане із моментом смерті батьків чи одного із них. І хоча в 1980 році уже був описаний перший випадок не лише посмертного народження, а й посмертного відібрання репродуктивного матеріалу, належного правового врегулювання цієї процедури та подальших її наслідків немає практично у жодній державі світу<sup>2</sup>.

Під постмортальною репродукцією розуміють методику народження дітей, за якою операції з репродуктивними клітинами здійснюються після смерті донора (крім того, частина таких операцій здійснюється *in vitro*), який при житті залишив розпорядження про намір реалізувати своє право на батьківство/материнство та здав репродуктивний матеріал до криобанку.

Проблема постмортальної репродукції гостро постала перед сучасним суспільством в останні два десятиліття. Це пов'язано не тільки з розвитком медицини і появою нових репродуктивних технологій, а і з природними катаклізмами, техногенними катастрофами, поширенням онкологічних захворювань, наявністю

<sup>1</sup> Свитнев К. Н. Жизнь после смерти. Юридические и этические аспекты посмертной репродукции / К. Н. Свитнев [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.jurconsult.ru>

<sup>2</sup> Grothaus-Day C. From pipette to cradle, from immortality to extinction / C. Grothaus-Day [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://org.law.rutgers.edu/publications>

численних зон бойових дій. Усе це призводить до досить великої кількості смертей осіб, які перебувають у репродуктивному віці. У багатьох державах фіксується зростання числа звернень громадян, які бажали б народження дітей від уже померлих осіб. Колись це здавалося неможливим і фантастичним, тепер же стало цілком реальним<sup>1</sup>. Про це свідчить і судова практика таких країн, як США («*Hall v. Fertility Institute of New Orleans*»<sup>2</sup>), Франція («*Parlaix проти банку сперми CECOS*»<sup>3</sup>). Можливість та діяльність із застосування посмертних допоміжних репродуктивних технологій є яскравим прикладом того, коли суспільні відносини та потреби розвиваються швидше, ніж їх правове регулювання (оформлення).

Робота із кріоконсервованими репродуктивними клітинами та ембріонами, їх добування стали звичайною, навіть рутинною, справою для спеціалізованих лікувально-профілактичних закладів.

У травні 2010 року у Вірджинії (США) встановлено світовий рекорд за тривалістю зберігання замороженого людського ембріона — 20 років<sup>4</sup> з подальшим його успішним використанням у межах репродуктивних технологій.

Безумовно, інтерес професійних спільнот репродуктологів до феномену посмертної допоміжної репродукції перебуває більше в площині юриспруденції та медичної етики, ніж у сфері медичної технології<sup>5</sup>. Постмортальне відібрання репродуктивних клітин є особливо актуальним в тому випадку, коли батьки чи інші родичі померлих виявили бажання скористатися послугами сурогатного материнства.

Однак саме постмортальність застосування таких технологій і народження дітей внаслідок їх використання порушує низку моральних, етичних, медичних, релігійних і філософсько-юридичних питань. Можливо, саме тому вона заборонена в Німеччині, Австралії, Швеції та Канаді. Проте посмертна репродукція репродуктивних клітин осіб, які направляються в зону бойових дій, зважаючи на ризики, які вони несуть при виконанні військового обов'язку, є нагальною, об'єктивно зумовленою проблемою, що потребує вирішення.

В Україні взагалі немає правової регламентації посмертної репродукції (якщо не враховувати загальні норми законодавства, що регулюють питання допоміжних репродуктивних технологій).

<sup>1</sup> *Филимонова И. В.* Проблемы правового регулирования постмортальной репродукции в семейном законодательстве России / И. В. Филимонова // Политика, государство и право. — 2015. — № 2 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://politika.snauka.ru/2015/02/2333>

<sup>2</sup> *Cheri L.* The Impact of Modern Reproductive Technology on the Law of Probate: «Frozen Pops» and Inheritance / L. Cheri [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.actec.org/public/WenigCompetition/Winners/2004/>

<sup>3</sup> *Katz A. G.* Parlaix c. CECOS: Protecting Intent in Reproductive Technology / A. G. Katz // Harvard Journal of Law & Technology. — 1998. — № 1 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://jolt.law.harvard.edu/articles/v11.php>

<sup>4</sup> *Oehninger S.* Live birth from a frozen-thawed pronuclear stage embryo almost 20 years after its cryopreservation / S. Oehninger, D. Dowling-Lacey, J. F. Mayer [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://embryology.researchtoday.net/archive/6/10/2688>

<sup>5</sup> *Свитнев К. Н.* Посмертная репродукция дает возможность осуществить неотъемлемое право человека на продолжение рода даже после смерти / К. Н. Свитнев // Правовые вопросы в здравоохранении. — 2011. — № 6. — С. 32.

Аналіз зарубіжного досвіду з порушеного питання дозволяє розділити більшість країн на три групи залежно від ступеня правового регулювання посмертних допоміжних репродуктивних технологій: 1) ті, в яких вони дозволені (Ізраїль, США, Велика Британія); 2) ті, в яких вони заборонені (Німеччина, Австралія, Швеція, Канада); 3) ті, де правове регулювання цього питання відсутнє (Україна, Російська Федерація). В останній групі країн можна виокремити ті, в яких посмертні репродуктивні технології не застосовуються (Україна), і ті, в яких, незважаючи на відсутність правового регулювання, ці технології використовують (Російська Федерація — випадок А. Климова<sup>1</sup>).

Зауважимо, що на сьогодні лише в США та Ізраїлі військовослужбовці здають репродуктивний матеріал перед поїздкою в «гарячі точки»<sup>2</sup>. Так сталося з сержантом Сазерлендом перед від'їздом до Іраку. Він мав намір після війни зачати дитину зі своєю дружиною Марією, проте був убитий у 2005 році. Через півроку його дружина брала участь у репродуктивній програмі і незабаром народила хлопчика<sup>3</sup>.

В Ізраїлі всі військовослужбовці перед відрядженням до зон бойових дій в обов'язковому порядку здають репродуктивний матеріал. Організація цього процесу та всі супутні витрати покриваються за рахунок бюджетних коштів. Однак подальше розпорядження репродуктивними матеріалами відбувається відповідно до волі особи, яка їх здала, а у випадку її смерті таке право надається батькам та іншому із подружжя, але вже без залучення державних коштів.

Судовою системою Ізраїлю сформовано практику, за якою батьки загиблого солдата можуть скористатися репродуктивним матеріалом свого сина у випадку залучення сурогатної матері. Крім того, перед проходженням хіміотерапії всі пацієнти зобов'язані здати генетичний матеріал<sup>4</sup>.

Зрозуміло, що такі завбачливі кроки запроваджено на випадок, якщо в подальшому в особи, котра фізіологічно не зможе мати дітей, виникне бажання скористатися правом на батьківство та/або материнство.

Посмертні репродуктивні програми стали можливими навіть в ортодоксальному Ірані. У 2006 році зафіксовано два випадки звернення в Іранський суд з питань постмортальної репродукції. Обидва позови були задоволені<sup>5</sup>.

У США, Франції, Великій Британії можливість зачаття дитини після смерті особи залежить від встановлення на це наміру останньої<sup>6</sup>. Однак виникає логічне запитання: що саме вважати висловленням наміру, адже письмове розпорядження на випадок смерті чи сам факт здавання репродуктивного матеріалу вже свід-

<sup>1</sup> Свитнев К. Н. Посмертная репродукция дает возможность осуществить неотъемлемое право человека на продолжение рода даже после смерти / К. Н. Свитнев // Правовые вопросы в здравоохранении. — 2011. — № 6. — С. 32.

<sup>2</sup> Смагина Л. Новые репродуктивные технологии: мифы и реальность / Л. Смагина [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.the-medical-practice.com/survey/technologies/eko1>

<sup>3</sup> Там само.

<sup>4</sup> Там само.

<sup>5</sup> Там само.

<sup>6</sup> Рубець І. Проблеми правового регулювання посмертних репродуктивних програм / І. Рубець // Видавництво Львівського національного університету ім. І. Франка [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://nbuviap.gov.ua/images/justice/Ap/07.pdf>

чить про намір скористатися правом на батьківство та/або материнство? Чи необхідно враховувати волю іншого з подружжя чи інших осіб при відібранні репродуктивного матеріалу, якщо це відбувається в межах державної програми?

Розглянемо ситуації, коли особа залишила своє волевиявлення щодо розпорядження криоконсервованими репродуктивними клітинами на випадок смерті і коли такого волевиявлення немає. У першому випадку не виникає особливих складнощів<sup>1</sup>. Письмове розпорядження або його скасування є достатнім підтвердженням наявності чи відсутності наміру реалізувати своє право на батьківство та/або материнство.

У Великій Британії у 2002 році вдова вимагала отримання заморожених гамет померлого чоловіка, проте їй було відмовлено, оскільки напередодні смерті він відкликав свою згоду на розпорядження дружиною його гаметами після смерті. Позивачка наводила аргумент, що чоловік це зробив під тиском одного із медпрацівників закладу, проте суд відмовив їй, бо вважав намір другого з подружжя цілком зрозумілим<sup>2</sup>. Таким чином, у кожному випадку воля померлих має вирішальне значення.

Одні фахівці стверджують, що якщо особа здала свої гамети на зберігання, то це слід вважати достатнім фактом на підтвердження її бажання стати батьком/матір'ю. З другого боку, як визначити, чи мала вона намір набути цього статусу при житті і лише з метою самій виховувати власну дитину, чи воліла народження генетично рідної собі дитини за будь-яких умов, навіть у випадку смерті? Категоричний підхід не є обґрунтованим у цій категорії справ, варто розглядати можливими різні варіанти. Наприклад, якщо партнер, інші близькі родичі померлого наполягають на зачатті немовляти від його гамет та підтверджують таке бажання у померлого, очевидно, що відмовляти у зародженні ще одного людського життя лише на підставі формальних неузгодженостей було б, як мінімум, не гуманно. З другого боку, свідчення спадкоємців померлого не на користь народження дитини можуть бути зумовлені особистою зацікавленістю і не відповідати дійсності<sup>3</sup>.

Ми погоджуємося з наведеним вище висновком. Вважаємо, що в такому випадку повинна діяти репродуктивна автономія особи, а відмова від народження дитини має бути чітко і явно виражена (письмово), в усіх інших випадках допоміжні репродуктивні технології необхідно застосовувати для народження дитини. Незастосування таких технологій без вираженої і фіксованої відмови — перешкода у здійсненні репродуктивної свободи та автономії. Особи, які залишають свій репродуктивний матеріал, мають це усвідомлювати (зокрема, що його можуть використати після їх смерті, він є об'єктом цивільно-правових відносин).

<sup>1</sup> Рубець І. Проблеми правового регулювання посмертних репродуктивних програм / І. Рубець // Видавництво Львівського національного університету ім. І. Франка [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://nbuviar.gov.ua/images/justice/Ar/07.pdf>

<sup>2</sup> Cheri L. The Impact of Modern Reproductive Technology on the Law of Probate: «Frozen Pops» and Inheritance / L. Cheri [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.actec.org/public/WenigCompetition/Winners/2004>

<sup>3</sup> Рубець І. Проблеми правового регулювання посмертних репродуктивних програм / І. Рубець // Видавництво Львівського національного університету ім. І. Франка [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://nbuviar.gov.ua/images/justice/Ar/07.pdf>

В Україні державна програма з відбору репродуктивних клітин у осіб, які направляються в зону бойових дій, виконуватиме декілька завдань: по-перше, гарантуватиме забезпечення повною мірою прав, передбачених статтями 49, 50 Сімейного кодексу України, особам, які проходять військову службу на території проведення антитерористичної операції (військових дій); по-друге, сприятиме збереженню здорового генофонду нації.

Однак ми стикаємося з головною проблемою постмортальної репродукції в Україні — відсутністю будь-яких нормативних основ державної програми відбору репродуктивних клітин осіб, які направляються в зону бойових дій. Саме тому наполягаємо на розробленні такої державної програми та внесенні змін до вже існуючої системи нормативних актів, що регулюють питання допоміжних репродуктивних технологій.

Для зачаття дитини після смерті батьків передусім необхідно, щоб її потенційний батько залишив свій репродуктивний матеріал у кріобанку, а також відповідне розпорядження<sup>1</sup>. Система кріобанків в Україні представлена акредитованими приватними закладами охорони здоров'я, що розташовані далеко не в усіх населених пунктах. Тому у випадку прийняття державної програми відбору репродуктивних клітин осіб, які направляються в зону бойових дій, необхідно підписати договори на медичне обслуговування населення із приватними закладами або розширити мережу державних кріобанків.

Однак не варто забувати, що при реалізації програми посмертної репродукції виникає безліч етичних та юридичних питань. Наприклад, якщо близькі родичі померлого подають клопотання про дозвіл використати його гамети для зачаття, варто надати таку можливість. Проте що робити, коли такі особи не можуть дійти згоди з приводу цього питання? Можлива ситуація, коли клопотання «проти» подають особи, для яких ця дитина буде конкурентом при спадкуванні. У цьому випадку аргументів не на користь її зачаття та народження для суду може виявитися більше. Виникає питання, чи заперечували б ці особи проти її народження, якби це не зачіпало їхніх інтересів? Можливо, в такій ситуації варто відмовити дитині у правовому зв'язку з померлим батьком/матір'ю, щоб не відмовляти у народженні<sup>2</sup>?

Зважаючи на це, необхідно детально врегулювати застосування посмертних репродуктивних програм з усіма наслідками для дітей, батьків та інших зацікавлених суб'єктів (наприклад, у випадку участі у програмі посмертної репродукції визнати дитину такою, що не походить від батька чи навпаки).

Основними положеннями запропонованої нами програми мають бути: 1) визначення понять та термінів; 2) встановлення того, що для договорів про передання на зберігання репродуктивного матеріалу та про згоду щодо участі у посмертних репродуктивних програмах обов'язковою є письмова форма із зазначенням волі особи щодо розпорядження її репродуктивними матеріалами на випадок смерті (чи погоджується особа на використання репродуктивного

<sup>1</sup> *Ruth Z. Dying to be a Father: Legal Paternity in Cases of posthumous conception / Z. Ruth* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.law.uh.edu/hjhlp>

<sup>2</sup> *Рубець І. Проблеми правового регулювання посмертних репродуктивних програм / І. Рубець // Видавництво Львівського національного університету ім. І. Франка* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://nbuviap.gov.ua/images/justice/Ap/07.pdf>

матеріалу після смерті чи іншого стану, який не дозволяє висловити свою волю); 3) затвердження типового договору з обов'язковими його умовами про передання на зберігання репродуктивного матеріалу та про згоду щодо участі у посмертних репродуктивних програмах; 4) визначення того, хто має право розпорядження репродуктивним матеріалом особи, яка передала його на зберігання, у випадку її смерті чи іншого стану, який не дозволяє висловити свою волю; 5) встановлення переліку суб'єктів, котрі мають право на безкоштовну участь у репродуктивній державній програмі (а це особи, перелік яких міститься в пункті 19 статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»); 6) чітке визначення походження дитини, яка зачата в результаті реалізації посмертної репродуктивної програми (за наявності письмово вираженої за життя волі померлого батька/матері така дитина походить від батьків); 7) перелік державних органів, які відповідають за провадження державної програми; 8) визначення джерела фінансування державної програми; 9) розроблення системи уповноважених закладів охорони здоров'я, які надаватимуть медичні послуги у сфері репродуктивних технологій, тощо.

Окремо варто зазначити, що із самого початку не слід надавати можливість розпорядження репродуктивним матеріалом іншим родичам померлого, оскільки це зумовлює багато складних питань — від спадкування до використання сурогатних матерів без згоди жінки померлого. Крім того, батьки померлого взагалі не мають конституційного права на батьківство та/або материнство, а також не несуть жодних обов'язків щодо дитини (не виникає законного представництва, необхідним є оформлення опіки). В такому випадку потрібно передбачити можливість учасника державної репродуктивної програми самостійно визначити осіб, які мають право на використання репродуктивного матеріалу внаслідок смерті донора.

Якщо особа, яка передала свій репродуктивний матеріал на зберігання, не залишила розпорядження щодо його використання на випадок смерті або щодо осіб, уповноважених приймати таке рішення, питання можливості такого використання вирішується судом на підставі з'ясування прижиттєвого наміру цієї особи<sup>1</sup>.

Таким чином, вирішення будь-яких юридично складних питань, що виникли внаслідок застосування посмертних репродуктивних технологій, ми перекладаємо на суд. Схожа практика спостерігається в зарубіжних країнах, хоча це і не властиво країнам континентального типу.

Отже, ми констатуємо гостру необхідність розроблення та прийняття державної програми відбору репродуктивних клітин осіб, які направляються в зону бойових дій.

Поза всяким сумнівом, аспекти постмортальної або посмертної репродукції є сьогодні чи не найбільш неврегульованими і суперечливими як з юридичної, так і з етичної точок зору.

Нами було доведено, що існують медичні (практичні) передумови запровадження програм постмортальної (посмертної) репродукції, а саме технології

<sup>1</sup> Рубець І. Проблеми правового регулювання посмертних репродуктивних програм / І. Рубець // Видавництво Львівського національного університету ім. І. Франка [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://nbuviar.gov.ua/images/justice/Ar/07.pdf>



щодо отримання репродуктивних клітин (у тому числі постмортально), їх збереження та успішне подальше використання. До того ж зарубіжний досвід свідчить про успішність застосування таких технологій та реальне гарантування повного спектру прав на сім'ю, батьківство та/або материнство.

---

**Нога П. Полноценное обеспечение права лиц, направляемых в зону боевых действий, на отцовство и/или материнство как конституционная гарантия.**

Статья посвящена исследованию проблем правового регулирования посмертной репродукции в Украине и зарубежных странах. Автор обосновывает необходимость разработки и принятия государственной программы отбора репродуктивных клеток у лиц, направляемых в зону боевых действий. Главная цель программы заключается в обеспечении военнослужащим, а также их семьям, права на отцовство и/или материнство в случае их гибели или увечья при исполнении служебных обязанностей. Кроме этого, уделяется внимание основным положениям, которые должна содержать программа по отбору репродуктивных клеток.

**Ключевые слова:** право на отцовство, право на материнство, посмертная репродукция, программа по отбору репродуктивных клеток.

---

**Noha P. The full provision of the right of persons sent to the zone of military operations on parenthood and/or motherhood as the constitutional guarantee.**

The article is devoted to the study of the issues of legal regulation of posthumous reproduction in Ukraine and foreign countries. The author justifies the necessity of developing and adopting a State Program of the retrieval of reproductive cells from people sent to the zone of military operations. The main objective of the program is to provide military personnel, as well as their families, with the right to parenthood and/or motherhood in case of their death or injury during performance of their duties. In addition, the article focuses on the main provisions that should be contained in State Program of the retrieval of reproductive cells.

**Key words:** the right to parenthood, the right to motherhood, posthumous reproduction, the program of the retrieval of reproductive cells.



## Конституційна скарга як інструмент захисту соціальних прав людини, гарантованих Конституцією України<sup>1</sup>

**А. Матат**

аспірант кафедри конституційного права  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка

---

*У статті досліджено проблематику соціальних прав людини, гарантованих Конституцією України, їх захисту конституційною скаргою та проаналізовано деякі правові позиції Конституційного Суду України у так званих соціальних справах. Крім того, наводиться досвід органів конституційної юрисдикції деяких європейських країн щодо захисту соціальних прав людини.*

**Ключові слова:** Конституція України, права людини, соціальні права людини, Конституційний Суд України, конституційна скарга.

У теорії конституційного права вироблено різні підходи до розуміння сутнісного змісту конституцій, найбільш поширеними з яких є тлумачення конституції як акта установчої влади, суспільного договору, основного закону тощо. Усе це дає можливість для широкої дискусії, однак найбільш аргументованим підходом слід вважати ідею про те, що конституція — це насамперед гарантія прав людини та обмеження державної влади.

На думку професора М. Савчина, конституція, з одного боку, є певним узагальненням існуючого досвіду урядування та захисту прав людини, а з другого, — вона програмує нас на майбутнє. Дуже важливим є розуміння нормативності конституції, яке не варто ототожнювати лише із чинністю правових норм. Конституцію складають сукупність основоположних правових принципів, процедур та інститутів, спрямованих на обмеження влади та гарантію недоторканості приватної автономії індивіда. Тобто це — певні стандарти і вимоги до конструювання цих норм, їхнього змісту та правозастосування<sup>2</sup>.

Виходячи з наведеного, зауважимо, що найбільш вразливою групою прав людини в умовах сучасного розвитку правової системи України, очевидно, виступають саме економічні та соціальні права, а також їх конституційне гарантування та реалізація. Складність цього питання включає, зокрема, сукупність реальних обставин: широке гарантування соціальних прав людини та відсутність економіч-

---

<sup>1</sup> Стаття публікується на правах переможця конкурсу на кращу наукову статтю з конституційно-правової тематики, що проводився Конституційним Судом України 4–8 грудня 2017 року в рамках Всеукраїнського тижня права.

<sup>2</sup> Савчин М. В. Нормативність Конституції / М. В. Савчин // Від громадянського суспільства — до правової держави : тези доповідей XIII Міжнар. наук.-практ. конф. — Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2017. — С. 52–55.

них можливостей держави, що відтерміновує «соціальні перспективи»<sup>1</sup> на невідзначений час. Разом з тим гідність та права людини — це індикатор того, наскільки важливою є проблема захисту названих вище прав для збереження конституційних цінностей. Підсиленням актуальності практичної сторони окресленої проблематики виступає запровадження інституту конституційної скарги як засобу захисту прав людини.

Передумовою «соціальної перспективи» є той набір конституційних гарантій, що закріплюється Конституцією України. Так, на рівні засад конституційного ладу розділом I Основного Закону держави визначено, що Україна є соціальною державою (стаття 1). Для соціальної держави головним завданням є досягнення такого суспільного прогресу, який ґрунтується на закріплених правом принципах соціальної рівності, загальної солідарності та взаємної відповідальності. Соціальна держава покликана допомагати соціально незахищеним верствам населення, впливати на розподіл економічних благ виходячи із принципу справедливості для того, щоб забезпечити кожній людині гідне існування<sup>2</sup>. Власне, у таких загальних характеристиках криється глибина проблематики.

Як справедливо реалізувати соціальні гарантії прав людини в умовах економічних можливостей держави — питання складне та риторичне як в теорії, так і на практиці, в тому числі і для Конституційного Суду України (далі — КСУ), який неодноразово розглядав справи, предметом яких виступають соціальні права людини, напрацювавши таким чином правові позиції у так званих «соціальних» справах.

КСУ у Рішенні від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 зазначив, що Україна як соціальна держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, розподіляє суспільне багатство згідно з принципом соціальної справедливості та піклується про зміцнення громадської злагоди у суспільстві. Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї<sup>3</sup>.

Так, найбільш вираженим засобом соціальної держави є гарантія соціального захисту (стаття 46 Конституції України). КСУ неодноразово визнавав неконституційними закони про Держбюджет України на наступний рік, якими скасовувались чи обмежувались певні соціальні виплати чи пільги. Це, зокрема, рішення КСУ у справах: про відшкодування шкоди державою від 3 жовтня 2001 року

<sup>1</sup> Умовний термін, яким позначаємо усе те позитивне, що можна вкласти у сутність соціальних прав людини, гарантованих Конституцією України.

<sup>2</sup> *Онiщенко Н. М.* Соціальний вимір правової системи: реалії та перспективи : монографія / Н. М. Онiщенко, Н. М. Пархоменко ; відп. ред. Ю. С. Шемшученко. — К. : Юридична думка, 2011. — С. 9–10.

<sup>3</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12>

№ 12-рп/2001; щодо пільг, компенсацій і гарантій від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002; про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 тощо.

На думку професора Ю. Барабаша, у 2010–2011 роках під впливом низки обставин відбулася докорінна зміна у доктринальних підходах КСУ до питання гарантування соціальних прав. Йдеться про два рішення: від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011 та від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012, в яких КСУ чи не вперше віддав перевагу принципу «фінансової безпеки» (точніше «збалансованості державного бюджету»), на противагу неможливості перегляду системи гарантій соціальних прав, заперечивши в останніх (прав) характер абсолютних. Конституційне судочинство віддало питання соціальної політики майже на стовідсотковий відкуп дискреції органів політичних властей<sup>1</sup>.

До слова, розміри соціальних виплат залежать від соціально-економічних можливостей держави, проте мають забезпечувати конституційне право кожного на достатній життєвий рівень, гарантоване статтею 48 Конституції України. Передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінено державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою забезпечення балансу інтересів усього суспільства. Водночас такі заходи можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України (Рішення КСУ від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011)<sup>2</sup>.

Рішенням КСУ від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 було наголошено на тому, що однією з ознак України як соціальної держави є забезпечення загальносуспільних потреб у сфері соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України виходячи з фінансових можливостей держави (що визначаються нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України), відповідно до принципів пропорційності і справедливості<sup>3</sup>.

На нашу думку, положення частини третьої статті 22 Конституції України підсилює проблематику даної теми, оскільки, розглядаючи у «соціальних» справах питання конституційності певного закону, фактично відбувається визнання того, є чи немає звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. З одного боку, дер-

<sup>1</sup> Барабаш Ю. Беззахисні права чи необґрунтовані сподівання? / Ю. Барабаш // Голос України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.golos.com.ua/article/268300>

<sup>2</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-11>

<sup>3</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12>

жава повинна формувати соціальну політику виходячи з реальних економічних можливостей, а з другого — помітним є прагнення частини суспільства отримувати якомога більше різноманітних пільг та виплат, що є окремою проблемою представленої теми дослідження.

Очевидно, що у зв'язку із запровадженням інституту конституційної скарги КСУ повинен буде відійти від такої загальної правової позиції в «соціальних» справах, оскільки тепер необхідно обґрунтовувати правову позицію з точки зору неконституційності закону України, застосованого в остаточному судовому рішенні в справі заявника (стаття 151<sup>1</sup> Конституції України). За даними офіційного веб-сайту КСУ, за станом на середину листопада 2017 року вже надійшло більше чотирьохсот конституційних скарг<sup>1</sup>, серед яких, за нашими підрахунками, лівова частка стосується питань соціальних прав, гарантованих Конституцією України.

Для вирішення цих справ КСУ необхідно брати до уваги практику тих європейських конституційних судів, які також розглядали питання «соціальних» справ, формуючи принципи правові позиції.

У конституційному праві Німеччини, наприклад, принцип поваги до людської гідності виступає однією із вихідних засад конституційного ладу. Відразу звертаємо увагу, що самої фіксації принципу недоторканності людської гідності та соціального характеру державності виявляється достатньо для активного захисту Федеральним Конституційним Судом Німеччини необхідних для існування соціальних стандартів життя. Прикметно, що в практиці конституційного судочинства цієї країни траплялися випадки, коли саме з метою гарантування гідного життя людини (якщо точніше, «мінімальних вимог існування в умовах, гідних людини») свого часу були захищені такі матеріальні можливості громадян, як придбання телевізорів, пральних машин, холодильників, кавових автоматів, захисних шоломів для поїздок на велосипеді, подарунків школярам з приводу початку нового навчального року, весільних обручок, а також грошових субсидій для святкування ювілейних днів народження, конфірмації та причастя<sup>2</sup>.

У будь-якому разі при розгляді справ про захист того чи іншого права слід брати до уваги цінності, покладені як в основу такого права, так і дій держави з його обмеження. На сьогодні таким тенденційним явищем став захист соціальних прав крізь призму захисту людської гідності та права власності. Так, згідно з правовою позицією Конституційного Суду Угорщини право на соціальне забезпечення передбачає забезпечення мінімального рівня соціальних виплат, гарантованих державою, що є необхідною умовою реалізації права на захист людської гідності<sup>3</sup>.

