



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

6/2016

Редакційна рада

- Ю. Баулін** — Голова Конституційного Суду України, 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 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України 9

Окрема думка судді Конституційного Суду України Колісника В. П.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України 19

Окрема думка судді Конституційного Суду України Литвинова О. М.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України 25

Окрема думка судді Конституційного Суду України Мельника М. І.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України 28

Окрема думка судді Конституційного Суду України Саса С. В.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України 36

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Сліденка І. Д.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України 42

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Шевчука С. В.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України 50

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) 60

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Запорожця М. П.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) 72

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Сліденка І. Д.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) 76

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

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу)82

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» (справа про припинення виплати допомоги при народженні дитини)85

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

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» (справа про припинення виплати допомоги при народженні дитини)93

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої, абзаців першого, другого, четвертого, шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та положень пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» (справа про щомісячне довічне грошове утримання суддів у відставці).97

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

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої, абзаців першого, другого,

четвертого, шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та положень пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» (справа про щомісячне довічне грошове утримання суддів у відставці) 118

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Касмініна О. В.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої, абзаців першого, другого, четвертого, шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та положень пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» (справа про щомісячне довічне грошове утримання суддів у відставці). 123

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» 129

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

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» 138

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) 140

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) 152

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) 157

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Сліденка І. Д.

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 релігійних обрядів, церемоній та процесій) 160

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Мельника М. І.

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) 162

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Козюбра М. Теорія юридичної аргументації та її особливості в конституційному судочинстві 167

Шаптала Н. Співвідношення конституційних прав і свобод людини і громадянина та забезпечення національної безпеки України 181

Щербанюк О. Удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України як шлях до формування європейської моделі конституційного судочинства. . . 187

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

Гультай М. Засади вітчизняного конституціоналізму за козацької доби 198

КОНФЕРЕНЦІЇ, СИМПОЗИУМИ, КОЛОКВІУМИ

Тупицький О. Повноваження Конституційного Суду України та ефективність національних засобів індивідуального доступу до конституційного правосуддя. 208

Сліденко І. Політизація конституційних судів: причини та наслідки 211

РЕЦЕНЗІЇ, ВІДГУКИ, КОМЕНТАРІ

Рабінович С. Соціальні передумови конституційної державності в Україні: методологічні аспекти дослідження. 214

ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Січень – жовтень 2016 року 218

Огляд Міжнародної конференції «Конституційний контроль і процеси демократичної трансформації у сучасному суспільстві» . . . 223

V Літня школа конституційного права 233

Підсумки конкурсу на кращу наукову статтю 237

Нові видання з теорії держави і права та конституційного права. . . . 238

До уваги шановних авторів! 239

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням
51 народного депутата України
щодо офіційного тлумачення положення
«на наступній черговій сесії Верховної Ради України»,
яке міститься у статті 155 Конституції України

м. Київ
15 березня 2016 року
№ 1-рп/2016

Справа № 1-21/2016

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бауліна Юрія Васильовича — головуючого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича — доповідача,
Мельника Миколи Івановича,
Мойсика Володимира Романовича,
Саса Сергія Володимировича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шевчука Станіслава Володимировича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 51 народного депутата України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційному тлумаченні зазначеного положення статті 155 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Литвинова О. М. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції Президента України, Голови Верховної Ради України, науковців Донецького національного університету, Інституту мовознавства ім. О. О. Потебні Національної академії наук України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 51 народний депутат України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, в аспекті питання, «чи означає це положення, що законопроект про внесення змін до Конституції України може бути прийнятий лише на безпосередньо наступній (за номером) сесії Верховної Ради України після сесії, на якій такий законопроект попередньо схвалений; чи прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України можливо на будь-якій наступній сесії (тобто такій, що має місце пізніше за часом) після сесії, на якій відбулося попереднє схвалення такого законопроекту».

Практичну необхідність в офіційній інтерпретації положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, автори клопотання обґрунтовують тим, що через обмеження у часі стосовно виконання необхідних процедур для остаточного схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) може скластися ситуація, коли цей законопроект може бути не розглянутий протягом третьої сесії Верховної Ради України.

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

2.1. Україна проголошена демократичною, правовою державою; в Україні визнається і діє принцип верховенства права; 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 (стаття 1, частина перша статті 8, частина друга статті 19 Конституції України).

Відповідно до статті 75, пункту 1 частини першої статті 85 Основного Закону України Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні, до повноважень якого належить, зокрема, внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених її розділом XIII «Внесення змін до Конституції України».

2.2. Процедура внесення Верховною Радою України змін до Конституції України визначена у розділі XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України.

Законопроект про внесення змін до Конституції України може бути поданий до Верховної Ради України Президентом України або не менш як третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (стаття 154 Основного Закону України).

Згідно зі статтею 155 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України, крім розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України», попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважається прийнятним, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України.

Відповідно до частини першої статті 158 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту.

Законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України (стаття 159 Основного Закону України).

Аналіз наведених положень дає підстави стверджувати, що для внесення Верховною Радою України змін до Конституції України передбачено таку конституційну процедуру:

1) законопроект про внесення змін до Конституції України подається до Верховної Ради України лише одним із суб'єктів, визначених у статті 154 Основного Закону України;

2) законопроект, щодо якого Конституційний Суд України дав висновок про його відповідність вимогам статей 157 і 158 Конституції України, попередньо схвалюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради України;

3) законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається і приймається як закон не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України на наступній черговій сесії парламенту;

4) якщо законопроект розглядався Верховною Радою України, але не був прийнятий як закон, то він повторно може бути поданий до парламенту не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту.

Особливість зазначеної конституційної процедури полягає у встановленні певного часового проміжку між попереднім схваленням законопроекту про внесення змін до Конституції України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України та остаточним його розглядом і голосуванням за прийняття закону про внесення змін до Конституції України на наступній черговій сесії Верховної Ради України не менш як двома третинами від її конституційного складу.

Конституційний Суд України вважає, що дотримання конституційно визначеної процедури прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як

закону є однією з гарантій її легітимності, забезпечує виваженість при внесенні змін