Прийнятною видається також позиція Конституційного Суду Латвії, викладена у Рішенні від 19 березня 2002 року, в якій було звернено увагу на те, що принцип співмірності встановлює, що у випадку, якщо публічна влада обмежує права

<sup>1</sup> Конституційні скарги, що надійшли до Конституційного Суду України за станом на 17 листопада 2017 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytucijni-skargy-shcho-nadiyshly-do-konstytucijnogo-sudu-ukrayiny-za-standom-na-17-2>

<sup>2</sup> Барабаш Ю. Беззахисні права чи необґрунтовані сподівання? / Ю. Барабаш // Голос України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.golos.com.ua/article/268300>

<sup>3</sup> Баги И. Венгерская Республика / И. Баги, И. Теньи // Конституционное право: восточно-европейское обозрение. — 2003. — № 1. — С. 74.

і законні інтереси особи, слід дотримуватись розумної рівноваги між інтересами особи і держави або суспільства. Для оцінки того, чи відповідає прийнята законодавцем правова норма принципу співмірності, слід з'ясувати:

— по-перше, чи застосовані використані законодавцем засоби для досягнення легітимованої цілі;

— по-друге, чи є необхідною така дія, тобто чи не можна досягти мети іншими засобами, які менше обмежують права і законні інтереси індивіда;

— по-третє, чи є діяльність законодавця співмірною або відповідною, тобто чи є користь, що її отримує суспільство, більшою за збиток, заподіяний правам і законним інтересам індивіда<sup>1</sup>.

На наш погляд, ця позиція цілком допустима для того, щоб її застосовувати як трискладовий тест при підготовці заявниками конституційних скарг, а також може бути критерієм для їхнього розгляду КСУ, зокрема для формування юрисдикційної доктрини в «соціальних» справах.

Крім того, Конституційний Суд Литовської Республіки дотримався не менш чіткої позиції в «соціальній» справі, вказавши на те, що, встановивши законом види пенсій, коло осіб, що мають право на пенсію, розмір та умови отримання цих пенсій, держава, здійснюючи соціальне забезпечення, повинна дотримуватись конституційних принципів правової визначеності і захисту законних очікувань. Тому зміна правового регулювання, в результаті якого погіршується пенсійне забезпечення, можлива лише в тому разі, коли в державі склалась особлива ситуація щодо захисту інших конституційних цінностей<sup>2</sup>.

Окремо слід звернути увагу на практику Європейського суду з прав людини, який вирішує питання порушення соціальних прав у співвідношенні з невиконанням вимог статті 1 (право власності) Першого протоколу Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року. Таким чином, крім рухомих та нерухомих речей, до майна належить частка у пенсійному фонді (право на пенсію), про що було зазначено у справі «Мюллер проти Австрії»<sup>3</sup>.

Виходячи з проаналізованих вище рішень конституційних судів деяких європейських країн, слід звернути увагу на те, що правові позиції сформовано із додержанням конкретних принципів — верховенства права, гідності людини та соціальної справедливості. Сьогодні визнається, що основними конституційними цінностями є фундаментальні свободи, фундаментальні права, принципи, що формують конституційну систему, зокрема, держава соціального добробуту (*social welfare state*) та верховенство права<sup>4</sup>. Тому, розглядаючи обмеження соці-

<sup>1</sup> Решение Конституционного Суда Латвии от 19 марта 2002 года (дело № 2001-12-01) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2001/09/2001-12-01\\_Spridums\\_RU.pdf](http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2001/09/2001-12-01_Spridums_RU.pdf)

<sup>2</sup> Абрамовичус А. Литовская Республика / А. Абрамовичус // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. — 2003. — № 1. — С. 84.

<sup>3</sup> Фулей Т. І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: науково-методичний посібник для суддів / Т. І. Фулей. — 2-ге вид., випр. і допов. — К., 2015. — С. 128–129.

<sup>4</sup> Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції : монографія / М. В. Савчин. — Ужгород : Поліграфцентр «Ліра», 2009. — С. 141.

альних прав як дискрецію органів влади, все ж необхідно враховувати межі такої дискреції, якою є людська гідність.

Новий Закон України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року № 2136-VIII у статті 77 виокремлює такі критерії прийнятності конституційної скарги: 1) вичерпання всіх національних засобів юридичного захисту; 2) тримісячний строк з дня набрання законної сили остаточним судовим рішенням, у якому застосовано оспорюваний закон України; 3) розгляд, необхідний із мотивів суспільного інтересу; 4) поновлення пропущеного строку; 5) неприйнятність конституційної скарги (необґрунтованість або зловживання правом на подання скарги)<sup>1</sup>.

Утім, тривалий час КСУ не розглядаються конституційні скарги, що негативно позначається на гарантуванні та захисті прав людини, оскільки заявники змушені будуть щонайменше звертатись до Європейського суду з прав людини, адже вони вже зазнали порушення своїх прав, що у контексті соціальних прав людини може мати негативні наслідки.

З одного боку, конституційні скарги подавались на підставі прямої дії частини четвертої статті 55 та статті 151<sup>1</sup> Конституції України, а з другого — порядок розгляду конституційних скарг визначається законом, через що Секретаріат КСУ лише реєстрував подані конституційні скарги. Прийнятий спеціальний закон все ще не вирішив окресленої проблеми.

Понад тим, на думку судді КСУ професора С. Шевчука, захист прав людини через конституційну скаргу не може залежати від наявності чи відсутності закону. Інакше — парламент, відмовившись прийняти у законі порядок звернення до КСУ з конституційною скаргою, перетворює на номінальне конституційне право людини на конституційну скаргу<sup>2</sup>. Тому якнайшвидший розгляд конституційних скарг може позитивно позначитись на відновленні довіри до КСУ, адже саме таким чином є шанс виробити чітку юрисдикційну доктрину органом конституційної юрисдикції — шляхом тлумачення прав і свобод людини за наслідками розгляду конституційних скарг.

До слова, це також сприятиме тому, що відбудеться переосмислення Конституції України не суто як тексту, а як сукупності цінностей та принципів. Розгляд конституційних скарг вплине на сприйняття принципів права як чітких і неупереджених індикаторів якісного розвитку держави та суспільства. У цьому ключі доцільно навести хрестоматійний приклад, пов'язаний з практикою Федерального Конституційного Суду Німеччини, який у своїх рішеннях наголошував, що конституційне право не обмежується текстом Основного Закону ФРН, а включає певні загальні принципи, які законодавець не конкретизував у позитивній формі, що існує надпозитивне право, яке зв'язує навіть установчу владу законодавця<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>

<sup>2</sup> Суддя Конституційного Суду України Станіслав Шевчук: «Права людини не можуть залежати від наявності чи відсутності закону» // Закон і Бізнес [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://zib.com.ua/ua/128479-suddya\\_ksu\\_stanislav\\_shevchuk\\_prava\\_lyudini\\_ne\\_mozhut\\_zalezeh.html](http://zib.com.ua/ua/128479-suddya_ksu_stanislav_shevchuk_prava_lyudini_ne_mozhut_zalezeh.html)

<sup>3</sup> Козюбра М. І. Тенденції розвитку джерел права України в контексті європейських правоінтеграційних процесів / М. І. Козюбра // Наукові записки. — Т. 26 : Юридичні науки /



Отже, на підставі викладеного вище, можемо зробити такі загальні висновки щодо проблеми конституційної скарги як інструменту захисту соціальних прав, гарантованих Конституцією України:

1. Найбільш вразливою групою прав людини виступають соціальні права, оскільки їхнє забезпечення залежить від реальних економічних можливостей держави. Тому державна політика повинна спиратись, у першу чергу, на критерій гідності людини та верховенства права, реалізуючи реформування сфери.

2. КСУ як інститут, що обмежує верховенство парламенту, розглядаючи «соціальні» справи, має бути більш послідовним і наполегливим, оскільки вироблена судом доктрина розуміння соціальної політики як дискреції уряду не реалізовує сповна охорону прав людини та принцип верховенства права.

3. Переконливим є досвід деяких конституційних судів європейських країн, адже їх правові позиції в «соціальних» справах вироблено у формі чіткого критерію. Такі рішення можуть бути методологічною основою як для підготовки конституційних скарг заявниками, так і для їх розгляду КСУ. До слова, обмеження соціальних прав — необхідний крок в умовах економічних можливостей держави, але такі обмеження мають бути тимчасовим заходом, виправданим реальним ефектом у найближчому майбутньому.

4. Нерозгляд КСУ конституційних скарг може негативно позначитись на реалізації конституційного права на соціальне забезпечення (певна частина скарг, за нашим спостереженням, стосується питання пенсій).

5. Сфера соціальних прав людини найбільш вразлива з точки зору посягання на людську гідність, а тому відсутність чіткої позиції стосовно захисту соціальних прав людини може мати в деяких випадках незворотні наслідки.

---

**Matat A. Конституционная жалоба как инструмент защиты социальных прав человека, гарантированных Конституцией Украины.** В статье исследована проблематика социальных прав человека, гарантированных Конституцией Украины, их защиты конституционной жалобой и проанализированы некоторые правовые позиции Конституционного Суда Украины по так называемым социальным делам. Кроме того, приводится опыт органов конституционной юрисдикции некоторых европейских стран в контексте защиты социальных прав человека.

**Ключевые слова:** Конституция Украины, права человека, социальные права человека, Конституционный Суд Украины, конституционная жалоба.

---

**Matat A. Constitutional complaint as an instrument of protection of social rights guaranteed by the Constitution of Ukraine.** The article investigates the issues of social rights guaranteed by the Constitution of Ukraine, their protection by the constitutional complaint and analyses some legal positions of the Constitutional Court of Ukraine in «social» cases. Also, the experience of bodies of constitutional jurisdiction of some European countries with regard to the protection of social rights is provided.

**Key words:** Constitution of Ukraine, human rights, social rights, Constitutional Court of Ukraine, constitutional complaint.

**ДО 80-РІЧЧЯ З ДНЯ НАРОДЖЕННЯ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА**

**Конституційні цінності та проблеми  
українського державотворення  
1989–2017 років<sup>1</sup>**

**В. Розвадовський**

доцент, кандидат юридичних наук,  
завідувач кафедри конституційного, міжнародного  
та адміністративного права  
Навчально-наукового юридичного інституту  
Прикарпатського національного університету  
імені Василя Стефаника

Конституційний розвиток України має багату історію, що потребує теоретичного осмислення. Вчені-конституціоналісти різних правничих спеціальностей намагаються не втрачати зв'язок із конституційною практикою, що постійно вимагає від них нових підходів та інтерпретацій. Особливо це стосується проблем сучасного українського державотворення в контексті конституційних цінностей.

22 грудня 2017 року в Навчально-науковому юридичному інституті Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника відбувся круглий стіл на тему «Конституційний процес в Україні та європейські демократичні цінності: проблеми теорії та практики», присвячений світлій пам'яті професора Леоніда Юзькова — першого Голови Конституційного Суду України (1992–1995), члена Венеціанської Комісії. Співорганізаторами заходу з нагоди 80-річчя від дня народження видатного вченого-конституціоналіста виступили Асоціація суддів Конституційного Суду України та Всеукраїнська громадська організація «Асоціація правників України».

Круглий стіл відкрив його модератор, завідувач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, кандидат юридичних наук, доцент В. Розвадовський. Учасники зібрання виступили з доповідями, повідомленнями та інформацією, що подаються нижче у п'яти розділах з урахуванням їх проблематики.

<sup>1</sup> Огляд круглого столу на тему «Конституційний процес в Україні та європейські демократичні цінності: проблеми теорії та практики», проведеного 22 грудня 2017 року в Навчально-науковому юридичному інституті Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника.

## І. Проблеми конституційного контролю і нагляду в Україні

У своїй доповіді на тему «Л. Юзьков як основоположник доктрини конституційного судочинства в Україні (за матеріалами першого закону про Конституційний Суд України 1992 року)» кандидат юридичних наук, доцент **В. Розвадовський** зазначив, що проблема судового захисту конституцій у Європі набула актуальності після Першої, а особливо після Другої світових війн. Науковці, юристи-практики традиційно пов'язують утвердження конституційного судочинства з формуванням спеціальних конституційних судів.

В Україні історія конституційного нагляду і контролю розпочалася 21 жовтня 1989 року, коли у тогочасній Українській РСР (за прикладом СРСР) здійснювалася спроба заснувати державний орган правового захисту Конституції Української РСР 1978 року. Йдеться про Комітет конституційного нагляду, що повинен був наглядати за конституційністю актів вищих органів державної влади, оскільки вони не підлягали прокурорському нагляду. Стосовно цього були внесені зміни до статті 112 Конституції Української РСР.

Однак на практиці інститут державного конституційного нагляду не був реалізований. У процесі конституційної реформи 24 жовтня 1990 року стаття 112 Конституції Української РСР була переформатована і замість зазначеного Комітету запроваджувався інший інститут судового конституційного контролю — Конституційний Суд України (далі — КСУ, Суд). Тільки після проголошення незалежності України в 1991 році ідея цього Суду була реалізована Законом України «Про Конституційний Суд України» від 3 червня 1992 року (далі — Закон 1992 року).

Із становленням незалежної України важливого значення набуло розроблення наукової доктрини судового захисту Основного Закону держави. Серед плеяди відомих вітчизняних науковців-правознавців, які займалися створенням цієї доктрини, вагоме місце посів Леонід Петрович Юзьков (28 січня 1938 року — 2 березня 1995 року) — доктор юридичних наук, професор, академік — засновник нині Національної академії правових наук України, член Європейської Комісії «За демократію через право», голова Наглядової Ради Української правничої фундації, член Конституційної Комісії, керівник робочих груп з підготовки проектів Декларації про державний суверенітет України, Концепції нової Конституції України та двох її офіційних проектів.

Професор Л. Юзьков тривалий час досліджував радянське державне управління, але з позицій науки управління як об'єктивної теоретичної основи розвитку і функціонування цивілізованого суспільства. У подальшому саме наука управління допомагала йому плідно працювати над розробленням проектів Конституції України (перший — 1992 рік, другий — 1993 рік) та закону про КСУ.

Л. Юзьков фактично був ідеологом Закону 1992 року, тому його положення слід розглядати як доктрину вченого. Цей акт мав на меті забезпечити перші та найважливіші кроки у створенні нового для Української держави органу конституційного судочинства — КСУ. Згідно із Законом 1992 року Суд був проголошений незалежним органом у системі органів судової влади, покликаним забезпечувати відповідність законів, інших нормативних актів органів законодавчої і виконавчої влади Конституції України, охорону конституційних прав і свобод людини.

Сьогодні КСУ — це невід’ємний атрибут демократичної, соціальної, правової держави в Україні, найбільш ефективна правова гарантія верховенства Конституції України. А тоді — у 1992–1995 роках — Закон 1992 року пробуксовував і Суд створити не вдалося.

Верховна Рада України (далі — ВРУ) спромоглася обрати лише Голову КСУ, яким і став Л. Юзьков, а разом з ним — ще декілька суддів, однак рішення лічильної комісії про обрання останніх не було затверджено парламентом. Таким чином, ВРУ фактично блокувала створення органу конституційного судочинства в Україні понад чотири роки.

Як стверджував сам Л. Юзьков, Закон 1992 року «не покриває всі правові аспекти організації і діяльності. Він містить в основному так звані матеріальні норми, тобто норми, які відповідають на питання, яким чином він діє (так званих процесуальних норм у Законі практично немає). А вони вкрай необхідні, тому слід розробляти і приймати закон про конституційне судочинство».

Доповідач запропонував проаналізувати Закон 1992 року за такими основними аспектами: 1) процедура формування КСУ; 2) обсяг його повноважень; 3) гарантії незалежності Суду. Виокремлення цих критеріїв дозволить найбільш повно оцінити правову модель гіпотетичного функціонування КСУ зразка 1992–1995 років.

1. Якщо розглядати основні положення Закону 1992 року щодо процедури формування КСУ, то згідно із його статтями 5 та 6 Суд мав складатися з Голови, двох заступників і 12 його суддів, які повинні були обиратися ВРУ на 10 років. Пропозиції про персональний склад суддів мали подавати Голова Верховної Ради України і Президент України у рівній кількості, за погодженням. До складу КСУ міг бути обраний громадянин України, який мав виборчі права, досяг на день обрання не менше 40 років і мав вищу юридичну освіту, стаж практичної, наукової або педагогічної діяльності не менше 15 років.

Враховуючи європейський вектор розвитку України, конституційне судочинство України на той час розглядалося доктриною у нерозривному зв’язку з конституційним досвідом демократичних держав Європи. Свідченням того, що Закон 1992 року відповідав вимогам часу, є такий факт: Чеська Республіка у 1993 році прийняла закон про Конституційний Суд, який містив аналогічні положення про кількість суддів, кваліфікаційні вимоги до суддів тощо, що й український Закон 1992 року.

Чинний Закон України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року (далі — Закон 2017 року) у статтях 9 та 11 визначає, що КСУ складається з 18 суддів, які призначаються Президентом України, Верховною Радою України та з’їздом суддів України терміном на 9 років. Кваліфікаційні вимоги на посаду судді передбачають наявність громадянства України, віку не менше 40 років, вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності щонайменше 15 років, високі моральні якості.

Закріплення кваліфікаційних вимог до суддів КСУ має на меті деполітизацію конституційного судочинства та поповнення складу Суду висококваліфікованими юристами різних спеціалізацій, які є визнаними у державі фахівцями.

2. Щодо обсягу повноважень КСУ Закон 1992 року передбачав, що Суд мав розглядати справи щодо невідповідності законів України, указів і розпоряджень

Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України Конституції України, а також стосовно порушення органами і посадовими особами державної влади своїх обов'язків, законності призначення виборів і референдумів, порушення розподілу компетенції місцевих рад.

Закон 2017 року надає КСУ значно ширші повноваження і враховує основне призначення Суду — тлумачити Конституцію України. Передання конституцієдавцем повноваження тлумачити закони від Суду до судів загальної юрисдикції, на думку В. Розвадовського, є правильним.

3. Стаття 29 Закону 1992 року передбачала, що Суд та його судді у своїй діяльності є незалежними, користуються всією повнотою повноважень, наданих їм Конституцією України та цим Законом. Судді КСУ при виконанні своїх обов'язків підкоряються тільки Конституції України.

Закон 2017 року передбачає значно більше гарантій незалежності КСУ, серед яких: незалежність і недоторканність судді, гарантії безпеки судді, винагорода судді тощо.

Заслуговує на увагу те, що Закон 1992 року закріпив європейську модель конституційного суду. Базові положення щодо організації і діяльності єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні були розвинуті у законодавчих актах про КСУ 1996 та 2017 років; змінювалися лише кількість суддів, порядок їх призначення та певні процедурні аспекти.

Підсумовуючи, доповідач зазначив, що наукові ідеї професора Л. Юзькова як основоположника доктрини конституційного судочинства сьогодні реалізовані та діють у Законі 2017 року. Проте, безперечно, вчення відомого вченого-правознавця та першого Голови Конституційного Суду України потребує поглиблення та застосування у процесі розбудови демократичної, соціальної, правової Української держави.

Із доповіддю на тему «Проблеми нагляду та контролю за виконанням і додержанням Конституції України» виступив професор кафедри теорії та історії держави і права Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, доктор юридичних наук **С. Сворак**. Він зазначив, що нагляд та контроль за виконанням і додержанням Конституції України може здійснюватися в таких формах:

а) використання дискреційних владних прерогатив Президентом України як гарантом Конституції України;

б) використання компетентними суб'єктами права законодавчої ініціативи;

в) встановлення особливого (складнішого) порядку перегляду та внесення пропозицій щодо змін до тексту чинної Конституції України;

г) прямий конституційний нагляд, коли компетентний державний орган виявляє неконституційність акта, але сам його не скасовує;

д) опосередкований конституційний нагляд, коли повноважні органи (суди загальної юрисдикції) мають право не застосовувати закони (якщо вони виявили, що ці нормативно-правові акти є неконституційними) і звертатись за підтвердженням їх неконституційності до КСУ;

е) попередній та наступний конституційний контроль, коли компетентні державні органи не тільки виявляють невідповідність актів Конституції України, а й скасовують ті, що їй не відповідають;

є) офіційне нормативне та казуальне тлумачення положень Конституції України;

ж) конституційно-судове вирішення спорів щодо компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

з) конституційна експертиза правозастосовної судової та адміністративної практики, коли КСУ розглядає справи за скаргами про порушення основних прав і свобод громадян.

Нагляд і контроль за виконанням та додержанням Конституції України, як і взагалі реалізація конституційних принципів та цінностей, визначаються, зокрема, рівнем конституційної освіти і культури юристів. Формування правової держави в Україні передбачає підвищення якості конституційно-правового регулювання соціальних процесів, зміцнення конституційно-правових засад державного чи громадського життя, основ конституційного ладу, посилення конституційної законності, поліпшення конституційно-правового виховання громадян. Здійснення цієї державної стратегії неможливе без піднесення на новий якісний рівень конституційно-правової освіти і культури, професійної конституційної свідомості юристів. Для захисту Конституції України важливе значення має також пошук владними структурами сучасних механізмів вирішення конституційно-правових конфліктів.

## II. Конституція України і захист гідності та прав людини

Професор кафедри конституційного права Львівського національного університету імені Івана Франка, доктор юридичних наук, доцент **І. Панкевич** у своїй доповіді «Внесення змін до чинного законодавства України та проблема меж здійснення прав і свобод людини і громадянина» зауважив, що процес функціонування та розвитку суспільства породжує ситуації, які вимагають від держави встановлення обмежень щодо здійснення прав громадян. Такі її кроки є цивілізованим способом регулювання міри свободи та відповідальності індивіда в суспільстві. Однак у цій сфері недопустимі зловживання та волюнтаризм.

Поняття змісту прав людини можна визначити як умови та засоби, котрі становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку. Щодо кількісних показників прав людини, то вони відображаються поняттям обсягу прав людини. Цей обсяг, як і будь-яка кількість, визначається за допомогою певних одиниць виміру (наприклад, кількість певних можливих варіантів поведінки, кількість часу тощо). Одиниці виміру «кількості» (обсягу) прав людини не можуть бути універсальними, однозначними, однорідними для всіх чи будь-яких прав людини. Їх характер зумовлюється, насамперед, змістом можливостей, які відображені відповідними правами, а також особливостями носіїв (суб'єктів) прав та специфікою об'єктів цих прав (тобто тих чи інших благ). Такі одиниці виміру якраз і можуть використовуватися для визначення обсягу відповідних прав людини: звуження змісту прав людини неодмінно тягне за собою звуження їхнього обсягу. Зміни ж в обсязі прав людини не обов'язково викликають зміни у змісті самого права.

Аналізуючи низку рішень КСУ, можна дійти висновку, що вони є важливими прикладами впровадження результатів наукових досліджень у правозастосовну практику. Адже Суд у своїх рішеннях неодноразово вказував на недопустимість звуження змісту та обсягу прав людини при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів України.



Доповідач висловив сподівання, що тлумачення КСУ Конституції України щодо низки понять, щільно пов'язаних із проблемою захисту прав людини і громадянина в Україні, допоможе розрубати той своєрідний «гордіїв вузол», який не дозволяє Україні ефективно просуватися на шляху до мети, задекларованій у статті 3 Основного Закону держави. Йдеться про положення, згідно з яким 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.

Із доповіддю на тему «Принцип прямої дії положень Конституції України та його значення для правозастосовної практики (за матеріалами рішень Конституційного Суду України)» виступила доцент кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, кандидат юридичних наук, доцент **І. Петровська**. У своєму виступі вона зауважила, що сьогодні в умовах проведення реформ у всіх сферах життєдіяльності держави і суспільства дослідження ролі та значення проблем правозастосування Конституції України є актуальним і важливим.

Основний Закон України, зокрема у частині третій статті 8, закріплює, що її норми є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина гарантується Конституцією України. Саме це положення вказує на те, що Основний Закон нашої держави може бути не декларативним, а діючим актом, що слугуватиме основним засобом захисту прав і свобод людини і громадянина.

Перелік рішень КСУ, що містять офіційне тлумачення положень Конституції України, є досить великим (зокрема, № 1-зп від 13 травня 1997 року, № 4-зп від 3 жовтня 1997 року, № 4-рп/2013 від 12 червня 2013 року, № 5-рп/2014 від 15 травня 2014 року, № 1-рп/2016 від 15 березня 2016 року тощо). Наприклад, офіційне тлумачення норм Основного Закону України міститься в Рішенні КСУ № 1-рп/99 від 9 лютого 1999 року, де зазначено: положення частини першої статті 58 Конституції України про те, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, треба розуміти так, що воно стосується людини і громадянина (фізичної особи). Звичайно, застосування прямої дії норм Конституції України може бути пов'язане також з аналізом конституційності нормативно-правових актів (опосередкована дія даного принципу).

Отже, принцип прямої дії положень Конституції України має важливе значення для правозастосовної практики як КСУ, так й інших органів державної влади. Адже Основний Закон нашої держави як акт найвищої сили повинен стати реальним підґрунтям для забезпечення правового режиму конституційної законності, має визначати вектори конституційного руху держави і суспільства, основні напрями конституційної діяльності суб'єктів публічного права, гарантувати права і свободи людини і громадянина.

Із порівняльною характеристикою інституту конституційної скарги в Україні та країнах Центральної Європи виступила викладач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, канди-

дат юридичних наук **І. Пташник**. Вона зазначила, що в 2016 році черговим нововведенням до чинної Конституції України, а саме до частини четвертої статті 55, стало запровадження інституту конституційної скарги: «кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом».

Проте інститут конституційної скарги не є новим у європейських державах. Так, конституції Польської, Чеської та Словацької Республік, ФРН гарантують право фізичним, юридичним особам, а також громадам та об'єднанням громад на подання конституційної скарги.

Статистичні дані показують, що в Німеччині з 1951 року до 2014 року було подано 187 870 конституційних скарг, а в 2014 році до Конституційного Суду Словацької Республіки — 17 700 конституційних скарг (2 066 — від фізичних, 15 634 — від юридичних осіб).

У деяких країнах предмет конституційної скарги відрізняється. Так, в Австрії закріплено можливість особи звернутися до Конституційного Суду з питань не лише конституційності закону, а й законності актів адміністративних органів, якими порушуються права, гарантовані конституційним законодавством. Іспанія гарантує право на оскарження будь-яких дій чи бездіяльності державних органів на центральному, регіональному чи місцевому рівнях, їх адміністративних та нормативних актів, крім законів.

Конституція України та Закон України «Про Конституційний Суд України» 2017 року встановлюють можливість оскарження лише одного виду нормативно-правового акта — закону, при цьому лише того, який був застосований при судовому розгляді. Тому доцільним, на думку дослідниці, є розширення предмета конституційної скарги актами, передбаченими статтею 150 Конституції України, що становлять предмет конституційного подання: закони та інші нормативні акти ВРУ, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

При поданні скарги громадянами варто встановлювати та доводити наявність шкоди, яка може бути завдана суб'єктивному конституційному праву. Така шкода повинна бути особистою (тобто спрямованою на персональні права скаржника, а не третіх осіб), реальною (не передбачуваною або можливою) та безпосередньою (шкода має походити саме від оскаржуваного закону, що забезпечує наявність прямого причиново-наслідкового зв'язку).

Із повідомленням на тему «Права людини та внесення змін до Конституції України з питань пенсійного забезпечення» виступив викладач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, кандидат юридичних наук **Л. Зінич**. Дослідник наголосив, що гідне пенсійне забезпечення є одним із найважливіших конституційних прав кожного громадянина України та пріоритетним завданням держави, від якого залежить рівень життя понад 11,5 млн осіб (за даними Державного пенсійного фонду станом на 10 жовтня 2017 року).

Проте в сучасних умовах рівень пенсійного забезпечення в Україні надзвичайно низький порівняно з економічно розвиненими державами. З метою осучаснення пенсій та покращення системи пенсійного забезпечення ВРУ 3 жовтня

2017 року прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій».

Водночас доповідач зазначив, що реалізація нововведень цього Закону потребує внесення змін до Конституції України. Це, зокрема, стосується запровадження з 1 січня 2019 року для осіб молодше 35 років такої інституції, як Накопичувальний пенсійний фонд. Він передбачає накопичення обов'язкових внесків на пенсійних рахунках громадян. Попри позитивне намагання держави вдосконалити пенсійне забезпечення до рівня розвинених держав, аналізований Закон деякою мірою звужує конституційні права та свободи громадян, що суперечить Конституції України.

Щодо питання внесення змін до Конституції України у сфері пенсійного забезпечення, то це є необхідною умовою реалізації пенсійної реформи в Україні. Зокрема, потребує уточнення стаття 46 Основного Закону України щодо впровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення, порядку призначення пенсії та нових розмірів пенсійних виплат.

### III. Сучасні проблеми українського державотворення

У доповіді «Державний устрій та місцеве самоврядування в конституційних проектах українських політичних партій (1990–1996 роки)» професор кафедри теорії та історії держави і права Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, доктор історичних наук, професор **С. Адамович** зосередив увагу учасників круглого столу на питаннях консолідації країни, визначення форми державного устрою і повноважень місцевого самоврядування. На його думку, ці проблеми актуалізувалися в діяльності політичних партій після здобуття Україною незалежності у 1991 році у зв'язку з сепаратистськими рухами у Кримській автономії (Конституція Республіки Крим 1992 року, скасована Законом України 1995 року) та в процесі прийняття Конституції України 1996 року.

В умовах становлення незалежної України праві українські політичні партії виступали за унітарний статус держави. Розбіжності в їх середовищі виявлялися у ставленні до повноважень Автономної Республіки Крим і можливості надання самоврядування різним територіальним рівням.

Якщо спочатку націонал-демократи та праві партії (Народний рух України, Українська республіканська партія, Демократична партія України, Конгрес українських націоналістів та інші) готові були навіть визнати незалежність кримськотатарської державності, то з поступовим конституюванням України почали підтримувати прагнення кримськотатарського народу до національної автономії і вважали штучним створення територіальної автономії з домінуючою російською меншиною.

Відбулася еволюція поглядів націонал-демократів також і в питанні державного устрою України. На початку державного відродження завдяки політичній вагомості постаті В. Чорновола серед частини активістів Народного руху України популярними були погляди про земельний устрій України, але з утвердженням незалежності стали домінувати унітаристські погляди.

Натомість більшість центристських партій (Партія демократичного відродження України, Партія зелених України, соціал-демократичні об'єднання) в умовах

боротьби за утворення Української держави були прихильними федеративного устрою. Однак з утвердженням незалежної держави заради цілісності країни центристи у своїх програмових вимогах обмежилися пропозиціями надання адміністративно-територіальним одиницям реального місцевого самоврядування.

Численні, але достатньо маргінальні проросійські політичні утворення (Громадянський конгрес України, Партія слов'янської єдності, партія «Союз») підтримували федеративний устрій України, та ці вимоги не були самостійними, а вписувалися в контекст зближення України з Російською Федерацією. Деякі політичні партії, які представляли електорат сходу і півдня України, заявляли про федеративний устрій і зближення з Росією задля збереження успадкованого з радянських часів народногосподарського комплексу («Міжрегіональний блок реформ», Партія праці та інші).

Значною прихильністю електорату в умовах економічного колапсу початку 1990-х років користувалися також послідовники лівих ідей (Комуністична партія України, Соціалістична партія України). Для комуністів домінуючими залишалися ідеї відновлення радянської спадщини, а в питанні державного устрою вони акцентували на поверненні влади радам. Соціалісти у своїх програмових вимогах і діяльності значну увагу присвятили проблемі місцевого самоврядування. Ідея відновлення системи рад для лівих у першій половині 1990-х років стала важелем боротьби проти спроб встановлення у країні президентської республіки.

Завідувач кафедри соціальних комунікацій і права Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, кандидат юридичних наук, доцент **В. Скрипничук** у доповіді «*Місцеве самоврядування і децентралізація влади в Україні*» розглянув основні проблеми децентралізації та деконцентрації влади в Україні.

Дослідник зазначив, що процес децентралізації влади розвивається поза зв'язком із конституційною реформою, і тому розпочався за відсутності достатніх конституційних і законодавчих засад — із реформування місцевого самоврядування, а не місцевих органів виконавчої влади. Тобто чомусь усе починається з села, а не з місцевих державних адміністрацій, або хоча б паралельно.

Може, це не реформа, а йдеться лише про просте укрупнення адміністративно-територіальних одиниць і ліквідацію дещо надмірної кількості сільських рад, а отже — про банальну спробу зекономити частину коштів на їх утримання? Нагальною потребою Української держави є формування законодавчої бази, що чітко розмежовувала б компетенцію місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Підсумовуючи розгляд проблем організації місцевої влади в Україні, доповідач врахував сучасні реалії, пов'язані із всевладдям місцевих органів виконавчої влади та значною мірою з реальною нездатністю, незважаючи на конституційне декларування, самого місцевого самоврядування. Допповідач робить висновок про необхідність продовження реформування адміністративно-територіального устрою держави та тісно пов'язаної з ним системи місцевого самоврядування, удосконалення чинного законодавства про місцеве самоврядування.

#### **IV. Конституційна цінність демократії в Україні та в європейських країнах**

*Про європейський досвід конституціоналізації пропорційної виборчої системи* учасникам круглого столу доповів завідувач кафедри державно-правових дисциплін

лін Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка, доктор юридичних наук, доцент **В. Нестерович**. Він зазначив, що в Європі пропорційна виборча система є найпоширенішим видом виборчої системи при формуванні колегіальних представницьких органів публічної влади, особливо при обранні парламентів.

Саме в Європі ця система вперше отримала своє застосування — у 1888 році в Сербії та у 1889 році в Бельгії. У сучасній практиці проведення виборів серед видів пропорційної виборчої системи чи не найбільше поширення у світі має пропорційна виборча система преференцій, яка до того ж вважається найдемократичнішим її видом. Так, за даними Венеціанської Комісії, серед 56 її країн-членів, що використовують пропорційну виборчу систему, вказаний вид застосовується у 31 країні, тоді як пропорційна виборча система жорстких списків — лише у 25 країнах. Пропорційна виборча система преференцій практикується у Фінляндії, Бельгії, Нідерландах тощо.

Сьогодні деякі європейські країни навіть передбачають застосування пропорційної виборчої системи безпосередньо у тексті конституції. Так, згідно із частиною третьою статті 68 Конституції Іспанії вибори проводяться у кожному виборчому окрузі на основі пропорційного представництва. Схоже формулювання міститься і в § 8 Конституції Швеції від 27 лютого 1974 року. Конституція Швейцарії від 18 квітня 1999 року в частині другій статті 149 встановлює, що депутати визначаються народом шляхом прямих виборів за принципом пропорційності. Відповідно до частини другої статті 96 Конституції Республіки Польща від 2 квітня 1997 року вибори до Сейму є пропорційними.

Найбільш детальне визначення пропорційної виборчої системи можна знайти у Конституції Португальської Республіки від 2 квітня 1976 року, яка визначає такі її засади: розподіл мандатів відповідно до поданих голосів відбувається на підставі принципу пропорційного представництва (частина п'ята статті 113); депутати обираються за виборчими округами, що забезпечує застосування пропорційної системи (частина перша статті 149); обласна законодавча асамблея і асамблея місцевих самоврядних одиниць обирається відповідно до принципу пропорційного представництва (частина друга статті 231, частина перша статті 239, стаття 260); закони про перегляд Конституції Португальської Республіки повинні поважати систему пропорційного представництва (стаття 288 (h)).

Отже, одним з основних способів забезпечення сталості виборчої системи, на думку доповідача, є її конституціоналізація, тобто закріплення засад виборчої системи безпосередньо у тексті конституції держави. Сьогодні дедалі помітнішою є тенденція щодо поширення пропорційної виборчої системи при обранні парламентів та безпосереднє її закріплення у тексті конституції. Україні як державі, де фактично під кожні парламентські вибори приймається новий виборчий закон з новою виборчою системою, доцільно було б врахувати європейський досвід щодо конституціоналізації виборчої системи.

Доцент кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, кандидат юридичних наук, доцент **О. Грицан** виступила з повідомленням на тему «Депутатський імунітет: порівняльний аналіз законодавства України та зарубіжних країн». Вона зазначила, що 17 жовтня

2017 року на розгляд ВРУ Президент України надіслав законопроект про внесення змін до статті 80 Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України. Із цієї статті пропонується вилучити положення про те, що народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані. Аналіз пояснювальної записки до законопроекту показує, що його ініціатором скасування депутатського імунітету подається як важливе майбутнє демократичне досягнення.

Щоб оцінити реальність таких очікувань, доцільно звернутися до практики регулювання депутатського імунітету в зарубіжних країнах. Автор повідомлення зазначила, що на сьогодні норми про депутатський імунітет містяться в конституціях переважної більшості країн світу, передусім — європейських держав. При цьому, як вона вважає, в демократичних країнах можна виокремити декілька моделей депутатського імунітету залежно від обсягу закріплених гарантій:

1) депутатський імунітет може діяти впродовж всього терміну депутатських повноважень, але не поширюється на визначені види діянь і обставин; передусім йдеться про затримання на місці вчинення злочину (Португалія, Франція, ФРН, Іспанія, Італія, Фінляндія, Латвія);

2) депутатський імунітет поширюється лише на певні періоди дії депутатського мандату, наприклад, на час сесії та витраченого часу на дорогу до парламенту (США, Норвегія, Таїланд);

3) умовно «необмежений» депутатський імунітет — діє без жодних застережень до закінчення терміну депутатського мандату або зняття цього імунітету парламентом (палатою) (Україна, Литва, Естонія).

Таким чином, запропоновані зміни до Конституції України не можна розцінити як обґрунтовані та системні, а їх прийняття навряд чи сприятиме утвердженню європейських спільних демократичних цінностей. Більше того, резонанс навколо депутатського імунітету як «гарантії безкарності» в українському суспільстві певною мірою підтримується штучно, адже його скасування може відкрити шлях для нових корупційних схем.

У зв'язку з цим доцільним видається не абсолютне скасування імунітету народних депутатів України, а лише його обмеження за зразком більшості демократичних країн світу. Крім того, уваги заслуговує норма про можливість самостійної відмови депутата від депутатського імунітету — за прикладом парламентаріїв Республіки Польща.

Студент 2 курсу Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника **Т. Соломко** виступив із доповіддю «*Доктрина установчої влади народу та рішення всеукраїнського референдуму від 16 квітня 2000 року: правова визначеність і політична позиція парламенту*». Молодий дослідник висвітлив причини та наслідки відмови ВРУ від упровадження рішення референдуму 16 квітня 2000 року в текст Конституції України.

Зазначена проблема була актуальною як у період волевиявлення народу — 16 квітня 2000 року, так і сьогодні, адже на референдум виносилася низка важливих для українського державотворення питань, зокрема щодо скасування депутатської недоторканності, зменшення чисельності складу ВРУ та її реорганізації на двопалатній основі тощо.



У результаті дослідження доповідач дійшов висновку про відсутність у ВРУ політичної волі щодо впровадження рішень всеукраїнського референдуму 2000 року в конституційне поле країни. Фактично парламент створив прецедент, який зберігає юридичну силу.

Вихід із такої ситуації автор дослідження вбачає у гармонізації референдних законів і парламентських рішень з метою недопущення суперечностей між ними та зловживання цією ситуацією органом законодавчої влади. Також необхідно чітко розмежувати компетенцію ВРУ щодо всеукраїнського референдуму, надаючи безумовну перевагу рішенням народу, який, як зазначено у статті 5 Конституції України, є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні.

## **V. Проблеми конституцієдавчого процесу в Україні**

*Про сучасні проблеми конституцієдавчого процесу в Україні* учасникам круглого столу доповіла завідувач кафедри конституційного права України Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук, доцент **Т. Слінько**. Вона наголосила на тому, що зазвичай конституція є невід'ємною складовою системи законодавства тієї чи іншої країни. До того ж конституція так само, як і будь-який закон, залежить від впливу з боку різноманітних суспільних відносин і публічних інститутів, що змінюються і розвиваються. З часу зародження ідей класичного конституціоналізму визнавалася необхідність перегляду конституцій шляхом внесення до них доповнень чи змін. За умов сучасного суспільно-політичного розвитку України проблема оновлення Основного Закону держави набула нових форм.

Після прийняття Конституції України 1996 року в нашій державі проведено конституційні реформи, причинами яких, зокрема, було протистояння політичних сил та перерозподіл повноважень між гілками влади. Звісно, це зумовлювало необхідність внесення змін і доповнень до Основного Закону держави. Так, у 2004 році виникли передумови для прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року (далі — Закон 2004 року). Ухвалення цього Закону відбулося з грубим порушенням ВРУ процедури внесення змін до Конституції України. Однак воно дало змогу уникнути силового протистояння в суспільстві й провести третій тур президентських виборів 2004 року. Щоправда, наслідком цієї конституційної реформи стала конституційна криза, що розпочалася у 2006 році й триває досі.

30 вересня 2010 року КСУ прийняв Рішення, за яким Закон 2004 року визнавався неконституційним. Згідно із вимогами частини другої статті 152 Конституції України це Рішення Суду підлягало виконанню відповідними суб'єктами публічних правовідносин.

Саме тому відновлення парламентом у 2014 році дії Закону 2004 року було невиннованим і неможливим. Цей Закон втратив чинність із моменту проголошення Рішення КСУ від 30 вересня 2010 року. Проте 21 лютого 2014 року ВРУ під приводом Революції Гідності, оминувши розгляд на профільному комітеті парламенту, прийняла Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 року. Відповідно до статті 1 цього Закону визнано чинними зміни, внесені законами України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, від 1 лютого 2011 року № 2952-VI, від 19 вересня 2013 року № 586-VII.

У підсумку доповідач зазначила, що забезпечення конституцієдавчого процесу сьогодні можливе за умов високої політичної та правової культури, патріотизму і єдності в суспільстві.

З доповіддю на тему «Правові підстави та порядок заборони на внесення змін до Конституції України в умовах воєнного або надзвичайного стану: виклики сучасності» виступив професор кафедри міжнародного, конституційного та адміністративного права Івано-Франківського юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», доктор юридичних наук **І. Магновський**. Науковець зазначив, що складний та суперечливий перебіг конституційної реформи з часу проголошення незалежності України супроводжується низкою конституційних змін і відсутністю консенсусу в суспільстві щодо змісту й форм як самих змін, так і поточних цілей та мети конституційного розвитку країни. Звідси — проблеми концептуальних засад конституційного будівництва Української держави. Сьогодні це питання набуває дедалі більшого значення з урахуванням перспектив інтеграції України до Європейського Союзу. У зв'язку з анексією українського Криму та агресією північного «сусіда» на Донбасі вимагає вивчення питання стосовно можливого внесення змін до Конституції України в умовах ймовірного введення надзвичайного або воєнного стану в країні.

Розглядаючи означену проблематику у фокусі чинного законодавства, на думку доповідача, слід звернутися до Конституції України, у частині другій статті 157 якої чітко зазначено, що вона не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану. Звичайно, окремі політичні сили (як у минулому, так і сьогодні) намагаються використати нинішню складну суспільно-політичну ситуацію в Україні у власних інтересах, перетягуючи державне покривало влади на свою користь, зокрема, прикриваючись вступом України в блок НАТО.

Але, як влучно зауважив суддя КСУ у відставці В. Шишкін, головна наша проблема — це навчитися виконувати Конституцію України, а не постійно намагатися вносити зміни. При цьому він наголошує, що американці не змінювали свою Конституцію, а лише додавали до неї поправки, що не є її зміною.

Натомість згадка про нібито нейтральний позаблоковий статус України, на що посилаються певні політичні опоненти з урахуванням статті 17 чинної Конституції України (стосовно заборони розміщення на території України іноземних військових баз), викликає, м'яко кажучи, здивування, оскільки в тексті Основного Закону держави немає відповідного положення.

Розглядаючи питання про доцільність приєднання України до міжнародних систем колективної безпеки, у тому числі й до НАТО, слід виходити з положень статті 92 Конституції України, що цілком легітимно вирішується шляхом прийняття відповідного закону ВРУ за звичайною законодавчою процедурою.

З інформацією на тему «Роль Конституційного Суду України при прийнятті Закону України «Про внесення змін до Конституції України»: досвід та перспективи» виступила студентка 4 курсу Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника **В. Сікора**. Вона зазначила, що КСУ повинен відігравати важливу роль у механізмі забезпечення верховенства Конституції України, а тому особливо актуальним є питання здійснення ним контролю за додержанням процедури внесення змін до Основного Закону держави.

На жаль, через політичні міфи та інші засоби маніпуляцій політичних сил КСУ часто звинувачують у втраті своєї виняткової ролі у збалансуванні відносин органів державної влади в межах Конституції України. Наслідком цих маніпуляцій стало звинувачення Суду в «незаконному перевтіленні» у 2010 році однієї редакції Основного Закону держави в іншу (нібито залежно від спрямованості керівної політичної сили).

Усе це, безумовно, безпідставні підозри та звинувачення КСУ, бо жоден орган державної влади не провів експертизи з цього питання, а політичний міф, як відомо, не може бути доказом. Згідно з доктриною установчої влади народу, встановленою Судом, відновлювати дію Конституції України у редакції 1996 року мав парламент, а потім її текст повинні були винести на всеукраїнський референдум (Рішення КСУ від 16 квітня 2008 року). Проте ці підозри негативно позначилися на авторитеті КСУ, а отже — і на розвитку всієї держави загалом, оскільки підривали у суспільній свідомості загальноновизнані принципи права, серед яких — і верховенство Основного Закону держави.

Для вирішення проблеми додержання парламентом конституційно встановленої процедури внесення змін та уникнення її у майбутньому необхідно на законодавчому рівні більш чітко визначити порядок набрання законної сили законопроектом про внесення змін до Конституції України. Так, в Основному Законі держави варто передбачити, що законопроект про внесення змін до Конституції України, ухвалений ВРУ, набирає чинності лише у випадку, коли КСУ надасть позитивний висновок про відповідність зазначеного законопроекту Конституції України. Автор інформації також вважає за доцільне закріпити на законодавчому рівні відповідальність ВРУ за прийняття законопроектів, що згідно з висновком Суду суперечать Основному Закону України, а також Президента України за підписання таких законів.

Студент 3 курсу Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника **В. Бабак** в інформації на тему «*Інститут внесення змін до Конституції України і референдна демократія*» розповів про значення інституту референдуму у процесах внесення змін до жорстких конституцій. На думку доповідача, Україні варто перейняти досвід таких країн, як Індія, Італія, США, Франція, Японія, де існує подвійний порядок внесення змін до конституції — вони мають бути прийняті парламентом конституційною більшістю голосів, а потім схвалені на загальнонаціональному референдумі.

Згідно з доктриною установчої влади народу, закріпленою правовими позиціями КСУ, всеукраїнський референдум є обов'язковим у випадках прийняття нової (нової редакції) Конституції України. Тому недоцільним видається наділення Президента України правом відмовляти у винесенні проектів змін до Конституції України на всенародний референдум.

Отже, робота круглого столу, в організації якого брав участь суддя КСУ у відставці **В. Кампо**, справила позитивне враження на його учасників та наукову громадськість. Для доповідей і повідомлень характерними були широта тематики, глибина наукових позицій та практичних висновків авторів. Але найголовніше те, що учасники заходу вкотре згадали про видатну роль професора Л. Юзькова, першого Голови КСУ, у становленні органу судового конституційного контролю, який не відбувся у 1992–1995 роках через блокування парламентом процедури

його формування. Новий Закон України «Про Конституційний Суд України» 2017 року враховує старий досвід та запроваджує багато новел, насамперед інститут конституційної скарги громадян.

Зрозуміло, що доповідачі круглого столу, враховуючи різницю їх наукового досвіду, розглядали багато питань про конституційні цінності та проблеми українського державотворення 1989–2017 років по-різному, але наукова багатоманітність є однією із важливих ознак реальної науки та її зв'язку з практикою.

## Блокування парламентом процедури формування Конституційного Суду України у 1992–1995 роках: причини і наслідки

**В. Кампо,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
заслужений юрист України,  
суддя Конституційного Суду України у відставці

*В історії державотворення є два переломних моменти — усвідомлення ідеї Конституції як способу визначати межі втручання держави у справи суспільства і людини та визнання необхідності створення судового конституційного контролю з метою гарантування верховенства Конституції<sup>1</sup>*

---

*У статті розкриваються зміст, причини та наслідки блокування парламентом процедури обрання суддів Конституційного Суду України у 1992–1995 роках, а також зв'язок цього блокування з іншими фактами порушення Конституції України стосовно Конституційного Суду України.*

**Ключові слова:** Конституція України, парламент, Конституційний Суд України, європейські спільні демократичні цінності.

Батько конституційного судочинства — австрійський та американський вчений, професор Г. Кельзен (1881–1973) — навряд чи міг передбачити, які важкі випробування випануть на долю створених відповідно до його доктрини конституційних судів. Вже перші такі суди, які з'явилися у 1920 році в Австрії та Чехословацькій Республіці<sup>2</sup>, відчули на собі політичний тиск і нерозуміння широкої громадськості, а тому на той час не набули поширення в інших західноєвропейських країнах.

Насамперед негативний політичний вплив на поширення інституту конституційних судів справляли парламенти цих країн, які у міжвоєнний період (між двома світовими війнами) не хотіли позбутися свого привілейованого становища у політичній системі парламентаризму, коли вищий представницький орган міг все, крім як перетворити чоловіка на жінку і навпаки. Очевидно, що за тієї системи ці суди фактично не були потрібні, адже парламенти у межах своїх традиційних функцій — законотворення, політичного контролю, бюджетного фінансування тощо опосередковано виконували й функцію конституційного нагляду і контролю за різними правовими актами.

---

<sup>1</sup> Конституційна юрисдикція : підручник / Ю. Г. Барабаш, І. І. Дахова, О. П. Євсєєв та ін. / за ред. Ю. Г. Барабаша, А. О. Селіванова. — Х. : Право, 2012. — С. 30.

<sup>2</sup> Зазначені конституційні суди були передбачені Конституцією Австрії від 10 листопада 1920 року та Конституцією Чехословацької Республіки від 6 березня 1920 року.

Тому створення перших конституційних судів в Австрії та Чехословаччині можна вважати своєрідним державно-правовим експериментом, який набув розвитку тільки після другої світової війни, коли склались принципово нові суспільно-політичні умови. Система парламентаризму 1920–1930-х років виявилася недостатньою гарантією від поширення фашизму (нацизму), і тому після Другої світової війни багато європейських країн задекларувало інститут конституційного правосуддя як нову гарантію верховенства їх демократичних конституцій і як елемент утвердження конституційної демократії та верховенства права, захисту гідності й прав людини.

Фактично у 1950-х роках на зміну парламентській демократії у частині країн Західної Європи (Італія, Франція, ФРН тощо) наступив етап конституційної демократії, тобто системи управління державними і суспільними справами на основі та відповідно до демократичної конституції, системи, в якій суттєва роль відводилась конституційним судам. Ще пізніше — у 1970-х роках — ця форма демократії поширилась у Греції, Іспанії та Португалії.

Система конституційної демократії стала успішною завдяки тому, що у суспільній свідомості народів цих країн утвердились європейські спільні демократичні цінності, насамперед, повага до гідності та прав людини, а також до верховенства права. Згодом після краху комуністичних режимів у 1989–1990 роках конституційна демократія поширилась у країнах Центральної і Східної Європи та Балтії.

У недемократичній частині Європи після антикомуністичних революцій у республіках колишнього СРСР, що припинив своє існування у 1991 році, конституційна демократія за інерцією була в них також формально проголошена разом зі створенням конституційних судів. Проте до практичної реалізації принципів і цінностей цієї демократії справа так і не дійшла. Можливо, за винятком окремих демократичних інститутів конституціоналізму, що намагались зберегти своє публічне обличчя. Насамперед ідеться про конституційні суди, які у зазначеній частині Європи, незважаючи на несприятливу для них політичну кон'юнктуру, певним чином сприяли формуванню передумов для розвитку конституційної демократії.

Саме через цю кон'юнктуру серед недемократичних країн Європи політичні обставини часто-густо виявлялись сильнішими за правові статуси їх конституційних судів, і це не випадково. Фактично ці суди були постійними або періодичними об'єктами негативних політичних впливів: авторитарної державної влади; спеціально створених політичних міфів; антиліберальних політичних сил; масового конституційного нігілізму тощо.

Результатами цих впливів були серйозні кризи в організації та діяльності конституційних судів країн недемократичної Європи, що закінчувалися зменшенням ролі цих органів державної влади та втратою ними авторитету. Тому ці суди у своїх країнах не стали символами конституційної демократії, верховенства права і захисту гідності та прав людини, а їх існування часом було виправдано міркуваннями хіба що підтримки міжнародного іміджу відповідних країн.

Проте наведені проблеми щодо ролі та значення конституційних судів існують не тільки в пострадянських країнах з авторитарними режимами особистої влади (Білорусь, Казахстан, Росія), хоча тут вони майже невидимі, але більше



в країнах перехідної до конституційної демократії (Грузія, Молдова, Україна). Частково такі проблеми у 2010-ті роки з'явилися і в конституційних судах деяких країн Центрально-Східної Європи, де почали відроджуватись елементи політичного авторитаризму в їх судових системах (наприклад, Угорщина). Справа дійшла до того, що органи влади Європейського Союзу офіційно стали застерігати такі країни від порушень принципів і цінностей конституційної демократії.

Особливо драматичну та своєрідну, але ще ґрунтовно не вивчену історію політичних впливів, зокрема у 1992–1995 роках, має Конституційний Суд України (далі — КСУ, Суд). Як незалежний орган у системі судової влади, КСУ мав забезпечувати відповідність законів, інших нормативних актів законодавчої і виконавчої влади положенням Конституції України 1978 року (із змінами та доповненнями 1990–1993 років), охорону конституційних прав і свобод особи (частина перша статті 1 Закону України «Про Конституційний Суд України» 1992 року (далі — Закон 1992 року)<sup>1</sup>.

У вище вказаний період КСУ пережив багаторічне блокування парламентом процедури обрання його суддів — більше чотирьох років. Він фактично був виключений з механізму функціонування конституційної системи, що мало і для Суду, і для цієї системи різні негативні наслідки (функціональні, ролеві, іміджеві тощо). Але, як кажуть, і негативний досвід — це також досвід, який треба пам'ятати, щоб його більше не повторювати. На жаль, не завжди це вдається, як тепер звикли говорити, через брак філософії здорового глузду<sup>2</sup>.

Тема політичного блокування процедури формування КСУ у 1992–1995 роках не надто привертає увагу дослідників, хіба що окремих із них<sup>3</sup>, хоча тут є над чим серйозно попрацювати. Деякі автори взагалі не згадують про цей період у діяльності Суду<sup>4</sup> або обходять питання щодо причин такого блокування<sup>5</sup>. Дехто намагається пояснити несформованість складу КСУ у 1992–1995 роках тим, що існувало протистояння між законодавчою та виконавчою владою, між лівими і правими у парламенті<sup>6</sup>. Окремі автори поясню-

<sup>1</sup> Про Конституційний Суд України : Закон України від 3 червня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 33. — Ст. 471.

<sup>2</sup> Гривінський Р. Шлях «філософія здорового глузду» / Р. Гривінський // День. — 2018. — № 3–4. — С. 6–7.

<sup>3</sup> Наприклад, див.: Королюк В. Провісник нового і праведного закону (штрихи до портрета Леоніда Юзькова на тлі історичної епохи) / В. О. Королюк ; заг. ред. і переднє слово В. М. Кампо. — К. : Юрінком Інтер, 2014. — 240 с.

<sup>4</sup> Лисенков С. П. Основи конституційного процесуального права України : навч. посіб. / С. П. Лисенков. — К. : «Юрисконсульт», 2007. — С. 125–127.

<sup>5</sup> Конституційне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. — Т. 2 / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. — К. : Юридична думка, 2008. — С. 468.

<sup>6</sup> Див.: Мироненко О. М. Конституційний Суд України: історія і сучасність, доктрина і практика / О. М. Мироненко. — К. : ПРАТ «Видавництво «Київська правда», 2011. — С. 539–544; Конституційна юрисдикція : підручник / Ю. Г. Барабаш, І. І. Дахова, О. П. Євсєєв та ін. / за ред. Ю. Г. Барабаша, А. О. Селіванова. — Х. : Право, 2012. — С. 35; Цимбалістий Т. О. Конституційна юстиція в Україні : навч. посіб. / Т. О. Цимбалістий. — К. : Центр учбової літератури, 2007. — С. 17.

ють причину такої несформованості Суду суперечностями в тексті Конституції України 1978 року<sup>1</sup>.

Насправді блокування парламентом процедури формування КСУ у 1992–1995 роках не було випадковим. Його можна визначити як елемент політики різних парламентських сил, стурбованих встановленням верховенства Конституції України. До речі, ця стурбованість об'єднувала і лівих, і правих парламентаріїв і в кінцевому рахунку призвела до того, що Україною був втрачений шанс для успішної трансформації з комуністичної системи у конституційну демократію.

Як виявилось, більшість українських дослідників-конституціоналістів блокування парламентом процедури формування КСУ у 1992–1995 роках розглядають суто формально, бо для них все, що лежить поза межами юридичного позитивізму, не є предметом їх наукових інтересів. Тому суспільні проблеми такого блокування залишались і залишаються нерозкритими, а отже, є загроза їх повторення. Більше ніж очевидно, що якби українська наука конституційного права вчасно реагувала на факти порушень статусу Суду, то ставлення до нього було б іншим, як і він сам.

Практика формування КСУ неодноразово підтверджувала той факт, що вчасно не зроблені науковцями висновки та застереження призводять до повторення помилок. Можливо, саме тому протягом останніх чотирьох років (2014–2018) вакантними залишаються декілька посад конституційних суддів. На нашу думку, в законі про КСУ необхідно передбачити запровадження інституту запасних конституційних суддів, як це зроблено в Австрії, або інституту суддів *ad hoc* на зразок Європейського суду з прав людини. КСУ має постійно працювати у повному складі, щоб уникнути непорозумінь, у тому числі зривів засідань тощо.

Блокування парламентом процедури формування КСУ у 1992–1995 роках підірвало процес його становлення і нормального розвитку і до цього часу залишається глибокою травмою в інституційній пам'яті Суду. Це блокування було викликано, крім усього іншого, конституційним нігілізмом, падінням конституційної моралі, низьким рівнем конституційної свідомості та конституційною безвідповідальністю українських парламентаріїв.

Фактично зазначене блокування вказувало на реальне ставлення тогочасного українського політичного класу до КСУ, який він фактично оцінював тільки з позицій політичної вигоди. Одночасно цей клас побоювався Суду, який складав загрозу для «будівництва» безконституційної держави, тобто держави, яка не виконувала і не додержувалась засад верховенства Конституції України. Адже КСУ мав би обмежувати це «будівництво», а тому був не потрібен цьому класу<sup>2</sup>. Як зазначають вчені-конституціоналісти, у цей період основні функції щодо правового захисту Конституції України фактично здійснювали Президент України і Верховна Рада України (далі — ВРУ)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Скомороха В. Є. Конституційна юрисдикція в Україні: проблеми теорії, методології та практики / В. Є. Скомороха. — К. : «МП Леся», 2007. — С. 110.

<sup>2</sup> Тесленко М. В. Конституційна юрисдикція в Україні : навч. посіб. / М. В. Тесленко. — К. : Школа, 2003. — С. 15.

<sup>3</sup> Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник (До 20-ї річниці Конституції України та 25-ї річниці незалежності України) / В. Л. Федоренко. — К. : Ліра-К, 2016. — С. 476.

Парадокс, але через конституційний нігілізм ідеї безконституційної держави сьогодні проникають у громадянське суспільство і стримують розвиток конституційної юстиції та конституційної культури українського суспільства. Серед представників громадськості, на жаль, досить живучі доктрини, згідно з якими питання виконання Конституції України, забезпечення її верховенства стосуються лише фахівців-конституціоналістів, а не широкого громадського загалу, що, без сумніву, є помилковим.

Слід зазначити, що блокування парламентом процедури обрання членів КСУ у 1992–1995 роках не можна плутати з фізичним блокуванням, наприклад, роботи парламенту чи іншого колегіального органу державної влади або колегіального органу місцевого самоврядування на сесіях частиною його представників. Ніхто, наприклад, не захоплював парламентську трибуну на знак протесту. Просто парламент «буксував», «бракував» представлені йому кандидатури і таким чином блокував їх обрання до складу КСУ.

Обставини та умови політичного блокування. Як відомо, КСУ був заснований 1990 року у період радянської перебудови, започаткованої радянським керівником М. Горбачовим, шляхом внесення відповідних змін і доповнень до Конституції Української РСР 1978 року. 24 жовтня 1990 року український радянський парламент виклав у новій редакції статтю 112 Конституції Української РСР: «Конституційний Суд Української РСР обирається Верховною Радою Української РСР на десять років з числа спеціалістів у галузі права у складі Голови, заступників Голови і 23 членів Суду. Особи, обрані до Конституційного Суду Української РСР, не можуть одночасно входити до складу інших державних органів, діяльність і акти яких є піднаглядними Конституційному Суду, а також бути народними депутатами Української РСР чи належати до будь-яких політичних партій і рухів.

Особи, обрані до Конституційного Суду Української РСР, при виконанні своїх обов'язків є незалежними і підкоряються тільки Конституції Української РСР. Організація і порядок діяльності Конституційного Суду Української РСР визначаються Законом про Конституційний Суд Української РСР»<sup>1</sup>.

Фактично ці конституційні норми започаткували національний інститут конституційного судочинства, ідея якого була закріплена, зокрема, у програмі громадського об'єднання «Народний рух України за перебудову» 1989 року. Щоправда, в Союзі РСР, до складу якого тоді ще входила Українська РСР, у 1989 році був створений Комітет конституційного нагляду як державний орган, який мав контролювати конституційність актів органів державної влади. Відповідно союзні республіки мали створювати у себе аналогічні органи, але в Українській РСР він не був створений. Отже, КСУ фактично мав два джерела походження, які з часом втратили своє значення.

Історично радянська перебудова була спробою побудувати соціалістичну конституційну демократію (разом з конституційним правосуддям як її інструментом тощо) в межах оновленої та лібералізованої радянської політико-правової системи. Вся перебудова виявилась великою утопією.

<sup>1</sup> Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1990. — № 45. — Ст. 606.

Зокрема, ефективному запровадженню соціалістичної конституційної демократії та конституційного судочинства в СРСР перешкоджали масовий конституційний нігілізм, перш за все заснований на невиконанні та недотриманні самою державою положень і засад радянської конституції, втраті радянським політичним класом конституційної моралі та відповідальності тощо. Очевидно, що перебудова стала для колишніх радянських республік лише перехідним містком від світу соціалізму до капіталізму.

На відміну від СРСР, успішні соціалістичні країни Азії — Китай і В'єтнам — не поспішають впроваджувати політичні реформи, в тому числі конституційну демократію та конституційні суди. Проте вивчають досвід пострадянських країн, зокрема і діяльність КСУ, напевно розуміючи, що рано чи пізно застаріла політична надбудова в їх країнах породжуватиме кризи, що і призведе до необхідних реформ.

Після проголошення незалежності в 1991 році Україна фактично стала на європейський шлях суспільно-політичного розвитку. Але замість переходу від комуністичної (радянської) системи до конституційної демократії обрала нібито простіший, хоча й триваліший шлях трансформації на засадах посткомунізму. Результатом цієї «трансформації» стали олігархія, корупція та авторитаризм, що їх з великими труднощами долає український народ після Революції Гідності (2013–2014 роки).

Як відомо, після закріплення статусу КСУ в Конституції Української РСР, закон про нього був прийнятий лише 3 червня 1992 року, тобто вже після проголошення незалежності України 24 серпня 1991 року та всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року. На жаль, цей закон не був реалізований, а сам Суд не був сформований через спротив обранню його членів з боку парламенту.

Відповідно до Закону 1992 року пропозиції про персональний склад суддів КСУ мали право подавати Голова ВРУ та Президент України у рівній кількості, за погодженням між ними. Голова, заступники Голови і судді КСУ повинні були обиратися в індивідуальному порядку таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів. Згідно з постановою ВРУ про порядок впровадження цього закону вибори конституційних суддів у парламенті мали відбутися у червні 1992 року<sup>1</sup>.

Парламент обрав тільки Голову КСУ — професора Леоніда Петровича Юзькова (1938–1995) та одного суддю КСУ. Щодо обраних ще чотирьох конституційних суддів, то депутати відмовилися затвердити протокол лічильної комісії щодо їх обрання. Було очевидним, що парламент просто не хоче створювати Суд, який міг би обмежити всевладдя, до якого він звик, зокрема, після демократичних парламентських виборів 1990 року.

Конституційні зміни щодо КСУ 1990 року і Закон 1992 року ухвалювали практично одні й ті самі парламентарії, які в першому випадку сподівалися, що Суд сприятиме радянській перебудові в Україні, а в другому — що в незалежній Україні він захищатиме соціалістичні принципи й цінності. Але коли парламент ознайомився з кандидатами на посади конституційних суддів, запропонованих тодішнім Президентом України Л. Кравчуком, він зрозумів, що ці люди соціалізм

<sup>1</sup> Про порядок введення в дію Закону України «Про Конституційний Суд України»: Постанова Верховної Ради України від 3 червня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 33. — Ст. 472.

захищати не будуть і почав гальмувати формування КСУ. Йшлося про людей, які не були пов'язані з партійно-радянською номенклатурою (вчені, громадські діячі тощо).

Страх тогочасного парламенту перед КСУ не був випадковим. Суд очолив професор Л. Юзьков, людина, яка брала участь у підготовці першого офіційного проекту Конституції України 1992 року (голова робочої групи), фактично заклала основи переходу від комунізму до демократичного конституційного ладу. На жаль, цей проект був відхилений парламентом.

Ці та інші подібні факти вказували на те, що починаючи з 1992 року антиєвропейські політичні сили стали чинити спротив переходу України від комуністичної системи до конституційної демократії, і КСУ став однією з їх перших жертв. Ці сили зробили все, щоб Суд не запрацював ні в 1992, ні в 1993, ні в 1994, ні в 1995 роках. Хоча парламент і був обмежений строками обрання конституційних суддів (до кінця червня 1992 року), але це аж ніяк не вплинуло на його політичний поведінку.

У березні 1995 року передчасно, у розквіті творчих сил пішов із життя перший Голова КСУ Л. Юзьков, якого не підтримували «верхи» та постійно критикували політичні опоненти. Він до останнього дня свого життя вів справжню боротьбу з вищими органами державної влади за реалізацію Закону про КСУ 1992 року<sup>1</sup>. Після перемоги на парламентських виборах 1994 року антиєвропейської української лівиці від Леоніда Петровича почали вимагати заяву про відставку з посади Голови КСУ, принижуючи тим самим його гідність людини і посадовця, а по суті — вчиняли злочин.

Це, мабуть, стало останньою краплею, що переповнила чашу терпіння людини, яка вже перенесла два інфаркти за радянських часів через кляузників і заздрісників, які не могли йому пробачити талант і успіхи.

Протягом 1992–1995 років парламент виявляв відсутність політичної волі з питань формування персонального складу КСУ, що мала наслідком несформованість останнього. Фактично ВРУ перешкоджала становленню КСУ як органу судового конституційного контролю, що було прямим порушенням низки положень чинної Конституції України, завдало непоправної шкоди функціонуванню конституційного механізму держави, в якому був відсутній один з ключових інститутів судової системи та інструмент забезпечення конституційної демократії, верховенства права, гідності та прав людини.

Однак чи були зроблені компетентними органами державної влади належні висновки стосовно конституційних правопорушень, пов'язаних з політичним блокуванням процедури формування КСУ? І чи були знайдені та притягнуті до конституційної та іншої відповідальності винні посадові особи цих органів? Певні висновки у зв'язку з невиконанням ВРУ свого конституційного обов'язку щодо формування КСУ були зроблені, але при цьому ніхто не був притягнутий до будь-якої відповідальності.

<sup>1</sup> *Мироненко О. М.* Конституційний Суд України: історія і сучасність, доктрина і практика / О. М. Мироненко. — К. : ПрАТ «Видавництво «Київська правда», 2011. — С. 542.

Очевидно, не випадково Конституція України 1996 року, а потім і другий Закон про КСУ 1996 року<sup>1</sup> змінили порядок формування КСУ. Крім парламенту, по третині його суддів стали призначати Президент України і з'їзд суддів України. Суддя КСУ у відставці професор М. Костицький, зокрема, відзначає цю позитивну зміну при формуванні КСУ порівняно із Законом 1992 року: «Перший склад Конституційного Суду України, який, на жаль, не був сформований, мав інші принципи організації»<sup>2</sup>.

Однак проблеми як юридичної, так і політичної відповідальності органів і посадових осіб державної влади за блокування процедури формування персонального складу КСУ існують і нині. Але у 1992–1995 роках про ці речі важко було говорити, адже рівень конституційної культури та конституційної свідомості представників вищих органів державної влади України був надзвичайно низьким.

У зв'язку з прийняттям третього Закону про КСУ 2017 року<sup>3</sup> у деяких кодексах України з'явилися статті, що передбачають юридичну відповідальність за правопорушення проти конституційного судочинства. Але вказана проблема є значно ширшою і, на нашу думку, Україні потрібен спеціальний кодекс про конституційні правопорушення, який дозволив би штрафувати парламентаріїв, урядовців тощо за різні конституційні правопорушення, в тому числі проти статусних положень про КСУ.

Якби такий кодекс був у 1992–1995 роках, то, можливо, ніякого політичного блокування процедури формування КСУ не було б взагалі, так само, як і будь-якого фізичного блокування діяльності органів публічної влади їх представниками — у парламенті, місцевих радах тощо. Сьогодні ця тема обговорювана фахівцями-юристами<sup>4</sup>.

Щодо персональної відповідальності за блокування процедури формування персонального складу КСУ у 1992–1995 роках, на нашу суб'єктивну думку, її мав би понести Президент України, який був гарантом додержання Конституції України. Насправді коло відповідальних за це блокування мало б бути значно ширшим. Наприклад, керівництво ВРУ, яке відповідало за належну роботу парламенту. Щодо відповідальності Генерального прокурора, який здійснював нагляд за виконанням законів України, а відтак й Закону 1992 року, то тут є певні питання, оскільки його нагляд не поширювався на парламент і Президента України. Але певним чином реагувати на невиконання парламентом Конституції України та Закону про КСУ 1992 року він був зобов'язаний.

Що стосується політичної відповідальності за блокування процедури формування КСУ, то вона частково настала: під тиском суспільного невдоволення був

<sup>1</sup> Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — Ст. 272.

<sup>2</sup> Спогади суддів Конституційного Суду України у відставці // Вісник Конституційного Суду України. — 2016. — № 4–5. — С. 81.

<sup>3</sup> Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>

<sup>4</sup> Див.: Кампо В. До питання про новий судовий захист конституційних прав і свобод громадян в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://sud.ua/ru/news/blog/108328-do-pitannya-pro-noviy-sudoviy-zakhist-konstitutsiyних-prav-i-svobod-gromadyan-v-ukrayini>



скорочений на рік термін повноважень ВРУ (з п'яти до чотирьох років), а Президент Л. Кравчук пішов у відставку 1994 року, пробувши лише половину своєї каденції.

Зрозуміло, що основним винуватцем вказаного блокування був парламент, і його повноваження треба було достроково припинити ще у 1992–1993 роках, як це пропонувала тоді партія «Народний рух України». І не тільки за це блокування, а й за інші порушення парламентом Конституції України та упушення в ручному управлінні країною тощо. Але проєвропейським силам, зокрема через спротив певних національно-демократичних лідерів, не вдалося зібрати необхідних 3 млн. підписів громадян для проведення всеукраїнського референдуму щодо дострокового припинення повноважень ВРУ.

Блокування парламентом процедури формування КСУ призвело до значних репутаційних та інших втрат як для країни, так і для Суду. Європейський Суд вбачав у цьому слабкість нових конституційних інститутів (Президента України, КСУ тощо) та відсутність верховенства права у державі. З іншого боку, європейська спільнота допомагала Україні через Венеціанську Комісію долати труднощі перехідної до конституційної демократії. До речі, членом цієї комісії був і Л. Юзьков.

Через відсутність КСУ у 1992–1995 роках всередині країни діяв розбалансований конституційний механізм, інститути якого часто не рахувалися з чинною Конституцією, завдавали непоправних збитків народу та окремим групам громадян. Відсутність Суду також мала негативний вплив на духовну сферу — замість конституційної ідеології, яку він мав творити, в суспільстві поширювалися конституційний нігілізм, політичні чутки та міфи про бездіяльність КСУ тощо, що не сприяло підвищенню конституційної культури громадян.

Політичне блокування процедури формування Суду у 1992–1995 роках, як свідчить практика, мало своє логічне продовження. Нове блокування відбулося в 2005–2006 роках, коли парламент, в якому більшість склали антиєвропейські політичні сили, 10 місяців відмовлявся призначати п'ятьох конституційних суддів за своєю квотою та відкладав процедуру приведення до присяги вже призначених дев'ятьох суддів КСУ.

Як не парадоксально, але зазначене блокування сталося після Помаранчевої революції (листопад–грудень 2004 року), коли проєвропейські політичні сили нібито перемогли антиєвропейські на президентських виборах 2004 року. Однак Україна вже фактично була парламентсько-президентською, а не президентсько-парламентською республікою, і від волі парламенту залежало більше, ніж від волі Президента України.

Як відомо, Президент В. Ющенко не став вирішувати проблему політичного блокування процедури приведення до присяги суддів КСУ якимось авантюрним шляхом, тобто не вдався до ручного управління чи інших авторитарних засобів. Він став на шлях політичного компромісу зі своїми політичними опонентами, і 4 серпня 2006 року 14 суддів КСУ склали присягу на пленарному засіданні ВРУ.

Сьогодні політичне блокування процедури приведення до присяги суддів КСУ взагалі виглядає дико, адже Закон про КСУ 2017 року раз і назавжди вирішив проблему залежності Суду в цьому питанні від політичної волі парламенту. Відповідно до цього закону новопризначені конституційні судді складають присягу на засіданні Великої палати КСУ, і така практика вже започаткована.

Проте практика політичної протидії парламенту щодо організації та діяльності КСУ після 2006 року не припинилась. Під прикриттям Революції Гідності (2013–2014 роки) парламент вирішив у черговий раз «звести» рахунки з КСУ, але тепер вже суто радикальним, «більшовицьким» методом. ВРУ прийняла постанову<sup>1</sup>, якою звинуватила Суд в ухваленні у 2010 році низки неконституційних рішень. Із прийняттям Закону про КСУ 2017 року ця постанова вичерпала свою дію, але вона залишиться в анналах історії парламенту і Суду як зразок політичної неадекватності та неконституційності.

Політичні сили, які були ініціаторами політичної розправи над КСУ у 2014 році, на позачергових парламентських і президентських виборах 2014 року зазнали нищівної поразки. Це була справедлива відповідь народу на крайній радикалізм цих сил, зокрема, й щодо Суду.

Фактично у 1992–1995 та 2005–2006 роках, а також у 2014 році мали місце рецидиви старого, пострадянського, а по суті — радянського, тоталітарного парламентаризму (і це в умовах перехідної демократії!), коли ВРУ нічим не була обмежена — ні Конституцією, ні законами України. Ці рецидиви вказують на те, що у певні моменти парламент може становити загрозу конституційній безпеці держави. У таких випадках його діяльність має достроково припинити Президент України (після консультацій з урядом тощо) виходячи з необхідності захисту гідності та прав людини, забезпечення верховенства права й конституційної демократії, виконання міжнародних зобов'язань.

Очевидно, що після всіх пережитих випробувань КСУ має стати чимось більшим, ніж просто суд. Він повинен поважати себе сам і привчити всіх це робити як на рівні держави, так і громадянського суспільства. Для цього КСУ має забути про політику; у нього може бути лише одна політика — це Конституція України, що потребує його захисту, і народ, який чекає на розгляд конституційних скарг.

Дж. Гвартні, професор економіки в університеті штату Флорида (США), вважає, що українці успішні всюди, крім самої України<sup>2</sup>. Це й зрозуміло, бо українці успішні там, де належним чином виконується і дотримується конституція країни, реально діють закладені нею незалежні інститути. Отже, в Україні українці також будуть успішними, коли сповна запрацює Конституція України, створені нею інститути, в тому числі й КСУ, який стане реальним гарантом її верховенства.

**Кампо В. Блокировка парламентом процедуры формирования Конституционного Суда Украины в 1992–1995 годах: причины и последствия.** В статье раскрываются содержание, причины и последствия блокировки парламентом процедуры избрания судей Конституционного Суда Украины в 1992–1995 годах, а также связь этой блокировки с другими фактами нарушений Конституции Украины в отношении Конституционного Суда Украины.

**Ключевые слова:** Конституция Украины, парламент, Конституционный Суд Украины, европейские общие демократические ценности.

<sup>1</sup> Про реагування на факти порушення суддями Конституційного Суду України присяги судді : Постанова Верховної Ради України від 24 лютого 2014 року // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 12. — Ст. 201.

<sup>2</sup> Див.: Калачова Г. Джеймс Гартні: Українці успішні всюди, крім самої України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.epravda.com.ua/publications/2017/12/20/632367/>

**Kampo V. Blocking by the Parliament of the procedure for the formation of the Constitutional Court of Ukraine in 1992–1995: reasons and consequences.** *The article reveals the content, reasons and consequences of blocking by the parliament of the procedure of electing judges of the Constitutional Court of Ukraine in 1992–1995, as well as the connection of this blockage with other facts of violations of the Constitution of Ukraine in relation to the Constitutional Court of Ukraine.*

**Key words:** *Constitution of Ukraine, Parliament, Constitutional Court of Ukraine, European common democratic values.*

## Український конституціоналізм: матеріалізація через ідеї та дії Л. Юзькова

М. Колос

кандидат юридичних наук, доцент,  
заслужений юрист України,  
суддя Конституційного Суду України (2006–2014 роки)

---

*У статті розглядаються розвиток українського конституціоналізму, його джерела, причини та основи формування. Відзначається вагома роль напрацювань Л. Юзькова стосовно конституційно-правових категорій, вплив його діяльності на становлення єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні і сучасного українського конституціоналізму загалом.*

**Ключові слова:** конституціоналізм, Конституція Пилипа Орлика, Конституція України, Конституційний Суд України.

*Джерела українського конституціоналізму.* Питання конституціоналізму як політико-правової теорії, що обґрунтовує необхідність державного правління на основі унормованого правом устрою державного механізму, сягають коренями часів Руської держави та перших письмових правових актів її великих князів. Досить чітко з цього приводу висловився у своєму зверненні до усіх соціальних станів Великого князівства Литовського підканцлер Лев Сапіга<sup>1</sup>. Оцінюючи третю редакцію Статуту в редакції від 28 січня 1588 року, він обґрунтовано стверджував, що протягом усіх попередніх століть народи розцінювали свободу (вольностей) людини як найвищу цінність і боролися проти неволі до останнього, навіть віддавали за неї життя. Водночас у Великому князівстві Литовському «люди владу і свободу в руках своїх мають, і закони свої створюють, можуть свободи свої у всьому зберігати тому, що не лише сусід та інші співвітчизники, а й сам Великий князь переваги над ними мати не може, хіба що лише коли йому це закон дозволяє»<sup>2</sup>.

*Причини та основи формування національного політико-правового конституціоналізму.* Уперше офіційне письмове уконституціювання правовідносин, що функціонували в Українській державі, яка мала назву «Військо Запорозьке» (наукова назва «Гетьманщина»), було здійснене 5 квітня 1710 року у «Правовому укла-

---

<sup>1</sup>Сапі[е]га Лев — виходець із українського шляхетського роду Сапіг, який залишив православу церкву і перейшов до католицизму. Був старостою слонімським, марковським і м'ядельським, підканцлером Великого князівства Литовського. До його обов'язків як підканцлера належало керівництво писарями та іншими працівниками господарської (велико-княжої) канцелярії, збереження малої державної печатки та Метрики Великого князівства Литовського (Див.: Полонська-Василенко Н. Д. Історія України : у 2 т. / Н. Д. Полонська-Василенко. — К. : Либідь, 1995. — Т. 1 : До середини XVII століття. — 3-тє вид. / вступ. стат. В. Ульяновського. — С. 386, 387).

<sup>2</sup>Звернення Льва Сапіги до усіх станів Великого князівства Литовського // Статут Великого князівства Литовського : у 3 т. / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. — Одеса : Юридична література. — Т. 3 : у 2 кн. : Статут Великого князівства Литовського 1588 р. — 2004. — Кн. 2. — С. 22, 23.

ді та конституціях» Війська Запорозького (Конституція Пилипа Орлика). В її Преамбулі зазначалося: «По кончині блаженної пам'яті гетьмана Богдана Хмельницького... Московська імперія всіма можливими способами і засобами намагалася обмежити права і вольності Війська Запорозького, нею ж підтверджені, і скасувати їх до решти, а на вільний козацький народ, якого не здолала завойовувати збройно, віроломно накинути невольничу кормигу. Отож, скільки б разів Військо Запорозьке не зазнавало такої наруги, воно було змушене власною кров'ю, з відчайдушною мужністю захищати недоторканність своїх прав і вольностей... І, врешті, вже цілком недавно... Московська імперія замірилась — таки dokonати своїх злочинних намірів і, відплачуючи нам злом за добро, ...забажала у відплату за безліч лицарських подвигів і битв, у яких козаки не щадили своєї крові, перетворити їх у своє регулярне військо, [українські] міста приневолити у своє підданство, права і вольності скасувати, а Військо Запорозьке... до решти викоринити і саме ім'я його навіки стерти з пам'яті [ , а] декотрі з гетьманів, віддано слугуючи московському самодержавству, заходились із зухвалою настирливістю привласнювати [і] собі понад право і слушність необмежену владу...»<sup>1</sup>.

Таким чином, протиправне намагання зовнішніх (московських) та внутрішніх (українських) узурпаторів<sup>2</sup> спільно скасувати умови військово-політичного проєктурату Московії над Україною способом ліквідації українського автономного суверенітету, обмеження демократичних прав і свобод етнічних українців та зведення їх до рівня підданих самодержавної необмеженої азійської тиранії московських правителів спонукало національну еліту до укладення першої конституційної угоди з новообраним гетьманом Пилипом Орликом, спрямованої на подальший європейський розвиток Української держави.

У Конституції Пилипа Орлика проголошувався суверенітет Української держави, закріплений у договорах Б. Хмельницького з Річчю Посполитою, Портою Оттоманською і Московською імперією (артикул 2), передбачалися демонтаж фортець та інших укріплень, незаконно споруджених Московською державою на землях Війська Запорозького, і повернення запорожцям інших територій, що належали їм споконвіку (артикули 4, 5).

Відповідно до стародавніх свобод, якими користувалися вояки-запорожці і посполиті люди, в Конституції Пилипа Орлика закріплювалася система державного управління, яку мав очолювати гетьман, котрий обирався козаками на певний строк відкритим голосуванням. Влада гетьмана, як і Великого князя в Литовсько-Руській державі, не мала бути абсолютною й обмежувалася положеннями артикулів 6, 7, 9 Конституції Пилипа Орлика. Він не мав «права нічого вирішувати, розпочинати і здійснювати своєю волею без попереднього розгляду і схвалення» з Генеральною Радою, до складу якої входили: генеральні старшини Війська Запорозького; городові полковники, які представляли інтереси жителів територій, де дислокувалися їх полки; представники від кожного полку, котрі обиралися по одній особі з козаків «розважливих і заслужених». Генеральні радники

<sup>1</sup> Правовий уклад та конституції // Орлик П. Конституція, маніфести та літературна спадщина : вибрані твори / П. Орлик. — К. : МАУП, 2006. — С. 47.

<sup>2</sup> Узурпатор (від лат. *usurpator*, < *usurpo* — захоплюю) — той, хто незаконно захопив владу або привласнив чийсь права на щось (Сучасний словник іншомовних слів / уклад.: О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. — К. : Довіра, 2006. — С. 693).

та городові полковники повинні були здійснювати виконавчу владу на місцях. В статті 6 Конституції Пилипа Орлика зазначено: «Кожен генеральний радник у своєму полку, де буде обраний публічним голосуванням до Генеральної ради, владен разом з городовим полком достерігати справедливого ладу, брати участь в управлінні, кермуючи з допомогою загальних порад, а також повинен приглядатися і рішуче виступати проти кривд і утисків посполитому люду».

Розгляд цивільних і кримінальних справ у Війську Запорозькому здійснювався судами, вищим серед яких був Генеральний Суд, що мав певні гарантії своєї діяльності. Зокрема, заборонявся тиск на суд, у тому числі з боку гетьмана, якщо він був стороною у справі. Суб'єктами кримінальної відповідальності могли бути не лише рядові козаки, а й вищі державні чини, генеральні радники та інші представники влади. Якщо ж хтось вчиняв протиправні дії проти гетьмана, то останньому заборонялося особисто карати винного. «Така справа — кримінальна чи якась інша» мала передаватися на розгляд Генерального Суду. Звертаємо увагу, що Пилип Орлик зобов'язувався «здійснювати покарання причетних до злочинів згідно з буквою закону і повсякчас дотримувати справедливості».

Таким чином, з наведеного тексту Конституції Пилипа Орлика вбачається, що еліті українського суспільства вже на початку XVIII сторіччя був відомий принцип поділу єдиної державної влади на законодавчу, виконавчу і судову.

Вбачаючи реальні загрози, які мала для суспільства і держави корупційна діяльність тогочасних посадових осіб, автори Конституції Пилипа Орлика в статті 10 встановили: «Через те, що ясновельможний Гетьман повинен з обов'язку свого уряду провадити і достерігати ладу у Вітчизні та Війську Запорозькому, то передовсім він має недремно пильнувати і докладати особливого старання, щоб простим козакам і посполитим не чинилося надмірних утисків, спустошливих поборів і здирств. Ті надужиття спонукають люд покидати обжиті місця і пускатися у чужі краї, аби пошукати собі поза межами вітцівської землі життя без тих прикросців — догіднішого, відраднішого і спокійнішого».

Пізніше, вже у період Радянської держави, в Україні було прийнято декілька конституцій, переважна більшість яких діяла відносно тривалий час. Певною мірою усі вони мали стандартний зміст, відрізняючись лише правовим оформленням конституційного регулювання соціально-економічних і політичних відносин, характерних для СРСР.

Під час обговорення проекту Конституції суверенної незалежної держави Україна в редакції 1992 року відомий юрист США українського походження Б. Футей наголошував: «Основні засади Конституції України повинні віддзеркалювати історію, традиції та звичаї українського народу. На жаль, переглядаючи цей проект Конституції, бачимо, що він дуже подібний до проектів конституцій інших держав східної Європи та колишнього Радянського Союзу, бо в ньому зберігається багато соціалістичних ідей недавніх днів комуністичного режиму». При цьому він нагадав, що Україна має своє власне рідне джерело, з котрого повинна черпати основні ідеї правової держави. Цим джерелом, на його думку, є Конституція гетьмана Пилипа Орлика 1710 року. Названий історичний документ, як стверджував Б. Футей, є не лише значним юридичним досягненням, а й доказом політичної зрілості того часу. Будучи написаним майже за 80 років до Конституції США, він мав такі демократичні основи: поділ влади, приватна власність, незалежний судо-



вий трибунал як основні засади існування тодішньої козацької держави. «Джеймс Медісон<sup>1</sup>, батько Конституції США, користувався тими самими демократичними засадами гетьмана Пилипа Орлика»<sup>2</sup>.

Чимало прогресивних положень можна віднайти також у «Статуті про державний устрій, права і вольності Української Народної Республіки», ухваленому 29 квітня 1918 року Українською Центральною Радою. Проте в жодному з наведених вище актів ще не йшлося про перевірку ординарних законів на конституційність. Однак варто звернути увагу, що у статті 36 Конституції УРСР, прийнятої 15 травня 1929 року, було визначено, що «Президія Всеукраїнського ЦВК здійснює право законодавчої ініціативи у вищих органах СРСР, опротестовує у відповідних випадках згідно зі статтею 53 положення про ЦВК СРСР перед сесією ЦВК СРСР постанови Президії ЦВК СРСР, опротестовує згідно зі статтею 42 Конституції СРСР перед Президією ЦВК СРСР постанови Ради народних комісарів СРСР, а також відповідно до статті 59 Конституції СРСР припиняє в належних випадках на території УРСР чинність постанов народних комісаріатів та центральних органів СРСР, що чинять [діють] на правах народних комісаріатів»<sup>3</sup>. Крім того, у статті 69 Конституції СРСР в редакції 1924 року більш чітко зазначено, що «розпорядження народних комісаріатів СРСР можуть бути призупинені ЦВК або президіями ЦВК союзних республік у випадках «явної невідповідності даного розпорядження Союзній Конституції, законодавству Союзу або законодавству союзної республіки»<sup>4</sup>. Це дає певні підстави стверджувати про наявність у названих нормах елементарних ознак квазіконституційного контролю союзних республік, зокрема й УРСР, за відповідністю Конституції СРСР названих актів народних комісаріатів.

*Л. Юзьков і його роль у розвитку сучасного українського конституціоналізму.* Хронологію життєвого шляху Л. Юзькова ми детально описали в 2013 році<sup>5</sup>. Проте його інтелектуальний внесок у розвиток сучасного українського конституціоналізму, а тим паче у розвиток науки управління у сфері функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування, ще очікує вивчення, адже його думки,

<sup>1</sup> Медісон Джеймс (1751–1836) — четвертий Президент США (1809–1817), один із авторів проекту Конституції США 1787 року (Большой энциклопедический словарь : 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Большая Российская энциклопедия; СПб. : Норинт, 2002. — С. 708.

<sup>2</sup> Футей Б. А. Обговорення проекту нової Конституції України : доповідь на Світовому Конгресі українських юристів (9 жовтня 1992 року, м. Київ) (Становлення правової держави в Україні: 1991–2005). — 2-ге вид., допов. і перероб. — К. : Юрінком Інтер, 2005. — С. 25.

<sup>3</sup> Конституція (Основний Закон) УРСР, прийнята 15 травня 1929 року XI Всеукраїнським з'їздом Рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів // Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. — 3-тє вид. / упор. : І. О. Кресіна, О. В. Батанов ; відп. ред. Ю. С. Шемшученко. — К. : Юридична думка, 2011. — С. 73.

<sup>4</sup> Основной Закон (Конституция) СССР, принятой второй сессией ЦИК СССР первого созыва 6 июля 1923 года и окончательной редакции II съездом Советов СССР 31 января 1924 года [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http : // www. hist. msu. ru /ER/etext/ cnst 1924.htm](http://www.hist.msu.ru/ER/etext/cnst/1924.htm)

<sup>5</sup> Колос М. Перший Голова Конституційного Суду України: альфа й омега (за матеріалами доповіді 25 січня 2013 року) / М. Колос // Вісник Конституційного Суду України. — 2013. — № 1. — С. 99–104.

наукові погляди і результати досліджень можуть принести користь не лише новітнім об'єднаним територіальним громадам України.

Л. Юзьков задовго до початку формування Конституції сучасної Української держави досліджував та оприлюднював результати, котрі стосувалися сучасних конституційно-правових категорій. До групи цих напрацювань, на нашу думку, належать такі: «О правовом государстве и государственном праве» (1989), «Через демократизацию к правовому государству» (1989), «Народовладдью — надійну правову основу: про необхідність принципово нових Конституції СРСР і Конституції УРСР» (1990), «Підкорятися закону — щоб бути вільним: Україна, сходження до суверенітету» (1991), «Жити за власною Конституцією» (1991), «Новій Україні — нову Конституцію» (1992), «Конституція юридична і фактична» (1992), «Основні положення проекту нової Конституції України» (1992), «На сторожі правових засад держави» (1992), «Осуспільнення держави: новий проект Конституції України» (1992), «Юридичні аспекти проекту нової Конституції України» (1992), «Конституційно-правові основи виконавчої влади в Україні» (1993), «Верховенство Конституції і конституційність законів» (1993), «Виконавча влада у механізмі реалізації державної влади» (1992), «Парламентаризм і демократія — поняття синонімічні» (1994). Уже після смерті Л. Юзькова вийшла з друку його остання відома нам праця «Конституційний процес в Україні: основні віхи і процедура» (1996). Окрім 60 документів, нами віднайдено і передано до архіву Конституційного Суду України 82 наукових праці Л. Юзькова, де з ними можна ознайомитися.

Розвиток конституційно-правової науки і практики державно-правового будівництва у період другої половини 80-х — початку 90-х років ХХ століття створили умови соціального буття українського народу, що вимагали новітніх конституційних засад регулювання суспільних відносин і належної охорони самого Основного Закону держави. Перший офіційний поштовх для розвитку цього процесу дала Верховна Рада УРСР, ухваливши 16 липня 1990 року «Декларацію про державний суверенітет України», у якій зазначила, що цей акт є «основою для нової Конституції, законів України і визначає позиції Республіки при укладанні міжнародних угод»<sup>1</sup>. У тому самому 1990 році до Конституції УРСР в редакції 1978 року було внесено статтю 112, у якій конституцієдавець визначив порядок обрання усього складу Конституційного Суду України лише Верховною Радою УРСР, установив його кількісний склад (15 осіб, зокрема Голова, два його заступники і 12 «членів Суду»), передбачив рівень професійної підготовки суддів, строк виконання ними повноважень (10 років) тощо. Також йшлося про те, що організація і порядок діяльності Суду визначатиметься законом про Конституційний Суд України. Незабаром, 22 травня 1991 року, Верховна Рада УРСР прийняла Постанову «Про Концепцію нової Конституції України», а вже 19 червня того самого року ухвалила її. У названому документі укладачі сформулювали основні напрями і позиції підготовки проекту Конституції України. Він мав складатися з Преамбули, розділу 1 «Засади конституційного ладу», розділу 2 «Права людини і громадяни-

<sup>1</sup> Декларація про державний суверенітет України, прийнята Верховною Радою УРСР 16 липня 1990 року // Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. — 3-тє вид. / упоряд.: І. О. Кресіна, О. В. Батанов ; відп. ред. Ю. С. Шемшученко. — К. : Юридична думка, 2011. — С. 193.

на», розділу 3 «Громадянське суспільство і держава», розділу 4 «Територіальний устрій», розділу 5 «Державний лад», розділу 6 «Кримська Автономна Радянська Соціалістична Республіка», розділу 7 «Національна безпека». Розділ 8 «Охорона Конституції» мав особливу цінність: у ньому передбачалася можливість реального впровадження в Україні Конституційного Суду. З цього приводу укладачі Концепції зазначили: «З метою неухильного дотримання Конституції, посилення контролю за конституційністю законів, а також конституційністю підзаконних актів необхідно: визначити основні принципи конституційного контролю, встановити межі, форми, юридичні наслідки його здійснення; створити Конституційний Суд Республіки; наділити Конституційний Суд широкими повноваженнями, зокрема, надати йому право припиняти дію законів, актів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, оголошувати їх юридично недійсними, ухвалювати рішення про незаконність дій, розпоряджень несудових державних влад за скаргами окремих громадян про порушення їх конституційних прав і свобод». Порядок внесення змін і доповнень до Конституції України і конституційних законів укладачі Концепції описали в розділі 9<sup>1</sup>.

Після здобуття Україною незалежності Верховна Рада України 3 червня 1992 року прийняла перший Закон України «Про Конституційний Суд України», який був введений в дію Постановою Верховної Ради України № 240-XII. Цим Законом Конституційний Суд України визнавався «незалежним органом в системі судової влади, покликаним забезпечувати відповідність законів, інших нормативних актів органів законодавчої і виконавчої влади Конституції України, охорону конституційних прав і свобод особи». Повноваження суду мали реалізовуватися шляхом розгляду в судовому засіданні справ щодо конституційності законів та інших нормативних актів, а також надання висновків з питань, передбачених Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України» (стаття 1). Першим Головою цього Суду Верховна Рада України 1 липня 1992 року обрала Л. Юзькова.

Прийнявши на себе відповідальність щодо організації новітньої для держави судової установи, Л. Юзьков не був звільнений від інших державних обов'язків, зокрема щодо розроблення проекту нової Конституції України та його удосконалення після значної кількості депутатських пропозицій. До того ж йому доводилося неодноразово відстоювати свої фундаментальні положення, закладені до проекту, що вбачається з доповідей, які стосувалися проекту Конституції України в редакціях від 1 липня 1992 року, котрий був винесений на всенародне обговорення; від 27 травня 1993 року, після всенародного обговорення проекту; від 26 жовтня 1993 року, після його обговорення на сесії Верховної Ради України. Зокрема, виступаючи на Міжнародному симпозиумі «Конституція незалежної України» (3–5 липня 1992 року), Л. Юзьков зазначив: «Конституція України має бути основним законом незалежної суверенної держави, що функціонує в громадянському суспільстві, яке, в свою чергу, є асоціацією вільних незалежних людей; Конституція покликана закріпити пріоритет загальнолюдських цінностей над класовими; в центр організації і функціонування держави Конституція має поставити

<sup>1</sup> Концепція нової Конституції України, схвалена Верховною Радою УРСР 19 червня 1991 року // Томенко М. В. Історія української Конституції / М. В. Томенко. — К. : Освіта, 2009. — С. 319–333.

людину як найвищу соціальну цінність, її свободу, гідність, права, матеріальні і духовні блага; в Конституції не повинно бути положень, які несуть суто ідеологічний і кон'юктурний смисл... Нині діюча Конституція [мався на увазі Основний Закон УРСР в редакції 1978 року. — М. К.] переважана такими [положеннями. — М. К.] навіть після того, як до неї були внесені численні зміни; Конституція України має бути юридичним документом, безпосередньо діючим правом. Її норми мають бути в міру загальними і конкретними, тобто об'єднувати норми-принципи, норми-цілі, норми — конкретні регулятори. Конституція України має бути стабільною, вона повинна ввібрати в себе кращі зразки світового конституціоналізму, національні традиції українського державотворення»<sup>1</sup>. До речі, визначаючи важливу роль Л. Юзькова у науковому забезпеченні організації і функціонування державних органів, розбудови правової держави, розвитку правової науки та освіти, Президент України своїм Указом від 23 липня 1993 року затвердив його дійсним членом — засновником Академії правових наук України.

Що стосується організаційної діяльності Л. Юзькова із формування особового складу суддів Конституційного Суду України, то вона жорстко блокувалася, хоча, на перший погляд, Верховна Рада України, будучи одноосібним суб'єктом обрання суддів і навіть Голови Суду, безпроблемно могла виконати свою функцію. На це питання певне «світло пролляв» І. Тимченко, Голова Конституційного Суду України (1996–1999 роки), котрий повідомив кореспонденту «Юридичного вісника України» В. Шарову: «Після створення суто правових підвалин для діяльності нової інституції [мався на увазі КСУ. — М. К.] депутати приступили до обрання складу суду. Отут і почалося... Верховна Рада — це політичний орган, кожний депутат, а тим більше група чи фракція, представляють певну політичну силу, тому вони, безперечно, хотіли бачити серед суддів такого надзвичайно важливого для правового і політичного життя країни органу «своїх» людей... Набагато важливішим для парламентаріїв було інше — наскільки ті кандидати відповідають їхнім політичним поглядам. Сесійні баталії щодо формування складу КС безрезультатно тривали понад два роки». У цьому інтерв'ю І. Тимченко повідомив, що він досконало знав Л. Юзькова, співпрацював з ним як конституціоналіст. На його думку, «це була надзвичайно чуйна, добра людина і незаперечний авторитет у юриспруденції, який зробив неоціненний внесок у розвиток конституційного права. Я таких людей зустрічав мало. Не маю сумніву, що й за новим законом, який надав право обирати Голову самим суддям, найпершим кандидатом на цю посаду і, звісно, Головою став би він, Леонід Юзьков»<sup>2</sup>. Аналогічну думку щодо Л. Юзькова як людини, громадянина, вченого мав також перший Президент України Л. Кравчук та багато інших, чії погляди у своїй книзі узагальнив В. Королюк<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Юзьков Л. П. Загальний огляд проекту Конституції України / Л. П. Юзьков // Антологія української юридичної думки : у 10 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. — Т. 9 : Юридична наука радянської доби / упоряд.: В. Б. Авер'янов, О. М. Костенко, В. П. Нагребельний та ін. — К. : ВД «Юридична книга», 2004. — С. 341, 342.

<sup>2</sup> Шаров В. Отже, ми починаємо... / В. Шаров // Юридичний вісник України. — 2001. — № 38 (326). — С. 1, 6, 7.

<sup>3</sup> Королюк В. О. Провісник нового і праведного закону (штрихи до портрета Леоніда Юзькова на тлі історичної епохи) / В. О. Королюк. — К. : Юрінком-Інтер, 2014. — С. 129.

Одним з останніх державотворчих кроків, котрі зробив Л. Юзьков на шляху до реального створення Конституційного Суду України, була його вимога про розгляд цього питання Верховною Радою України, що йому вдалося. Після доповіді вченого-конституціоналіста й обговорення проблеми Президія Верховної Ради України 5 грудня 1994 року прийняла Постанову «Про завершення формування Конституційного Суду України». Кабінет Міністрів України був уповноважений створити до 1 лютого 1995 року умови для функціонування Суду, а постійні комісії парламенту зобов'язалися внести пропозиції щодо персонального складу правознавців, котрі мали стати кандидатами на посади суддів. Проте і цього разу народні депутати України не виконали своїх зобов'язань у визначені ними самими строки. Більше того, станом на 8 червня 1995 року, коли було підписано Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України, сторони угоди офіційно визнали наявність у державі «глибокої економічної, а також політичної кризи, що призвело до соціальної напруги в суспільстві, його криміналізації та політичного протистояння владних структур», стало неможливим «належне функціонування всього державного механізму як у центрі, так і на місцях...» тощо. Лише в таких умовах парламент почав ділитися владою з Президентом України, зокрема й у частині забезпечення формування Конституційного Суду України (пункт 17 статті 17, пункт 11 статті 24 Конституційного Договору), але «чомусь» не був унормований порядок залучення судової гілки влади до участі у творенні новітнього судового інституту, чим було порушено фундаментальний конституційний принцип поділу єдиної державної влади, який був відомий нашим предкам ще в 1710 році<sup>1</sup>. виправлення цієї помилки стало можливим лише з прийняттям Конституції України в редакції 28 червня 1996 року. Проте час для примноження в державі духовних і матеріальних благ та зміцнення умов досягнутого на Всеукраїнському референдумі 1 грудня 1991 року суспільного договору частково був втрачений. Передчасно, на 58-му році життя, відійшов у кращі світи Леонід Петрович Юзьков, серце якого зупинилося 2 березня 1995 року.

Українці мають знати, берегти і впроваджувати до процесів законотворення і правозастосування демократичні ідеї та результати наполегливої праці Л. Юзькова. Адже, як заявив дійсний член Національної академії правових наук України А. Селіванов, «досягнутий етап побудови конституціоналізму в Україні був справою всього його життя»<sup>2</sup>. Зупинення з будь-яких причин якісного розвитку конституціоналізму або правосудної діяльності Конституційного Суду України — пряма загроза позитивним суспільним відносинам, що почали формуватися в 90-х роках ХХ сторіччя і функціонують в Українській державі.

<sup>1</sup> Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України, укладений 8 червня 1995 року // Право України. — 1995. — № 7. — С. 3–14.

<sup>2</sup> Селіванов А. О. Справа всього життя професора Леоніда Юзькова / А. О. Селіванов // Вісник Конституційного Суду України. — 2013. — № 1. — С. 106.

---

**Колос М. Украинский конституционализм: материализация через идеи и действия Л. Юзькова.** В статье рассматриваются развитие украинского конституционализма, его источники, причины и основы формирования. Отмечается значительная роль наработок Л. Юзькова относительно конституционно-правовых категорий, влияние его деятельности на становление единого органа конституционной юрисдикции в Украине и современного украинского конституционализма в целом.

**Ключевые слова:** конституционализм, Конституция Пилипа Орлика, Конституция Украины, Конституционный Суд Украины.

---

**Kolos M. Ukrainian constitutionalism: materialisation through the ideas and actions of L. Yuzkov.** The article deals with the development of Ukrainian constitutionalism, its source, the reasons and the basis of formation. The role of L. Yuzkov's achievements in relation to the constitutional and legal categories, the influence of his activity on the formation of the sole body of constitutional jurisdiction in Ukraine and modern Ukrainian constitutionalism in general is noted.

**Key words:** constitutionalism, the Constitution of Pylyp Orlyk, the Constitution of Ukraine, the Constitutional Court of Ukraine.



## Конституційна доктрина Л. Юзькова

**М. Ставнійчук**

кандидат юридичних наук,  
член Європейської Комісії «За демократію через право»  
(Венеційська Комісія) у 2009–2013 роках,  
віце-президент Світового конгресу українських юристів

*«Над Конституцією — лише Бог», над нею не можуть «стояти» не тільки державні (правові) акти, а й будь-які інші соціальні акти: політичні, корпоративні, акти самоврядування тощо. Усі вони повинні відповідати букві й духу Конституції, але й сама Конституція має бути «конституційною».*

Л. Юзьков

---

*У статті досліджуються передумови та обставини новітнього конституційного процесу. Висвітлюється роль професора Л. Юзькова у підготовці Декларації про державний суверенітет України, виробленні проектів Конституції України.*

**Ключові слова:** Л. Юзьков, конституційна доктрина, конституціоналізм, конституційний процес, Конституція України.

З часу набуття Україною незалежності розпочалася «новітня доба» боротьби за «європейську» Конституцію. Процес правового оформлення Української держави був об'єктивно немислимий без ухвалення Основного Закону, який відображав би найкращі досягнення світового та національного конституціоналізму. Попри усвідомлення цього науковцями, політиками, представниками громадянського суспільства в українському конституційному процесі досі не припиняється боротьба двох світоглядних суспільно-філософських, політико-правових систем, які уособлюють, на нашу думку, минуле і майбутнє. Перша система — пострадянська, пов'язана з перехідним вектором у розвитку конституційної демократії, який, на жаль, нікуди не зник. Друга — Україна модерну, що пропонує сучасну інноваційну модель ефективного і сталого розвитку, яка забезпечує не лише виживання, а й перспективи для всього українського народу.

Цей світоглядний конфлікт між сучасними поглядами громадянського суспільства та авторитарними звичками влади яскраво та традиційно проявляється, перш за все, у конституційному процесі на нинішньому етапі<sup>1</sup>.

Історія українського конституційного процесу, на жаль, має дві крайнощі. Це недотримання, навіть нехтування нормами Конституції України, а також прагнення використати Основний Закон як інструмент у політичній боротьбі. Складається

---

<sup>1</sup> Ставнійчук М. І. Дві України. Поле бою — Конституція // Дзеркало тижня [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/internal/dvi-ukrayini-pole-boyu-konstituciya-ukrayini-sogodni-potribni-principovo-nova-konstituciya-novi-gorizonti-suspilnogo-rozvitku-i-pravovih-orientiriv-.html>

ситуація, яка свідчить про нерозуміння того, що питання дотримання Конституції України та її стабільності прямо стосується основоположної ознаки демократичної держави — легітимності державної влади. Легітимність і стабільність будь-якої конституції є головними критеріями довіри та поваги до влади. А без довіри немає діалогу й партнерства і не може бути справедливості, захищеності, гарантування прав людини в суспільстві і державі, поваги до її гідності.

Відсутність таких взаємозв'язків призводить до безпорадності самої конституції як правового явища в усіх трьох її вимірах — як політико-правового договору, як основи правової системи і, зрештою, як Основного Закону держави, що має пряму дію.

Наведена симптоматика спостерігається на всіх основних етапах конституційного процесу в Україні. У 1996 році Основний Закон приймали під загрозою проголошення президентом Л. Кучмою дорадчого референдуму, на який він збирався винести свій варіант Конституції України, з урахуванням положень Конституційного Договору між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України.

Не став винятком і результат конституційної реформи 2002–2004 років, коли у процесі подолання політичної кризи в грудні 2004 року було ухвалено рішення з порушенням процедури внесення змін до Основного Закону України.

Правовою квінтесенцією Рішення Конституційного Суду України у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України<sup>1</sup> стала заміна політичної системи країни через шість років після ухвалення Конституції України у відповідній редакції, чим було дестабілізовано засади конституційного ладу, підірвано основний інституційний зв'язок між народом як джерелом влади в Україні та парламентом, Президентом України як суб'єктами конституційного процесу.

На початку 2014 року Конституцію України вкотре було використано з огляду на чергову політичну доцільність. «Для подолання чергової глибинної кризи», «з метою позбавлення диктаторських повноважень президента Януковича», «заради досягнення консенсусу еліт» та «виконуючи вимоги Майдану» 21 лютого 2014 року парламент спочатку ухвалює Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України»<sup>2</sup>, тим самим повертаючи Основний Закон у редакції 2004 року, а вже 22 лютого, оскільки Закон набрав чинності з дня, наступного за днем його опублікування, — Постанову «Про текст Конституції України в редакції 28 червня 1996 року, із змінами і доповненнями, внесеними

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/docs/616>

<sup>2</sup> Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21 лютого 2014 року № 742-VII [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/742-18>

законами України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, від 1 лютого 2011 року № 2952-VI, від 19 вересня 2013 року № 586-VII»<sup>1</sup>.

В умовах фактичної воєнної агресії в Україні, значного поглиблення системної кризи, гуманітарної катастрофи, громадянського протистояння, тривоги в суспільстві влітку 2016 року було внесено зміни до Конституції України в частині судової влади<sup>2</sup>.

Разом з тим очевидно, що дефіцит легітимності — як конституційної, так і демократичної — не може існувати довго. Це на сьогодні чи не найбільша загроза для нашої державності.

Отже, необхідність конституційної реформи в Україні очевидна й актуальна. Україні сьогодні потрібна принципово нова Конституція, що створить засади для миру, відкриє нові горизонти суспільного розвитку та задасть його правові параметри. На необхідності вдосконалення Конституції України постійно наголошує й Венеційська Комісія<sup>3</sup>, знову і знову підкреслюючи, що конституція — це не тільки тимчасовий політичний акт, вона є правовою основою держави. Зміни до конституції повинні бути збалансовані, а сама вона в подальшій перспективі — стабільною<sup>4</sup>.

На цьому тлі практичного розвитку конституційного процесу особливо важливими, принциповими є фундаментальні конституційно-правові доктринальні позиції визначних національних конституціоналістів, які стояли біля витоків сучасної наукової конституційної думки в Україні.

Надзвичайно актуальними залишаються методологічні й змістовні позиції світоча українського конституціоналізму Л. Юзькова. Віддаючи Леоніду Петровичу величезну шану, хочеться одразу зауважити, що він був одним із перших вітчизняних науковців, які ще на початку 90-х років минулого сторіччя висловлювали переконання щодо необхідності зв'язаності держави у своїй діяльності правом. Він відстоював погляди щодо верховенства права та конституції, необхідності забезпечення найвищої юридичної сили та прямої дії Основного Закону, перевірки на конституційність законів та інших нормативно-правових актів. В умовах пострадянської державності, обтяженої авторитарною традицією, ці ідеї мали особливо важливе значення не лише для подальших наукових досліджень, а й для безпосереднього формування конституційних норм, запровадження адміністративної та судової практик, заснованих на повазі до прав людини й основоположних свобод. Л. Юзьков сформулював основні риси концепції верховенства права

<sup>1</sup> Про текст Конституції України в редакції 28 червня 1996 року, із змінами і доповненнями, внесеними законами України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, від 1 лютого 2011 року № 2952-VI : Постанова Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/750-18>

<sup>2</sup> Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>

<sup>3</sup> *Ставнійчук М. І.* Окремі проблеми новітнього конституційного процесу у світлі висновків Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) // *Право України*. — 2012. — № 8. — С. 146.

<sup>4</sup> *Ставнійчук М. І.* Дефіцит легітимності влади як загроза державності України // *Дзеркало тижня* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/LAW/deficit-legitimnosti-vladi-yak-zagroza-derzhavnosti-ukrayini-.html>

як мірила справедливості, зв'язаності держави правом та недопущення владної сваволі. Вченому свого часу довелося реалізовувати свої ідеї конституціоналізму за дуже непростих суспільно-політичних обставин. На нашу думку, ці ідеї залишаються надактуальними й донині.

Академік Л. Юзьков був ключовою особою конституційного процесу. Він, як відомо, очолював робочу групу Конституційної Комісії з опрацювання нової Конституції України, утвореної Верховною Радою Української РСР 24 жовтня 1990 року. Прикінцевим наслідком роботи цієї Комісії був проект нової Конституції України, датований 26 жовтня 1993 року. Це була остання версія нового проекту, над яким Комісія працювала упродовж двох років після ухвалення нею ж Концепції нової Конституції України 19 червня 1991 року. Професор Л. Юзьков суттєво вплинув на зміст та організацію всієї роботи, пов'язаної з підготовкою та апробацією проекту Конституції<sup>1</sup>. Вагомим був його вплив і на зміст проекту.

Л. Юзьков наголошував на врахуванні наявної конституційної традиції, яка втілювалася у Пактах і Конституціях прав і вольностей Війська Запорозького 1710 року (Конституція Пилипа Орлика), Конституції УНР, конституціях УРСР, конституційній доктринальній думці українських вчених багатьох поколінь.

На думку вченого, конституція повинна поєднувати кращі досягнення світового конституціоналізму з «історичними й національними традиціями українського державотворення». Конституція розглядалася ним як необхідна умова легітимності влади та проведення структурних суспільно-політичних реформ в Україні: «відсутність принципово нової Конституції є гальмом на шляху здійснення насамперед економічних, а також політичних та державно-правових реформ»<sup>2</sup>.

В історії створення новітньої Конституції України професор, академік Л. Юзьков взяв на себе велику відповідальність використати весь потенціал національної науки конституційного права, осмислення зарубіжного конституціоналізму, сформувати колектив вчених з метою підготовки спочатку доктрини Конституції, а потім Концепції і нормативної моделі нової Конституції України. Концепція Конституції України (далі — Концепція) була опублікована в газеті «Голос України» й пройшла суспільний «фільтр» погодження із можливістю внесення пропозицій громадянами України. Передусім за ідеями професора Л. Юзькова у Концепції були сформульовані її загальнометодологічні засади, суть яких зводилася до таких найважливіших позицій<sup>3</sup>: Конституція України має бути Основним Законом суверенної держави, через увесь зміст вона повинна послідовно провести ідеали демократичної й правової організації влади; до центру організації і функціонування держави Конституція має поставити людину як найвищу соціальну цінність, її свободу, права і гідність, її здоров'я, матеріальні і духовні блага. Конституція покликана закріпити пріоритет загальнолюдських цінностей над класовими, показати прийнятність для України загальноновизнаних норм міжнародного права; має бути стабільним юридичним

<sup>1</sup> Конституція незалежної України : у 3 кн. / за ред. С. Головатого. — К. : Укр. правн. фундація, 1995. — Кн. 1 : Документи, коментарі, статті. — С. 11.

<sup>2</sup> Піонер вітчизняного конституціоналізму [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&&newsid=120426>

<sup>3</sup> Юзьков Л. Проект нової Конституції України (в редакції від 1 липня 1992 року), винесений на всенародне обговорення // Конституція незалежної України : у 3 кн. / за ред. С. Головатого. — Кн. 1 : Документи, коментарі, статті. — К., 1995. — С. 13–22.

документом, безпосередньо діючим правом. Її норми повинні бути певною мірою загальними і конкретними, закріплювати визначальні засади відносин, що складаються між людиною, суспільством і державою.

Ці загальнометодологічні позиції були суттєво розширені і значно конкретизовані в спеціальному розділі Концепції, присвяченому засадам конституційного ладу України. Тут, зокрема, йшлося про те, що Україна є національною державою. Народ України — громадяни України, які є рівними перед законом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, освіти, мови, ставлення до політичних партій і рухів, релігії, роду і характеру занять, місця і часу проживання в межах Республіки та інших обставин. Від його імені в цілому може виступати виключно Верховна Рада. У цьому самому розділі визначається основоположний принцип функціонування державної влади, принцип її поділу на законодавчу, виконавчу і судову з необхідними механізмами противаг і взаємного стримування.

Модельовалася форма державного правління — президентська республіка, форма державного устрою — унітарна держава, до складу якої входить Республіка Крим. Передбачалося, що основою суспільного і державного ладу України є економічний, політичний та ідеологічний плюралізм, багатопартійність, розвиток самоврядування<sup>1</sup>.

Значна увага в Концепції приділялася з проблемі прав людини і громадянина. Вирішення цієї проблеми на конституційному рівні пропонувалося виходячи із таких визначальних засад: права людини не даровані державою, вони є природними, а відтак — невідчужуваними і недоторканими; перелік прав і свобод людини і громадянина, їх зміст та механізм здійснення мають відповідати міжнародним стандартам, закріпленим у Загальній декларації, міжнародних пактах та інших документах про права людини і громадянина; усі права і свободи людини і громадянина, проголошені Конституцією, підлягають захисту в судовому порядку; державні органи і посадові особи зобов'язані поважати права людини і громадянина, сприяти їх реалізації; держава несе відповідальність за забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Враховуючи особливу важливість утвердження цих засад і зміцнення гарантій прав і свобод людини і громадянина, Концепція передбачала запровадження в Україні посади парламентського Уповноваженого з питань захисту прав людини<sup>2</sup>.

Останні формулювання Концепції, звичайно, залишалися за видатним вченим, оскільки Л. Юзьков був головою робочої групи першої Конституційної Комісії, яка працювала у безперервному режимі «від ідеї — до конституційної норми». Адже найважливіше, про що постійно він нагадував, — саме в Основному Законі має бути відображена установча влада народу та у правовій формі врегульовані його корінні національні інтереси та права і свободи людини<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Юзьков Л. Проект нової Конституції України (в редакції від 1 липня 1992 року), винесений на всенародне обговорення // Конституція незалежної України : У 3 кн. / за ред. С. Головатого. — Кн. 1 : Документи, коментарі, статті. — К., 1995. — С. 13–22.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Постійний представник Верховної Ради у Конституційному Суді Анатолій Селіванов: «Українському народу потрібна “жива” Конституція України» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://portal.rada.gov.ua/fsview/132210.html>

Вчений чітко розрізняв Конституцію юридичну та фактичну, а також підтримував ідею Конституційного Договору як одного з варіантів виходу України з кризи. Л. Юзьков утверджував концепцію конституційних законів, згідно з якою, конституційні закони «регулюють ті ж суспільні відносини, що й Конституція. Але конституційні закони, на відміну від Основного Закону, своїм регламентуючим впливом охоплюють не весь комплекс конституційної «матерії», а лише певні, до того ж найважливіші, її частини (сторони, сфери)», які «прямо чи опосередковано визначаються Конституцією»<sup>1</sup>. При цьому вчений обґрунтовував класифікацію таких законів, виділяючи органічні (тобто закони, які «визначають порядок набрання чинності Конституцією, закони про внесення змін і доповнень до неї»), номінальні («їх перелік і конкретне офіційне найменування передбачені конституціями»), ординарні (вони «приймаються на виконання відповідних норм Конституції»)².

Л. Юзьков вважав доцільним на стадії підготовки робочих конституційних проєктів залучення фахівців-конституціоналістів, а після всебічного обґрунтування кожного положення — надати політикам можливість аналізувати і прогнозувати сформовані тексти на предмет відповідності реаліям і перспектив впливу на розвиток суспільно-політичних відносин.

На основі Концепції Конституційною Комісією було підготовлено проєкт нової Конституції України, який після доволі бурхливого обговорення у Верховній Раді України також було опубліковано для всенародного обговорення. Відповідною Постановою Верховної Ради України від 1 липня 1992 року термін всенародного обговорення проєкту був встановлений до 1 листопада 1992 року.

У цей період також напружено працювала робоча група Комісії із розробки нової Конституції України. Насамперед вивірялись підходи до нормативно-правового формулювання принципово нових конституційних положень, оформлення Основного Закону саме як юридичного, безпосередньо діючого документа. В основу цих підходів були покладені такі засади<sup>3</sup>: Конституція як юридичний документ повинна охоплювати внутрішньо узгоджену систему правових норм, які з різною мірою конкретності покликані регулювати основоположні відносини між людиною, суспільством і державою. Виходячи із практичних потреб і усталених традицій сучасного конституціоналізму, у ній мають міститися норми-поняття, норми-цілі, норми-принципи і норми — конкретні регулятори. Співвідношення цих норм має бути таким, щоб не перетворити Основний Закон на загальну декларацію чи, навпаки, правову інструкцію; усі конституційні норми (незалежно від ступеня їх конкретності) повинні бути нормами прямої дії, породжувати певні юридичні результати (правовідносини); від конституційних норм мають бути похідними усі інші (галузеві) юридичні норми, а не навпаки, як це часто трапляється зараз при нестабільності правової системи; конституційні норми, доки вони не змінені чи не відмінені, повинні діяти і надійно захищатися державою. Хоча це не

<sup>1</sup> Юзьков Л. Конституційні закони: утвердження концепції і становлення практики / Л. Юзьков // Радянське право. — 1991. — № 5. — С. 13.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Юзьков Л. Проєкт нової Конституції України (в редакції від 1 липня 1992 року), винесений на всенародне обговорення // Конституція незалежної України : У 3 кн. / за ред. С. Головатого. — Кн. 1 : Документи, коментарі, статті. — К., 1995. — С. 13–22.



означає, що норми Основного Закону є абсолютно незаперечними, вони можуть юридично заперечуватись, але за умови дотримання необхідних, до того ж визначених у самій Конституції жорстких процедур.

Л. Юзьков, корифей української юридичної науки, не втомлювався повторювати: «Ми пишемо Конституцію на віки»<sup>1</sup>. Чи вірив він насправді в ці слова? Може, й так, хоча не міг не розуміти, що плід компромісу в епоху політичного зламу потребуватиме подальших змін. І все українське суспільство було свідком певних метаморфоз із трансформації й відновлення Конституції України. Проте життя триває, суспільні процеси виносять на порядок денний питання про оновлення Основного Закону, оскільки «ідеальний» — він загалом розв'язує проблеми державотворення, однак через деякі «деталі», «дрібниці» (з яких, як відомо, й складається життя) подеколи опиняється в глухому куті. Породжуються настільки непередбачувані управлінсько-правові химери, що суспільство замість наблизитися віддаляється від характеристики «громадянське» з космічною швидкістю. І світ час від часу вказує нам: межу цивілізованості порушено<sup>2</sup>.

І тому в проєкті Конституції України, як зазначав Л. Юзьков, завдання ставилося таким чином, «щоб громадянське суспільство підпорядкувати людині, а державу — суспільству і людині. А не навпаки, як це десятиліттями було у нас: і суспільство, і людина — для держави»<sup>3</sup>. Зазначимо, що необхідність включення такого розділу до Конституції України обґрунтовується вченими і на сучасному етапі конституційних перетворень. У науковій літературі зазначається, що «магістральними напрямками удосконалення конституційних основ громадянського суспільства в Україні є саморозвиток і демократизація самого громадянського суспільства та його інститутів, удосконалення Конституції та актів чинного законодавства, що визначають партнерство громадянського суспільства і держави та пошук нових конструктивних форм і інститутів реалізації відповідного громадсько-державного партнерства в конституційно-правовій площині»<sup>4</sup>.

Серед загальнометодологічних принципів Концепції нової Конституції України, схваленої Верховною Радою УРСР 19 червня 1991 року, в пункті 2 вказувалося на те, що «в центрі уваги нової Конституції має бути людина як найвища соціальна цінність, її права і свободи та їх гарантії»<sup>5</sup>. У цьому зв'язку Л. Юзьков тоді зазначав: «До центру організації і функціонування держави Конституція має поставити людину як найвищу соціальну цінність, її свободу, права і гідність, її здоров'я, матеріальні і духовні блага. Вона (Конституція) покликана закріпити пріоритет

<sup>1</sup> Писаренко С. Ми пишемо конституцію на віки / С. Писаренко // Віче. — 2011. — № 11. — С. 14–15.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Юзьков Л. П. Загальний огляд проєкту Конституції України / Л. П. Юзьков // Антологія української юридичної думки : в 10 т. — Т. 9 : Юридична наука радянської доби. — К. : Юридична книга, 2004. — С. 344.

<sup>4</sup> Лотюк О. С. Конституційно-правові основи розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / О. С. Лотюк ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. — К., 2015. — 35 с.

<sup>5</sup> Конституція незалежної України : у 3 кн. / за ред. С. Головатого. — Книга 1 : Документи, коментарі, статті. — К., 1995. — С. 65.

загальнолюдських цінностей над класовими, показати прийнятність для України загальноновизнаних норм міжнародного права»<sup>1</sup>.

Преамбула проекту Конституції України, винесеного Верховною Радою України на всенародне обговорення (в редакції від 1 липня 1992 року), серед інших, містила й таке положення: «Народ України... визнаючи свободу і природні права людини найвищою соціальною цінністю», тоді як текст проекту Конституції не містив відповідних положень про визнання людини найвищою соціальною цінністю. Загалом же уявлялося, як зазначав Л. Юзьков, що «Конституція як юридичний документ повинна охоплювати внутрішньо узгоджену систему правових норм, які з різною мірою конкретності покликані регулювати основоположні відносини між людиною, суспільством і державою»<sup>2</sup>. Цей проект був спрямований на утвердження гуманістичних ідеалів в Україні, її розбудову як суверенної та демократичної, правової держави, в центрі якої стоїть людина, її права і свободи, гідність і здоров'я, матеріальні і духовні блага.

Після всенародного обговорення положення про визнання людини найвищою соціальною цінністю знову багаторазово доопрацьовувалося. Так, у частині першій статті 1 Розділу I «Загальні засади конституційного ладу» Проекту Конституції України, внесеного Комісією Верховної Ради України по розробці Конституції України в редакції від 27 травня 1993 року, вказувалося: «Конституційний лад України ґрунтується на визнанні людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю, пріоритеті її прав і свобод». Відзначимо, що формулювання найбільш точно відповідає чинній Конституції України. Визначеність і пов'язаність визнання людини найвищою соціальною цінністю як засади конституційного ладу України відзначалося Л. Юзьковим як таке, що «чіткіше і зрозуміліше» відповідає на «питання про те, яке суспільство, зокрема який соціально-економічний лад, програмує проект Конституції»<sup>3</sup>.

Після обговорення цього проекту Конституції України на сесії Верховної Ради України у вересні–жовтні 1993 року з'явився проект Конституції України в редакції від 26 жовтня 1993 року. В ньому положення «Конституційний лад України ґрунтується на визнанні людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю, пріоритеті її прав і свобод» містилося вже в частині першій статті 2. У цьому зв'язку Л. Юзьков зазначав: «Внесено окремі зміни до розділу, присвяченого загальним засадам конституційного ладу... Вони не викликають суттєвих заперечень. Але все ж виникає одне запитання: чи варто було переносити із першої статті до другої положення про те, що «конституційний лад України ґрунтується на визнанні людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю...?» А поло-

<sup>1</sup> Юзьков Л. Від Декларації про державний суверенітет України до Концепції нової Конституції України / Л. Юзьков // Конституція незалежної України: у 3 кн. / за ред. С. Головатого. — Книга 1 : Документи, коментарі, статті. — К., 1995. — С. 10.

<sup>2</sup> Юзьков Л. Проект Нової Конституції України (в редакції від 1 липня 1992 року), винесений на всенародне обговорення / Л. Юзьков // Конституція незалежної України : у 3 кн. / за ред. С. Головатого. — Книга 1 : Документи, коментарі, статті. — К., 1995. — С. 15.

<sup>3</sup> Юзьков Л. Проект Нової Конституції України (в редакції від 27 травня 1993 року) після всенародного обговорення / Л. Юзьков // Конституція незалежної України : у 3 кн. / за ред. С. Головатого. — Книга 1 : Документи, коментарі, статті. — К., 1995. — С. 26.

ження, що «Україна є демократичною, правовою, соціальною державою», — із другої статті до першої? За такої модифікації проекту певним чином зміщуються акценти. На перше місце ставиться держава, а не людина. Крім того, порушується логіка викладу нормативного матеріалу, оскільки статті проекту, що стосуються суті держави і форми її правління, «розриваються» (статті 1 і 2)<sup>1</sup>.

Отже, з урахуванням результатів всенародного обговорення опублікованого проекту нової Конституції України було вкотре підготовлено новий варіант проекту. Він значно, а за низкою позицій — суттєво відрізняється від попереднього (опублікованого) проекту. Значно змінено структуру, внесено корективи до преамбули, до розділу «Засади конституційного ладу», до тлумачення громадянського суспільства, розуміння принципу поділу влади, визначення місця тих чи інших структур у державному механізмі. Зменшена кількість декларативних положень. Дещо скорочено обсяг проекту Конституції. Усе це зумовлено характером і конкретним змістом зауважень і пропозицій, які надійшли чи були опубліковані в ході всенародного обговорення проекту. А таких зауважень, як відомо, було чимало. Вони стосувалися практично всіх положень проекту, але насамперед таких принципів позицій<sup>2</sup>: правового статусу людини і громадянина; суті суспільства, яке моделюється проектом Конституції; форми державного правління і форми державного устрою, політичного режиму незалежної України; національного фактора функціонування української державності; суті, змісту і форми здійснення народо-владдя; визначальних принципів і механізму реалізації державної влади в центрі і на місцях, системи самоврядування та його співвідношення з державною владою; організації судової влади тощо.

Проект Конституції України, який складено з урахуванням результатів всенародного обговорення, зазнав багатьох змін і доповнень. Але в головному він залишився незмінним, стабільним. Проект послідовно проводив лінію на утвердження України як незалежної держави, держави, яка визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю.

Особливу увагу Л. Юзькова привертала й питання організації влади, зокрема її поділ на законодавчу, виконавчу та судову. Обґрунтовуючи необхідність балансу гілок влади, вчений з погляду раціональної організації відстоював позиції підтримки сильного інституту президентства<sup>3</sup>. Окрім цього, він підтримував ідею двопалатного парламенту, обґрунтовуючи та роз'яснюючи, що така модель не призведе в майбутньому до федералізму, а є більш ефективною організацією законодавчої влади. Ідеї Л. Юзькова щодо роздержавлення місцевих рад і пере-

<sup>1</sup> Юзьков Л. Проект Нової Конституції України (в редакції від 26 жовтня 1993 року) після обговорення на сесії Верховної Ради України у вересні – жовтні 1993 року / Л. Юзьков // Конституція незалежної України : у 3 кн. / за ред. С. Головатого. — Книга 1 : Документи, коментарі, статті. — К., 1995. — С. 33.

<sup>2</sup> Юзьков Л. Проект нової Конституції України (в редакції від 1 липня 1992 року), винесений на всенародне обговорення / Л. Юзьков // Конституція незалежної України : у 3 кн. / за ред. С. Головатого. — Кн. 1 : Документи, коментарі, статті. — К., 1995. — С. 13–22.

<sup>3</sup> Селиванов А. Конституционные идеи профессора Леонида Юзькова и современность / А. Селиванов // Голос Украины. — 2008. — 25 января [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.golos.com.ua/rus/article/1201182482.html>

творення їх на повноцінні органи місцевого і регіонального самоврядування були сприйняті науковою спільнотою як революційні і зрештою були підтримані такими вченими, як І. Бутко, Ю. Шемшученко, М. Пухтинський, М. Орзіх та інші.

Таким чином, наукова, суспільно-правова позиція професора Л. Юзькова, яка полягала в тому, що нова Конституція України повинна поєднувати найкращі досягнення світового конституціоналізму з «історичними й національними традиціями українського державотворення», є ключовим методологічним підходом, що залишається актуальним і донині. Чинна Конституція України розпочинається словами: «Верховна Рада України від імені Українського народу — громадян України всіх національностей...». Саме «Українського народу», а не «народу України», як спочатку пропонувалося. На такому формулюванні наполягав професор Л. Юзьков. Саме така політико-правова категорія здавалася йому найбільш правильною<sup>1</sup>.

Серед багатьох новелістичних ідей конституційного права, які відрізнялися конструктивним характером і чіткою аргументацією, особливе значення мали пропозиції Л. Юзькова щодо введення до конституційної доктрини таких нових юридичних понять, як конституційні і органічні закони, відзначаючи, що є необхідність нейтралізувати бажання частого внесення змін до Конституції у політичних сил та влади.

Методично виступаючи проти надмірної політизації Конституції України, вчений звертався у своїх публікаціях до громадськості і державних діячів із закликом розглядати фактичну Конституцію держави, тобто реальні суспільні відносини, що складаються на ґрунті юридичної Конституції, виявляючи ефективність існуючої конституційної системи.

Головна ідея професора Л. Юзькова залишається актуальною й нині: народовладдя підпорядковує діяльність держави та її органів інтересам людини, всіх соціальних верств суспільства. Антиконституційною є діяльність, спрямована на задоволення інтересів лише окремої частини народу. Ця теза вказує не тільки на повновладдя, а й на соціальну гарантованість, правову захищеність людини, демократичний режим функціонування держави. Можливості втілити концептуальну позицію вченого покладаються сьогодні на тих, хто бере участь у роботі над внесенням змін до Конституції України. Як голова робочої групи першої Конституційної Комісії, Л. Юзьков передбачив і забезпечив два етапи роботи над проектом Основного Закону: підготував проект нової Конституції України (в редакції від 1 липня 1992 року), винесений на всенародне обговорення, а згодом розробив новий проект (в редакції від 27 травня 1993 року).

Таким чином, сумлінно, без політичних мотивацій швидких темпів розробки нової Конституції, уникаючи кон'юнктури привабливості посилення влади державних інститутів, професор Л. Юзьков переслідував мету народної легітимізації і публічного розгляду тексту Конституції, що створювалася для народу України, який здобув свободу. Приклад методологічного орієнтиру у роботі над внесенням змін до Основного Закону закликає ще раз оцінити наполегливу працю видатного

<sup>1</sup> *Королук В. О.* Провісник нового і праведного закону (штрихи до портрета Леоніда Юзькова на тлі історичної епохи) / В. О. Королук ; заг. ред. В. Кампа. — К., 2014. — С. 6.

вченого-конституціоналіста, адже досягнутий етап побудови конституціоналізму в Україні був справою всього його життя<sup>1</sup>.

Фактично задум про нову Конституцію України, що виник ще у середині 80-х років ХХ сторіччя, до початку перебудови, було реалізовано у практичній площині після ухвалення 16 липня 1990 року Декларації про державний суверенітет України, у прикінцевій частині якої містяться положення про те, що є «основою для нової Конституції, законів України і визначає позиції Республіки при укладанні міжнародних угод»<sup>2</sup>. У зв'язку з цим варто згадати також визначальну роль Леоніда Петровича у роботі над самою Декларацією про державний суверенітет України<sup>3</sup> та Актом проголошення незалежності України<sup>4</sup>, що були підготовлені вузьким складом провідних юристів — представників конституційного права, теорії держави та права, адміністративного і міжнародного права, яких очолював Л. Юзьков.

Підсумовуючи, зауважимо, що, на думку Л. Юзькова, Конституція має особливу місію — бути Основним Законом держави, в якому виражена установча влада народу та у правовій формі забезпечуються його корінні національні інтереси. Порівнюючи інтереси держави та інтереси громадян у процесі реалізації Конституції, Основний Закон насамперед потрібен для блага громадян, а вже потім — держави. Принципами, які повинен закріплювати Основний Закон, мають бути: незалежність України, унітаризм держави, суверенітет народу, поділ влади, права людини, верховенство права, конституційна демократія, пріоритет міжнародного права над національним, місцеве самоврядування, конституційний контроль тощо<sup>5</sup>.

Україна сьогодні знову стоїть перед життєво важливим викликом необхідності напрацювання Суспільного договору та ухвалення нової Конституції України як його основи. Аналізуючи науковий, державотворчий доробок світоча новітнього українського конституціоналізму академіка Л. Юзькова, віддаючи належне його особистості як державотворця і вченого, фундаментальності його наукового бачення та прогнозування, новаторству його ідей, їх глибині, необхідно відзначити, що саме це і надає актуальності авторській конституційній доктрині, її засадам та принципам, методологічним підходам до формального забезпечення конституційного процесу, змістовного його наповнення більш як через два десятиліття років.

<sup>1</sup> Селіванов А. Справа всього життя професора Леоніда Юзькова / А. Селіванов // Вісник Конституційного Суду України. — 2013. — № 1. — С. 105–106.

<sup>2</sup> Проблеми сучасного українського конституціоналізму : збірка наукових праць на пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / Конституц. Суд України. Акад. прав. наук України : за заг. ред. А. Стрижака, В. Тація / упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. — К., 2008. — С. 11.

<sup>3</sup> Декларація про державний суверенітет України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/55-12>

<sup>4</sup> Акт проголошення незалежності України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1427-12>

<sup>5</sup> Королюк В. О. Провісник нового і праведного закону (штрихи до портрета Леоніда Юзькова на тлі історичної епохи) / В. О. Королюк ; за заг. ред. : В. Кампа. — К., 2014. — С. 12, 15, 18.

---

**Ставнийчук М. Конституционная доктрина Л. Юзькова.** В статье исследуются предпосылки и обстоятельства новейшего конституционного процесса. Освещается роль профессора Л. Юзькова в подготовке Декларации о государственном суверенитете Украины, разработке проектов Конституции Украины.

**Ключевые слова:** Л. Юзьков, конституционная доктрина, конституционализм, конституционный процесс, Конституция Украины.

---

**Stavniychuk M. The Constitutional Doctrine of L. Yuzkov.** The article examines the preconditions and circumstances of the newest constitutional process. The role of professor L. Yuzkov in the preparation of the Declaration on the State Sovereignty of Ukraine, the drafting of the Constitution of Ukraine is highlighted.

**Key words:** L. Yuzkov, constitutional doctrine, constitutionalism, constitutional process, the Constitution of Ukraine.



## Судова реформа 2017 року в Республіці Польща: суспільні очікування і критичні думки

**А. Стець**

доктор права (PhD), політолог,  
радник з правових питань,  
викладач факультету права та адміністрації університету  
м. Зелена Гура (Республіка Польща)

Присвячується світлій пам'яті проф. Л. Юзькова,  
першого Голови Конституційного Суду України

---

*У статті йдеться про судову реформу в Польщі, запроваджену у грудні 2017 року законами про Верховний Суд і про Державну раду юстиції. Розкривається зміст цих законів, суспільні очікування та критичні думки щодо їх впровадження.*

**Ключові слова:** *судова реформа, Верховний Суд, Державна рада юстиції.*

Винятково важливу роль у сучасному демократичному суспільстві та державі відіграють суди загальної юрисдикції, покликані насамперед захищати основоположні права і свободи людини і громадянина<sup>1</sup>. Ці суди також виступають гарантами принципу природної справедливості, а їх незалежність є необхідною умовою дієвості принципу верховенства права та конституційної демократії.

Як відомо, система поділу державної влади в конституційно-демократичній країні заснована на відособленні, взаємному впливі та стримуванні, а також обов'язково — на співробітництві органів законодавчої, виконавчої та судової влади. Ці органи можуть конкурувати та урівноважувати один одного; вони об'єднані у формалізовані системні структури за ознакою однакової функціональної спрямованості та розподілу внутрішньосистемних повноважень.

Саме за таким принципом побудовані органи державної влади відповідно до статті 10 Конституції Польщі 1997 року. Так, законодавча влада в Польщі належить парламенту в особі Сейму (нижня палата) та Сенату (верхня палата), що обираються польським народом як установча влада в державі. Виконавчу владу в країні здійснює уряд, що формується парламентом, а також підпорядковані йому органи виконавчої влади.

Фактично Польща, як і Україна, не є ні президентсько-парламентською, ні парламентсько-президентською республікою. Але у Польщі парламент, зокрема Сейм, має певні переваги над Президентом Республіки<sup>2</sup>, а в Україні — відносини між парламентом і Президентом часто залежать від політичної кон'юнктури.

Зокрема, Президент України П. Порошенко на початку своєї каденції заявив, що «вперше в історії України щойно обраний Президент замість того, щоб натяг-

---

<sup>1</sup> Молдован В. Конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина / В. Молдован, Л. Чулінда. — К., 2012. — С. 184–198.

<sup>2</sup> Див.: Banaszak B. Prawo konstytucyjne. 8 Wydanie. — Warszawa : Wydawnictwo C. H. Beck, 2017. — S. 439.

нути на себе повно повноважень і боротися, як це було зазвичай, за розширення своєї влади, чинить з точністю до навпаки»<sup>1</sup>. Проте сьогодні різні публічні критики Президента України звинувачують його у підпорядкуванні собі парламенту та інших органів державної влади.

Третя гілка державної влади у Польщі — судова. Відповідно до Конституції Республіки цю владу здійснюють суди і трибунали. На думку авторитетного польського вченого-конституціоналіста Б. Банашака, той перелік органів, що здійснюють судову владу в країні, не вичерпує змісту зазначеної влади<sup>2</sup>. Тобто поняття судової влади є ширшим, ніж сама система державних судових органів, адже згідно з позицією Конституційного Трибуналу Польщі воно включає ще й вимір справедливості.

Сьогодні польське суспільство не надто довіряє судам, ставить під сумнів незалежність та неупередженість суддів і справедливо вимагає змін у галузі судової системи. Водночас діюча політична влада в країні намагається розширити сферу впливу на систему правосуддя, що може стати небезпечним для демократичного конституційного ладу та самого правосуддя<sup>3</sup>. Адже у такому випадку суди можуть перетворитися на органи, що діятимуть не в ім'я природної справедливості, а в інтересах законодавчої та виконавчої влади.

На цю небезпеку для захисту гідності та прав людини вказував ще професор Кембріджського університету Т. Аллан. Він правильно зазначав, що «незалежність судочинства втратить свою роль головного захисту проти сваволі виконавчої влади, якщо суди не зможуть дотримуватися принципів природної справедливості, зникне гарантія, що права громадян діятимуть на практиці». Він також вважав, що «взаємопов'язаність стандартів судової процедури становить підвалину конституційності — фактично стійку до законодавчих впливів і перекручень, окрім хіба що особливих випадків, у яких ті ж суди обґрунтовують можливість відступу від звичайної процедури»<sup>4</sup>.

Отже, сучасна судова реформа в Польщі викликає і ще довго викликатиме різні роздуми та сумніви, оскільки вона порушує ряд принципових засад, які раніше здавалися недоторканими. Судова реформа викликала розбіжності у середовищі суддів — у досить великому масштабі, але це не нова проблема<sup>5</sup>. Польська судова реформа викликає осуд з боку органів Європейського Союзу, але її автори сподіваються на успішне впровадження, що позбавить їх критиків підстав для сумнівів, заперечень і звинувачень.

<sup>1</sup> Порошенко П. О. Замість мови зброї спілкуватися мовою аргументів : звернення Президента України Петра Порошенка // Віче. — 2014. — № 13. — С. 10.

<sup>2</sup> Див.: Banaszak B. Prawo konstytucyjne. 8 Wydzanie. — Warszawa : Wydawnictwo C. H. Beck, 2017. — S. 549.

<sup>3</sup> Див.: Керівник Верховного Суду Польщі звинуватила владу у «державному перевороті» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/12/23/7075480/>

<sup>4</sup> Аллан Т. Р. С. Конституційна справедливість. Ліберальна теорія верховенства права / пер. з англ. Р. Семківа. — К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. — С. 159.

<sup>5</sup> Див.: Banaszak B. Aktywizm sędziowski we współczesnym państwie demokratycznym / B. Banaszak, M. Bernarczyk. — Warszawa : Wydawnictwo Sejmowe, 2012. — S. 28–46.

У 2017 році Верховний Суд Польщі (далі — Суд, ВСП) відсвяткував свій 100-річний ювілей. Це гарний привід для аналізу здобутків і невдач, що має важливе значення для сьогоднішнього дня. Адже на часі судова реформа і важливо враховувати той досвід ВСП, який ми успадкували. На нашу думку, настав час, враховуючи історичний досвід, пропонувати інноваційні реформи ВСП, розширяти сферу його повноважень, щоб краще забезпечити виконання завдань, що випливають з принципів і положень Конституції Польщі. Ці завдання включають, зокрема, здійснення Судом нагляду за діяльністю загальних та військових судів.

ВСП є вищою судовою інстанцією, покликаною здійснювати правосуддя, забезпечуючи виконання і додержання Конституції і законів Польщі, та забезпечувати єдність (уніфікованість) судової практики загальних судів у межах його наглядових і контрольних функцій. Крім усього іншого, Суд бере участь у контролі за виборами та перевіряє законність результатів загальнонаціонального чи конституційного референдуму. Тому його роль надзвичайно важлива для захисту демократичного конституційного ладу в Польщі, закладених в її Конституції європейських спільних демократичних цінностей.

Новелізація закону про ВСП у 2017 році має на меті змінити чинний закон від 23 листопада 2002 року. Новий закон має реформувати структуру та сфери повноважень Суду<sup>1</sup>, забезпечити реалізацію принципу соціальної справедливості, прозорості в діяльності ВСП та відновлення довіри громадян до правосуддя.

Серед нових інститутів закону про ВСП 2017 року є, зокрема, інститут надзвичайної або виправної скарги — правовий інститут, покликаний коригувати або виправляти остаточно прийняті судові рішення, починаючи з 1997 року. З одного боку, цей інститут відповідає законним очікуванням багатьох громадян, а з другого — може поглибити їх недовіру до судової системи.

Новелою закону про ВСП 2017 року також є положення щодо участі засідателів у його роботі. Так, при розгляді надзвичайної скарги та справ про дисциплінарні провадження, що будуть проводитися ВСП, рішення приймуть судді разом із засідателями.

Таким чином, виникла потреба врегулювати спосіб відбору і принципи функціонування засідателів. Вони обиратимуться Сенатом з числа кандидатів, запропонованих громадянами, — безпосередньо або через громадські організації. Правила роботи засідателів будуть аналогічними правилам, які застосовуються присяжними засідателями у загальних судах.

Зазначений закон включає, зокрема, положення, що мають на меті підвищення ефективності дисциплінарного провадження щодо суддів та представників інших юридичних професій. Судді та представники, до яких буде застосовуватися дисциплінарне провадження, також підлягатимуть громадській оцінці з боку людей, які не походять з їхнього професійного середовища.

Закон про ВСП 2017 року також передбачає виділення двох його нових палат: надзвичайного контролю та громадських справ і дисциплінарного контролю.

Таким чином, польський законодавець досить серйозно реформує статус, функції та повноваження ВСП, що нерідко не стикується із загальноприйнятими

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dziennik Ustaw — Dz. U. z 2018 r. — w druku, Poz. 5).

в країнах Європейського Союзу (далі — ЄС) стандартами судочинства. Цей факт викликає стурбованість в одних і захоплення в інших, а вирішити розбіжності між одними й другими, подолати суперечності, що виникли у польському суспільстві та правосудді, з часом зможе тільки конституційно-правова і судова практика<sup>1</sup>.

Поряд з реформою ВСП відбулися зміни і в Державній раді юстиції (далі — Рада). Як відомо, склад та повноваження Ради визначають статті 186 та 187 Конституції Республіки Польща. Питання сфери діяльності Ради, режиму її роботи, а також порядку і способу її формування визначає закон.

Аналогічні проблеми, пов'язані з реформуванням статусу суддів, існують також і в Україні, де відповідно до положень Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року<sup>2</sup> на зміну Вищій раді юстиції (не пізніше ніж через три роки) мала бути сформована Вища рада правосуддя (далі — ВРП). Остання була сформована у 2017 році на основі відповідного закону<sup>3</sup> та здійснює свої практичні функції у повному обсязі.

Як відомо, ВРП в Україні складається з 21 члена, десятох з яких обирає з'їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці. Двох членів ВРП призначає Президент України, по двоє членів обирають Верховна Рада України, з'їзд адвокатів України, всеукраїнська конференція прокурорів, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ. Голова Верховного Суду України входить до складу ВРП за посадою; термін його повноважень складає 4 роки.

Що стосується Польщі, то одна з новел закону про Раду 2017 року<sup>4</sup> передбачає зміни, згідно з якими 15 суддів до її складу обираються Сеймом з числа діючих суддів. Окрім групи з 25 діючих суддів, суб'єктом, уповноваженим вносити кандидатури до складу Ради, може бути також група з не менш ніж двох тисяч громадян.

Кожен парламентський клуб Сейму має право називати не більше 9 кандидатів до Ради. Нижня палата парламенту обиратиме їх, як правило, кваліфікованою більшістю у 3/5 голосів парламентаріїв. Ці вибори мають проводитися шляхом голосування зі списку з 15 кандидатів, призначених відповідною комісією Сейму, списку, що включатиме щонайменше одного кандидата, призначеного кожним парламентським клубом.

У разі неможливості обрання членів Ради кваліфікованою більшістю у 3/5 парламентаріїв, голосування за один і той самий список буде проводитися далі, але вже за принципом простої більшості голосів. Відповідно до постанови Конституційного Трибуналу Польщі, нові правила передбачають ліквідацію інсти-

<sup>1</sup> Див.: E. Łętowska, Jednolitość orzecznictwa. Standard — instrumenty — praktyka. Studia i Analizy Sądu Najwyższego, Tom I, Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego. — Warszawa, 2015. — S. 5–8.

<sup>2</sup> Про внесення змін до Конституції України : Закон України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII // Відомості Верховної Ради України. — 2016. — № 28. — Ст. 532.

<sup>3</sup> Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII, зі змінами від 3 жовтня 2017 року // Відомості Верховної Ради України. — 2017. — № 7–8. — Ст. 50.

<sup>4</sup> Див.: Ustawaz dnia 12 maja 2011 r.o Krajowej Radzie S downictwa (Dziennik Ustaw — Dz.U. z 2011 r. Nr 126 Poz. 714) — opracowanonapodstawie: Dz. U. z 2016 r. poz. 976, 2261, Dz. U. z 2017 r. poz. 1139, 1183, 1452.

туту виборів членів Ради, які є суддями на індивідуальних умовах, тобто які будуть обрані до ВСП на спільний чотирирічний термін. Новели до закону про Раду також стосуються питань покращення репрезентативності Ради шляхом збільшення участі суддів нижчих інстанцій, а також — більшої прозорості в її роботі.

Положення, включені до закону про Раду, відповідають законним очікуванням суспільства щодо ясності та прозорості роботи органів державної влади, зокрема органів влади, які мають гарантувати незалежність судів та суддів. Впровадження засобів трансляції роботи Ради через Інтернет повинно сприяти підвищенню довіри громадян до роботи цього органу державної влади.

Зміни в зазначеному законі також спрямовані на можливість прискореного прийняття рішень Радою. У виправданих випадках Голова цієї Ради зможе провести голосування за допомогою електронної пошти.

У рамках процедури подання до Ради заяв про призначення суддів вона буде зобов'язана подати Президенту Польщі клопотання про призначення конкретних суддів разом із детальним обґрунтуванням та громадською оцінкою всіх кандидатів. Таке правове регулювання має сприяти підвищенню суспільної довіри як до Ради, так і до кандидатів на посади суддів.

Законодавець надав Раді лише один місяць, щоб вона могла висловити своє позитивне чи негативне ставлення щодо того чи іншого кандидата на посаду судді. З цього випливає, що Рада як колективний орган матиме досить мало часу, щоб відповісти на суспільні запити щодо кількох десятків чи навіть сотень таких кандидатів. Тому продовження терміну щодо прийняття Радою рішення стосовно кандидатів у судді до двох місяців є більш обґрунтованим та корисним.

Законодавчі зміни стосовно організації та діяльності Ради включають також питання про формування групи, призначеної Головою Ради для підготовки кожної окремої справи кандидата у судді до розгляду на її засіданні. У цій ситуації кількість членів групи буде обмежена до трьох чоловік, проте слід додати, що всі її члени не можуть бути суддями.

Вищезгадані інноваційні реформи судової системи, коли вони наберуть чинності, можуть сприяти розвитку демократичної, правової держави. На жаль, їх, з іншого боку, також можна використовувати для політизації системи правосуддя, а отже, на шкоду громадянам.

Важко не погодитися зі словами відомого українського вченого-конституціоналіста В. Речицького, які стосуються конституційних суддів, але їх сміливо можна поширити на суддів судів загальної юрисдикції: «Недовіру до суддів породжує не зовсім демократична і не зовсім прозора процедура їх вибору та призначення на посаду, — пише науковець. — Іще гіршим виглядає право владних структур достроково відправити суддів у відставку»<sup>1</sup>.

Проблеми судової реформи 2017 року в Республіці Польща не є чужими і в Україні, де судова реформа розпочалася у 2016 році, але їх джерела дещо різні. В Україні — це відсутність демократичної еліти й практики органічного конституціоналізму через порушення вимог несумісності публічних посад із зайняттям бізнесовою діяльністю, а також — через дисциплінарну безвідповідальність

<sup>1</sup> Речицький В. Чи можна довіряти конституційним суддям? / В. Речицький // Критика. — 2016. — Ч. 7–8. — С. 20.

чиновників, корупцію на всіх рівнях державного механізму, посягання політиків на незалежність суддів тощо. Проте найважливіша серед цих причин — це відсутність належної реалізації головного принципу української правової системи — верховенства права.

Власне, зазначені причини й обумовили проведення в Україні судової реформи<sup>1</sup>. На відміну від України, в Польщі судова реформа була зумовлена рівнем правової культури консервативної політичної еліти країни (часто пов'язаної неформально із суддівським середовищем), еліти, яка намагається створити нові форми та інструменти здійснення правосуддя тощо.

Водночас реформи судової системи в обох країнах, зокрема, покликані сприяти вирішенню проблем одноманітності судової практики<sup>2</sup>. Є й інші елементи схожості цих реформ, що вказують на спільність намагань політиків Польщі та України наблизити судові системи до громадян своїх країн.

На сучасному етапі два закони про судову реформу в Республіці Польщі прийняті Сеймом, обговорені та ухвалені Сенатом. 20 грудня 2017 року ці закони підписав глава Польської держави, а через певний час вони будуть публічно проголошені та оприлюднені в офіційному Віснику законів й наберуть чинності.

Які ж висновки можна зробити з проведеної судової реформи? Так, закон від 8 грудня 2017 року стосовно ВСП, на нашу думку, містить чотири групи інноваційних положень, що стосуються:

а) інституту надзвичайної або виправної скарги щодо раніше прийнятих судових рішень, починаючи з 1997 року (виправлене правосуддя);

б) підвищення дієвості дисциплінарного провадження щодо суддів та представників деяких інших юридичних професій, які підлягають громадському тестуванню з боку осіб з іншого професійного середовища;

в) оновлення структури ВСП у зв'язку з новими повноваженнями та змінами у статусі його суддів;

г) змін у кадрових ресурсах ВСП.

Так само новелізація закону про Раду передбачає зміни системного та організаційного характеру, а також модифікує спосіб обрання членів цього органу державної влади. У минулому Рада складалася з представників усіх гілок влади, і тому існували доктринальні суперечки щодо її правової природи. Тепер же остання максимально наближена до природи судової влади.

Важко сказати, чи будуть новелізовані закони справжніми підвалинами конституційного ладу на тривалий час, чи зміняться після наступних парламентських виборів. З точки зору інтересів простого польського громадянина можна говорити про певну демократизацію судової системи.

Але у будь-якому випадку органи державної влади та інститути громадянського суспільства ще повинні докласти значних практичних зусиль для послідовно демократичного реформування згаданих вище Верховного Суду Польщі

<sup>1</sup> Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 2 червня 2016 року // Голос України. — 2016. — № 118.

<sup>2</sup> Див.: *M. Wiącek, S. Żółtek, Niekonstytucyjność normy ustalonej w drodze orzecznictwa Sądu Najwyższego, Studia i Analizy Sądu Najwyższego, Tom I, Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego.* — Warszawa, 2015. — S. 49–61.



та Державної ради юстиції й забезпечення фундаментальних основ правової держави.

---

**Стец А. Судебная реформа 2017 года в Республике Польша: ожидания общества и критические мнения.** В статье речь идет о судебной реформе в Польше, введенной в декабре 2017 года законами о Верховном Суде и о Государственном совете юстиции. Раскрывается содержание этих законов, ожидания общества и критические мнения по поводу их внедрения.

**Ключевые слова:** судебная реформа, Верховный Суд, Государственный совет юстиции.

---

**Stets A. Judicial reform of 2017 in the Republic of Poland: public expectations and critical thoughts.** The article concerns the reform of the judiciary in Poland based on amendments to the laws on the Supreme Court and the National Council of the Judiciary, adopted in December 2017. The adopted changes led to lively discussions, many expectations related to improving justice and criticism because of their introduction.

**Key words:** reform of the judiciary, the Supreme Court, the National Council of the Judiciary.

## Природа конституції: практичні аспекти утвердження концепції Л. Юзькова у конституційному процесі держави Україна<sup>1</sup>

Є. Черняк

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного права  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

---

*Стаття присвячена розкриттю ролі та розвитку концепції Л. Юзькова про природу і суть конституційних законів, інтерпретацію їх верховенства. Констатується необхідність включення до системи нормативно-правових актів України конституційних законів (у тому числі законів про відновлення дії Конституції України), законів, прийнятих всеукраїнським референдумом, та їх відмежування від суміжних джерел, визначення їх юридичної природи. Автор підтримує пропозицію щодо прийняття закону України про нормативно-правові акти.*

**Ключові слова:** Конституція України; конституційний закон; концепція Л. Юзькова; закон, прийнятий всеукраїнським референдумом; нормативно-правові акти.

Наукові доробки доктора юридичних наук, професора, першого Голови Конституційного Суду незалежної України зробили значний внесок у формування та розвиток сучасної доктрини вітчизняного конституційного права. Напрацювання вченого про суть і зміст верховенства Основного Закону України та конституційності законів створили надійне підґрунтя для розкриття суті феномену конституції. Як один із членів Комісії по розробці нової Конституції Української РСР, утвореної відповідно до Постанови Верховної Ради Української РСР від 24 жовтня 1990 року<sup>2</sup>, Л. Юзьков активно відстоював ідею про доцільність включення до тексту проекту Конституції України категорії «конституційні закони».

Метою статті є розкриття ролі та розвитку концепції Л. Юзькова про природу і суть конституційних законів, інтерпретацію їх верховенства у сучасній доктрині конституційного права.

---

<sup>1</sup> Для цілей цієї статті термін «конституційний процес» вжито у вузькому розумінні як система правових норм і процедур, які регулюють порядок підготовки, розроблення, прийняття, зміни, перегляду, припинення дії конституції та набрання нею чинності, а також забезпечення ефективного функціонування основних конституційних інститутів.

<sup>2</sup> Про Комісію по розробці нової Конституції Української РСР : Постанова Верховної Ради Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1990. — № 45; Юзьков Л. П. Верховенство Конституції і конституційність законів / Л. П. Юзьков // Проблеми сучасного українського конституціоналізму : збірка наукових праць на пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / Конституц. Суд України, Акад. прав. наук України ; за заг. ред. А. Стрижака, В. Тація ; упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. — К., 2008. — С. 10.

Відповідно до концепції професора Л. Юзькова суть верховенства конституційних законів (і насамперед органічних конституційних законів) збігається із тлумаченням верховенства конституції за умови врахування важливого фактора: рівень верховенства конституційних законів нижчий за верховенство конституції.

Органічними є ті конституційні закони, за допомогою яких вносяться зміни, доповнення (а в майбутньому, можливо, робитимуться правки) до чинної конституції. Вони вносяться як органічна (невід'ємна) частина до самого тексту основного закону. Порядок їх прийняття нічим не відрізняється від порядку прийняття конституції.

Номінальними є ті конституційні закони, перелік і офіційне найменування яких передбачені конституцією. Вони є своєрідним продовженням основного закону, хоча їхні положення в текст конституції не включаються. Це здебільшого статусні акти, головне призначення яких — конкретизувати й деталізувати певні конституційні норми.

Порядок прийняття, набрання чинності і внесення змін до номінальних конституційних законів ускладнений порівняно з ординарними (звичайними) законами, але спрощений відносно органічних конституційних законів<sup>1</sup>.

Отже, за концепцією Л. Юзькова порядок прийняття та набрання чинності конституційними законами, якими вносяться зміни і доповнення до конституції, повинен бути більш складним, ніж у конституційних законів, перелік і офіційне найменування яких передбачені конституцією.

У сучасній доктрині термін «конституційні закони» використовується для позначення різних видів актів. Загалом можна сказати, що для зарубіжних країн характерними є чотири різні за своїм значенням розуміння терміна «конституційний закон»:

1) закони, що є складовою некодифікованої (несистематизованої) конституції. У такому значенні конституційний закон є синонімом конституції, оскільки йдеться про країни, в яких конституція не є єдиним нормативним актом вищої юридичної сили, а складається із сукупності таких актів. Наприклад, в Австрії складовими некодифікованої конституції є Конституційний закон 1920 року в редакції 1929 року, а також «чинні в якості конституційних» інші акти, наприклад, прийнятий ще у монархічний період історії цієї держави Основний Закон від 21 грудня 1867 року про загальні права громадян королівств та земель, що представлені в Імперській раді<sup>2</sup>. Перелік конституційних законів, які становлять Основний Закон Австрії, постійно доповнюється і змінюється. На сучасному етапі в Австрії діє понад 300 конституційних законів. Отже, термін «конституційний закон» може вживатися як назва основного закону і містити відповідні норми;

<sup>1</sup> Юзьков Л. П. Верховенство Конституції і конституційність законів / Л. П. Юзьков // Проблеми сучасного українського конституціоналізму : збірка наукових праць на пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / Конституц. Суд України, Акад. прав. наук України ; за заг. ред. А. Стрижака, В. Тація ; упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. — К., 2008. — С. 10.

<sup>2</sup> Андреева Г. Н. Конституционное право зарубежных стран : повторительный курс в вопросах и ответах / Г. Н. Андреева. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, 2008. — С. 32–33.

2) закони, які видаються з питань, прямо передбачених конституцією. У деяких країнах конституційними є як закони, прийняті щодо спеціально визначених конституцією питань, так і закони, які вносять до неї зміни (наприклад, Італія, Чехія та інші);

3) закони, якими вносяться зміни або доповнення до конституції;

4) закони, які видаються одночасно з конституцією для введення її в дію (наприклад, у Словенії). Відповідно до статті 174 Конституції Словенії 1991 року для введення Конституції в дію і забезпечення переходу до застосування її положень застосовується конституційний закон<sup>1</sup>. Виконуючи цей припис, Скупщина Республіки Словенія 23 грудня 1991 року прийняла конституційний закон «Про введення в дію Конституції Республіки Словенія».

Про прийняття конституційного закону про введення в дію Конституції України йшлося в Концепції нової Конституції України, схваленій Верховною Радою УРСР 19 червня 1991 року<sup>2</sup>.

І конституція, і конституційні закони — це акти особливої юридичної природи. Спеціальна процедура прийняття конституційних законів (зокрема, вимога кваліфікованої більшості від загального складу парламенту та відсутність у глави держави права вето щодо них) дозволяє припустити, що вони за юридичною силою є нижчими відносно конституції та вищими щодо так званих звичайних законів. Хоча, як слушно зауважує В. Шаповал, таке припущення не отримало прямого підтвердження в конституційних текстах<sup>3</sup>.

Л. Юзьков у своїх наукових працях розмежовував процедури доповнення конституції та внесення змін до неї.

Зміст конституційних текстів окремих країн (наприклад, Азербайджанської Республіки та Республіки Узбекистан) дозволяє зробити висновок про дві зазначені вище самостійні процедури.

Відповідно до глави XI «Зміни до Конституції Азербайджанської Республіки»<sup>4</sup> зміни до Основного Закону цієї держави вносяться виключно за результатами референдуму. Зміни до Конституції Азербайджанської Республіки не мають назви конституційних законів. Водночас глава XII цього акта передбачає процедуру внесення доповнень до Конституції Азербайджанської Республіки шляхом прийняття конституційних законів, які відповідно до пункту V статті 156 Основного Закону стають невід'ємною частиною Конституції Азербайджанської Республіки і не повинні суперечити основному конституційному тексту.

Згідно з положеннями статті 78 Конституції Республіки Узбекистан до спільного відання Законодавчої палати і Сенату Олій Маджлісу (парламенту Республіки

<sup>1</sup> Constitution of Slovenia [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/constit/slovenia/slovenr.h](http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/slovenia/slovenr.h)

<sup>2</sup> Конституція незалежної України : у 3 т. / за ред. С. Головатого. — К. : Вид-во «Право» Укр. правнич. фундації, 1995. — Кн. 1 : Документи, коментарі, статті. — С. 77.

<sup>3</sup> Джерела конституційного права України / Ю. С. Шемшученко, Н. М. Пархоменко, О. В. Скрипнюк [та ін.] ; відп. ред.: Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — К. : Наукова думка, 2010. — С. 121.

<sup>4</sup> Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 года // Официальный сайт Президента Азербайджана [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ru.president.az/azerbaijan/constitution>

Узбекистан) належать питання прийняття Основного Закону держави, внесення до нього змін і доповнень, а також ухвалення конституційних законів, їх зміна та доповнення<sup>1</sup>.

Конституція України не передбачає можливості прийняття конституційних законів. Але, як зазначали В. Погорілко та В. Федоренко, конституційні закони в Україні існують де-факто і не ідентифікуються нормативними положеннями чинного законодавства<sup>2</sup>. Розділом XIII Конституції України передбачено процедуру ухвалення законів про внесення змін до Конституції України. Крім того, в Україні склалася практика прийняття законів, передбачених Конституцією України. До прийняття 8 грудня 2004 року Закону України «Про внесення змін до Конституції України», яким передбачався перехід від президентсько-парламентської до парламентської форми державного правління, в Україні не існувало практики реалізації положень розділу XIII Конституції України<sup>3</sup>.

У середовищі вітчизняних науковців переважає думка, що закони про внесення змін до Конституції України слід розглядати як конституційні. Так, М. Савенко визначає конституційні закони як такі, що приймаються за конституційною парламентською процедурою у ускладненому порядку, вносять зміни до Основного Закону держави і з моменту набрання ними чинності стають органічною складовою Конституції України<sup>4</sup>. А. Крусян під конституційними законами розуміє закони, що вносять зміни до Конституції України (конституційні закони про внесення змін до Конституції України), та закони, що регулюють найважливіші суспільні відносини, які складаються у процесі здійснення державної і публічно-самоврядної влади, та відносини органів публічної влади з народом, громадянським суспільством, населенням країни, людиною<sup>5</sup>. В. Кампо додає до цього переліку закони про відновлення дії Конституції України, зазначаючи, що 21 лютого 2014 року Верховна Рада України прийняла перший у своїй новітній історії конституційний закон про відновлення дії Конституції України 2004 року<sup>6</sup>.

При реалізації ініціатив із внесення змін до Конституції України актуальними з точки зору забезпечення належної дії оновленого Основного Закону держави є питання дотримання правил юридичної техніки. Практика прийняття та реалізації Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня

<sup>1</sup> Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 года с посл. изм. в ред. от 7 апреля 2017 года [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://lex.uz/pages/getpage.aspx?lact\\_id=35869](http://lex.uz/pages/getpage.aspx?lact_id=35869)

<sup>2</sup> Погорілко В. Ф. Конституційне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. — Т. 1 / за ред. В. Ф. Погорілка. — К. : Юридична думка, 2006. — С. 336.

<sup>3</sup> Про внесення змін до Конституції України : Закон України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 2. — Ст. 44.

<sup>4</sup> Савенко М. Конституційний контроль змін до Конституції України / М. Савенко // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 4–5. — С. 182.

<sup>5</sup> Крусян А. Р. Методологічні питання оновлення Конституції України / А. Р. Крусян [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://cau.in.ua/ua/activities/reports>

<sup>6</sup> Кампо В. М. Леонід Юзьков: історія і сучасність // Королюк В. О. Провісник нового і праведного закону (штрихи до портрета Леоніда Юзькова на тлі історичної епохи) / В. О. Королюк ; заг. ред. і переднє слово — В. М. Кампо. — К. : Юрінком-Інтер, 2014. — С. 15.

2004 року, яким вперше було внесено зміни до Конституції України 1996 року, виявила проблемні аспекти, пов'язані з необхідністю врахування можливих ризиків у разі нехтування ними, а саме: чи містить Конституція України винятки щодо перевірки на конституційність законів, у тому числі законів про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності; чи були підстави вважати Конституцію України 1996 року нечинною у зв'язку з набранням 1 січня 2006 року чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV; чи приймав Конституційний Суд України рішення про «відновлення дії Конституції 1996 року»; у разі прийняття законів про внесення змін до Конституції України з прикінцевими та перехідними положеннями, в якій частині включати текст прийнятого конституційного закону в текст чинної Конституції України тощо.

Законом України «Про внесення змін до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України» від 4 серпня 2006 року були внесені зміни до Закону України «Про Конституційний Суд України», які полягали у вилученні із юрисдикції Суду питання про конституційність такої категорії законів, як «закони України про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності»<sup>1</sup>. Хоча Рішенням Конституційного Суду України від 26 червня 2008 року положення згаданого вище Закону визнані неконституційними, за час їх дії дискусії щодо з'ясування правової природи законів про внесення змін до Конституції України активізувалися<sup>2</sup>.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово висловлював правову позицію про те, що його повноваження поширюються на вирішення питань щодо конституційності всіх законів, прийнятих Верховною Радою України. Відповідно до статті 91 Конституції України закони приймає Верховна Рада України. Досліджуючи питання характеру (режиму, статусу) «звичайних» законів та законів про внесення змін до Конституції України, Д. Лилак зазначає, що різниця між ними полягає у процедурі їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності<sup>3</sup>. Висновок про те, що за своєю формою закони про внесення змін до Конституції України і «звичайні» закони нічим не відрізняються, є особливо актуальним у світлі останніх змін у законодавстві України.

Відповідно до частини другої статті 151 Конституції України в редакції Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII у Конституційного Суду України з'явилося нове

<sup>1</sup> Про внесення змін до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України»: Закон України від 4 серпня 2006 року № 79-V // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 41. — Ст. 355.

<sup>2</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V) від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008 (справа про повноваження Конституційного Суду України) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.ccu.gov.ua](http://www.ccu.gov.ua)

<sup>3</sup> Лилак Д. Д. До питання конституційності законів про внесення змін до Конституції України / Д. Д. Лилак // Проблеми сучасного українського конституціоналізму: збірка наукових праць на пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / Конституц. Суд України, Акад. прав. наук України; за заг. ред. А. Стрижака, В. Тація; упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. — К., 2008. — С. 212.



повноваження: за зверненням Президента України або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України надавати висновки про відповідність Конституції України (конституційність) питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою<sup>1</sup>.

Відповідно до пункту 2 статті 16 Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 року, який є чинним, всеукраїнський референдум щодо схвалення нової редакції Конституції України, внесення змін до Конституції України, скасування, втрати чинності чи визнання нечинним закону про внесення змін до Конституції України проголошується Президентом України за народною ініціативою. Пункт 2 статті 29 цього Закону закріплює обов'язок Президента України проголосити всеукраїнський референдум за народною ініціативою, якщо його питання не порушують вимог Конституції України, законів України та якщо під вимогою про його проведення підписалося не менше ніж три мільйони громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи під цією вимогою зібрано не менш як у двох третинах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області. Правові наслідки такого референдуму прописані у статті 95 Закону України «Про всеукраїнський референдум»: його результати є остаточними та не потребують затвердження або схвалення будь-якими органами державної влади, а закони, схвалені на такому референдумі, набирають чинності з дня оголошення Центральною виборчою комісією результатів референдуму, окрім випадків, коли дата набрання чинності таким Законом прямо передбачена положенням цього Закону<sup>2</sup>. Отже, Законом України «Про всеукраїнський референдум» закріплюється такий різновид законів, як закони, прийняті всеукраїнським референдумом.

Чи стануть окремі положення Закону України «Про всеукраїнський референдум» предметом розгляду у Конституційному Суді України, покаже час. Висновок очевидний — у системі нормативно-правових актів України слід розмежувати за юридичною силою Конституцію України, конституційні закони, закони, прийняті всеукраїнським референдумом та звичайні закони.

Донині триває дискусія щодо способу, в який у 2010 році відновлено Конституцію України в редакції 1996 року (після внесення у 2004 році конституційних змін).

Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 визнано неконституційним Закон України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV (далі — Закон № 2222), встановлено, що Закон № 2222 втратив чинність з дня прийняття рішення Конституційним Судом України, а також зобов'язано органи державної влади привести свої нормативно-правові акти у відповідність до Конституції України в редакції 1996 року<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII // Відомості Верховної Ради України. — 2016. — № 28. — Ст. 532.

<sup>2</sup> Про всеукраїнський референдум : Закон України від 6 листопада 2012 року № 5475-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2013. — № 44–45. — Ст. 634.

<sup>3</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, від

Теза про те, що рішення «про відновлення дії Конституції України 1996 року» Конституційним Судом України не приймалось, є популярною. Вона підтверджується аргументом про наслідки визнання Закону № 2222 неконституційним: втратив чинність саме Закон № 2222, а не Конституція України в редакції змін, внесених Законом № 2222.

Більш коректним вважаємо висновок про те, що рішення Конституційного Суду України не відновлювало дію Конституції України в редакції 1996 року, а лише зобов'язувало Верховну Раду України внести до Основного Закону держави зміни, які відповідали б редакції Конституції України 1996 року.

Венеціанська Комісія у своєму Висновку «Про конституційну ситуацію в Україні» від 17 грудня 2010 року звернула увагу на невідповідність у прецедентному праві Конституційного Суду України: у 2006 році змінами до Закону України «Про Конституційний Суд України» були спеціально виключені з юрисдикції Суду «зако-ни України, якими вносяться зміни до Конституції України»<sup>1</sup>. Тобто фактично Конституційний Суд України не мав права розглядати конституційні зміни після набрання ними чинності. Такий перегляд став можливим завдяки Рішенню Конституційного Суду України від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008, відповідно до якого Суд визнав згадані вище положення Закону України «Про Конституційний Суд України» неконституційними<sup>2</sup>. Цим Рішенням Суд визнав, що конституційні зміни після набрання ними чинності стають невід'ємною частиною Конституції України. У зв'язку з цим Венеціанська Комісія звернула увагу на те, що в Рішенні Конституційного Суду України за 2010 рік не було посилань на Рішення 2008 року і не пояснювалась різниця між конституційним поданням 2007 року і поданням у справі 2010 року<sup>3</sup>. А у пункті 35 Висновку Венеціанська Комісія назвала «вкрай незвичайним», що такі далекосяжні зміни, які, зокрема, передбачають зміну політичної системи країни від парламентської до парламентсько-президентської, були визнані неконституційними рішенням Конституційного Суду України через шість років<sup>4</sup>.

Кроком у напрямі подолання неоднозначності у процедурі відновлення редакції Конституції України 1996 року стало прийняття 21 лютого 2014 року Закону

---

30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [www.ccu.gov.ua](http://www.ccu.gov.ua)

<sup>1</sup> Пункти 31–35 Висновку Європейської Комісії за демократію через право (Венеціанської Комісії) «Про конституційну ситуацію в Україні» від 17 грудня 2010 року № 994\_а36 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>

<sup>2</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V) від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008 (справа про повноваження Конституційного Суду України) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [www.ccu.gov.ua](http://www.ccu.gov.ua)

<sup>3</sup> Пункт 34 Висновку Європейської Комісії за демократію через право (Венеціанської Комісії) «Про конституційну ситуацію в Україні» від 17 грудня 2010 року № 994\_а36 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>

<sup>4</sup> Пункт 35 Висновку Європейської Комісії за демократію через право (Венеціанської Комісії) «Про конституційну ситуацію в Україні» від 17 грудня 2010 року № 994\_а36 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>

України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України», який залишається чинним<sup>1</sup>.

Відповідно до правил юридичної техніки актуальним є також питання про залишення в тексті конституції положень, які припиняють дію після їх реалізації та які містяться у перехідних положеннях. За влучним висловом М. Теплюка, вони нагадують сухі гілки на живому дереві конституції<sup>2</sup>. Одним із можливих варіантів вирішення цієї проблеми міг би стати конституційний закон про введення в дію оновленої конституції з уміщеними у ньому перехідними положеннями. На користь цієї пропозиції свідчить ситуація, яка виникла у період з 1 січня 2006 року по 30 вересня 2010 року у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, в якому було вміщено розділ II «Прикінцеві та перехідні положення». Виникло питання юридичної техніки, яким чином цей розділ конституційного закону включати до тексту чинної Конституції України. В коментарі М. Теплюка щодо цієї ситуації зазначалося: «...Якщо доповнити ним (мається на увазі розділ II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України № 2222-IV. — Є. Ч.) розділ XV Конституції, то в ній з'явиться незрозумілий і не пов'язаний з попереднім текст. А якщо додати його як самостійний розділ, то в Конституції виявиться два розділи з однаковою назвою. Тому в офіційному виданні Конституції України (Київ, Парламентське видавництво, 2006) не знайшли нічого кращого, як вмістити безпосередньо після тексту Конституції під заголовком «Додатки» витяг із Закону від 8 грудня 2004 року, в якому наведено зміст його прикінцевих та перехідних положень»<sup>3</sup>.

У сучасній доктрині конституційного права продовжуються наукові розвідки щодо питань джерельної бази. Конституційні процеси новітньої історії України засвідчують необхідність включення до системи нормативно-правових актів України конституційних законів (у тому числі законів про відновлення дії Конституції України), законів, прийнятих всеукраїнським референдумом, та їх відмежування від суміжних джерел, визначення їх юридичної природи. Кількість посилань на наукові праці Л. Юзькова, зокрема з питань юридичної регламентації суспільних відносин, які функціонують у демократичній державі, засвідчує факт безумовної актуальності й корисності наукових розробок видатного вченого, з ім'ям якого почалась історія становлення Конституційного Суду незалежної України.

В Україні понад 20 років поспіль ведеться інтенсивна робота, спрямована на прийняття закону про нормативно-правові акти. Звичайно, що визначенням правової природи Конституції України та конституційних законів не вичерпуються проблеми, необхідністю вирішення яких зумовлюється прийняття законів про джерела права України. Актуальними залишаються питання співвідношення політичної і техніко-юридичної доцільності у правотворчому процесі, у тому числі конституційному.

<sup>1</sup> Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21 лютого 2014 року № 742-VII // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 11. — Ст. 143.

<sup>2</sup> Теплюк М. О. Методологічні питання введення в дію конституційних законів / М. О. Теплюк [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://cau.in.ua/ua/activities/reports>

<sup>3</sup> Там само.

---

**Черняк Е. Природа конституции: практические аспекты утверждения концепции Л. Юзькова в конституционном процессе государства Украина.** Статья посвящена раскрытию роли и развития концепции Л. Юзькова о природе и сути конституционных законов, интерпретации их верховенства. Констатируется необходимость включения в систему нормативно-правовых актов Украины конституционных законов (в том числе законов о возобновлении действия Конституции Украины), законов, принятых всеукраинским референдумом, и их размежевания от смежных источников, определения их юридической природы. Автор поддерживает предложение о принятии закона Украины о нормативно-правовых актах.

**Ключевые слова:** Конституция Украины; конституционный закон; концепция Л. Юзькова; закон, принятый всеукраинским референдумом; нормативно-правовые акты.

---

**Cherniak Ye. Nature of the Constitution: practical aspects of the implementation of L. Yuzkov's conception in the constitutional process of the state Ukraine.** The article is devoted to the role and development of L. Yuzkov's conception on the nature and essence of constitutional laws, interpretation of their supremacy. It is stated that it is necessary to include the constitutional laws (including laws on the renewal of the effect of the Constitution of Ukraine), laws adopted at the all-Ukrainian referendum, and their differentiation from adjacent sources, determination of their legal nature in the system of normative and legal acts of Ukraine. The author supports the proposal concerning the adoption of the law of Ukraine on normative and legal acts.

**Key words:** Constitution of Ukraine; constitutional law; L. Yuzkov's conception; the law adopted at the all-Ukrainian referendum; normative and legal acts.

## **ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

### **ЛИСТОПАД**

26–29 листопада

фаховий візит делегації Конституційного Суду України на чолі з в. о. Голови Конституційного Суду України В. Кривенком у складі суддів Конституційного Суду України В. Колісника, О. Тупицького, С. Шевчука, наукових консультантів суддів Конституційного Суду України В. Гаврилкіної та Н. Кучерук до ФРН з метою обговорення актуальних питань конституційного права за сприяння Німецького фонду міжнародного правового співробітництва (м. Бонн, ФРН).

### **ГРУДЕНЬ**

12–15 грудня

ознайомчий візит делегації Конституційного Суду України до Конституційного Суду Литовської Республіки з питань вивчення методології підготовки рішень конституційного суду в рамках інструмента *TAIEX* (м. Вільнюс, Литовська Республіка).

21–22 грудня

науково-практичний семінар для керівних працівників Секретаріату Конституційного Суду України «Управлінська компетенція та управлінська комунікація в процесі запровадження структурних змін», організований у рамках проекту «Підтримка реформ конституційної юстиції» Координатором проєктів ОБСЄ в Україні (конгрес-готель «Пуца», м. Київ).

## ІНФОРМАЦІЯ про виконання бюджету Конституційним Судом України за 2017 рік

Головна мета діяльності Конституційного Суду України полягає у забезпеченні через механізм конституційного контролю верховенства Конституції України, пріоритету прав і свобод людини і громадянина у всіх сферах суспільного та державного життя.

Основним завданням Конституційного Суду України є забезпечення розгляду конституційних подань і конституційних звернень, конституційних скарг, прийняття рішень і висновків Конституційного Суду України в межах його конституційних повноважень, опрацювання вхідної і поточної кореспонденції Секретаріатом Конституційного Суду України.

Законом України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (з урахуванням змін) Конституційному Суду України за кодом програмної класифікації видатків 0801010 «Забезпечення конституційної юрисдикції в Україні» були затверджені бюджетні призначення за загальним фондом у сумі 173 192,3 тис. грн. За загальним фондом бюджету Конституційним Судом України у 2017 році освоєні кошти у сумі 148 485,1 тис. грн, або 85,7 відсотка річного плану, що переважно пояснюється відтермінуванням в часі прийняття Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи те, що власні надходження Конституційного Суду України не мають постійного характеру, видатки спеціального фонду в річному розписі не затверджуються.

Інформацію про виконання бюджету Конституційним Судом України подано в таблиці.

### Інформація про бюджет за бюджетними програмами з деталізацією за кодами економічної класифікації видатків бюджету Конституційного Суду України за 2017 рік

(тис. грн)

Код програмної класифікації видатків бюджету / код економічної класифікації видатків бюджету	Код функціональної класифікації видатків	Найменування згідно з програмною класифікацією видатків	Загальний фонд		Спеціальний фонд		Разом	
			план на 2017 рік з урахуванням внесених змін	касове виконання за 2017 рік	план на 2017 рік з урахуванням внесених змін	касове виконання за 2017 рік	план на 2017 рік з урахуванням внесених змін	касове виконання за 2017 рік
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Видатки всього за головним розпорядником коштів державного бюджету: в т. ч.</b>			<b>173 192,3</b>	<b>148 485,1</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>173 192,3</b>	<b>148 485,1</b>



2110	0330	Оплата праці	115 002,6	91 565,6	-	-	115 002,6	91 565,6
2120	0330	Нарахування на оплату праці	17 599,9	17 324,8	-	-	17 599,9	17 324,8
2210	0330	Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	9 962,4	9 938,5	-	-	9 962,4	9 938,5
2240	0330	Оплата послуг (крім комунальних)	8 832,3	8 706,1	-	-	8 832,3	8 706,1
2250	0330	Видатки на відрядження	300,7	186,2	-	-	300,7	186,2
2270	0330	Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	2 896,3	2 650,1	-	-	2 896,3	2 650,1
2282	0330	Окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку	34,0	23,6	-	-	34,0	23,6
2630	0330	Поточні трансферти урядам іноземних держав та міжнародним організаціям	162,4	159,7	-	-	162,4	159,7
2730	0330	Інші виплати населенню	482,6	482,5	-	-	482,6	482,5
2800	0330	Інші поточні видатки	74,5	32,9	-	-	74,5	32,9
3110	0330	Придбання обладнання і предметів довгострокового користування	9 647,3	9 536,6	-	-	9 647,3	9 536,6
3130	0330	Капітальний ремонт	8 197,3	7 878,5	-	-	8 197,3	7 878,5
<b>в т. ч. за бюджетною програмою 0801010 «Забезпечення конституційної юрисдикції в Україні»</b>			<b>173 192,3</b>	<b>148 485,1</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>173 192,3</b>	<b>148 485,1</b>
2110	0330	Оплата праці	115 002,6	91 565,6	-	-	115 002,6	91 565,6
2120	0330	Нарахування на оплату праці	17 599,9	17 324,8	-	-	17 599,9	17 324,8
2210	0330	Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	9 962,4	9 938,5	-	-	9 962,4	9 938,5

2240	0330	Оплата послуг (крім комунальних)	8 832,3	8 706,1	-	-	8 832,3	8 706,1
2250	0330	Видатки на відрядження	300,7	186,2	-	-	300,7	186,2
2270	0330	Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	2 896,3	2 650,1	-	-	2 896,3	2 650,1
2282	0330	Окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку	34,0	23,6	-	-	34,0	23,6
2630	0330	Поточні трансферти урядам іноземних держав та міжнародним організаціям	162,4	159,7	-	-	162,4	159,7
2730	0330	Інші виплати населенню	482,6	482,5	-	-	482,6	482,5
2800	0330	Інші поточні видатки	74,5	32,9	-	-	74,5	32,9
3110	0330	Придбання обладнання і предметів довгострокового користування	9 647,3	9 536,6	-	-	9 647,3	9 536,6
3130	0330	Капітальний ремонт	8 197,3	7 878,5	-	-	8 197,3	7 878,5

*Керівник Бухгалтерської служби Конституційного Суду України –  
головний бухгалтер О. Зелений*

**ВІТАЄМО ЮВІЛЯРА**

У січні 55-річний ювілей  
відзначив суддя Конституційного Суду України,  
кандидат наук з державного управління  
**Олександр Миколайович ТУПИЦЬКИЙ**



*Шановний Олександрє Миколайовичу,  
судді Конституційного Суду України, працівники Секретаріату Суду,  
члени Редакційної ради «Вісника Конституційного Суду України»  
висловлюють найщиріші привітання з нагоди ювілею,  
бажають подальших успіхів, безмежної енергії, міцного здоров'я, наснаги  
у Вашій відповідальній і благородній справі.  
Нехай людська вдячність і пошана, злагода і благополуччя будуть  
вірними супутниками на довгій дорозі Вашого життя!*

## ПІДСУМКИ конкурсу на кращу наукову статтю

У рамках Всеукраїнського тижня права 4–8 грудня 2017 року Конституційний Суд України провів конкурс на кращу наукову статтю з конституційно-правової тематики, пов'язаної із захистом прав і свобод людини і громадянина.

За оцінками журі, до складу якого увійшли члени Редакційної ради «Вісника Конституційного Суду України», *перше місце* посів **Ростислав Романюк** — студент 6-го курсу юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка (стаття «Право громадян на мирні зібрання як гарантія реалізації інших конституційних прав і свобод людини і громадянина»).

*Друге місце* виборов **Петро Нога** — студент 6-го курсу Полтавського юридичного інституту Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (стаття «Повноцінне забезпечення права осіб, які направляються в зону бойових дій, на батьківство та/або материнство як конституційна гарантія»).

*Третє місце* посів **Андрій Матат** — аспірант кафедри конституційного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка (стаття «Конституційна скарга як інструмент захисту соціальних прав людини, гарантованих Конституцією України»).

Переможці конкурсу були нагороджені дипломами та пам'ятними подарунками 15 грудня 2017 року на урочистому засіданні Конституційного Суду України, присвяченому Дню працівників суду. Їхні статті опубліковані у цьому номері «Вісника Конституційного Суду України».

Відзначаючи зацікавленість молодих авторів проблемами, пов'язаними із забезпеченням в Україні прав і свобод людини і громадянина, Конституційний Суд України висловлює подяку учасникам конкурсу, чиї статті були відібрані до заключного туру: Яні Куцин, Ксенії Нестеровій, Павлу Городницькому, Віталію Мельянкову, Станіславу Рубцову та Ксенії Хлабистовій.

Як і минулоріч, акцентуємо, що статті, у яких було виявлено текстові записи, журі не розглядалися. З огляду на це звертаємо увагу майбутніх юристів і науковців, що текстові записи є неприпустимими з моральних міркувань і порушують Закон України «Про авторське право і суміжні права».

## ДО УВАГИ ШАНОВНИХ АВТОРІВ!

«Вісник Конституційного Суду України» є друкованим органом Конституційного Суду України, який згідно з наказом МОН України від 7 жовтня 2015 року № 1021 включено до переліку наукових фахових видань.

У журналі висвітлюється діяльність Конституційного Суду України, публікуються наукові статті, повідомлення, рецензії, анотації, коментарі тощо.

Нагадуємо, що наукова стаття повинна бути актуальною, мати доктринальний характер із чітко окресленою проблематикою, містити наукові положення, розроблені особисто автором, висновки про наукове та практичне значення наукової розробки.

До статей додається: коротка анотація та ключові слова російською й англійською мовами, а також довідка про автора із зазначенням прізвища, імені та по батькові, вченого ступеня, вченого звання, місця роботи й посади, контактних телефонів, електронної пошти.

Обсяг наукової статті — 12–15 сторінок, наукового повідомлення — 5–7 сторінок друкованого тексту через півтора інтервалу (розмір шрифту — 14). Нумерація виносок — посторінкова.

Редакція залишає за собою право направляти наукові статті й повідомлення на рецензування, редагувати та скорочувати їх зміст, за погодженням з автором змінювати назву статті.

За достовірність фактів, статистичних даних та іншої інформації відповідальність несе автор. Подані матеріали редакція не повертає.

У разі передруку публікацій іншими виданнями посилання на «Вісник Конституційного Суду України» обов'язкове.

### Запрошуємо до співпраці!

Матеріали для публікації  
надсилайте на електронну пошту редакції  
«Вісника Конституційного Суду України»:

**court@ccu.gov.ua**

або на адресу Конституційного Суду України:

**01033, м. Київ, вул. Жилянська, 14**

**тел.: 0 (44) 238-11-54, 238-10-32**

Заступник керівника Департаменту  
організаційної роботи — керівник  
Редакційно-видавничого управління  
Секретаріату  
Конституційного Суду України  
**С. Сидоренко**  
тел.: 0 (44) 238-10-32

Відповідальний  
секретар  
**К. Мольченко**  
тел.: 0 (44) 238-11-54  
e-mail: court@ccu.gov.ua

Над випуском працювали:

Пазенко О. С.,  
Скринник Я. В.,  
Печенюк Ю. О.,  
Карташова О. Р.

Підписано до друку 16.02.2018.  
Формат 70 x 100 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Папір офсетний. Друк офсетний.  
Ум. друк. арк. 16,25. Обл.-вид. арк. 14,1.  
Зам. № 78.  
Наклад 250. Ціна договірна.



Видавець

**Видавничий Дім «Ін Юре»**

Україна, 04107, Київ-107, вул. Багговутівська, 17–21

Тел./факс: 0 (44) 537-51-00

E-mail: peredplata.inyure@gmail.com

www.inyure.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців, виготівників

і розповсюджувачів видавничої продукції

Серія ДК № 2191 від 20.05.2005 р.

Віддруковано згідно з наданим оригінал-макетом

**ТОВ «Про Формат»**

Україна, 04080, м. Київ, вул. Кирилівська, 86.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців, виготівників

і розповсюджувачів видавничої продукції

Серія ДК № 5942 від 11.01.2018 р.

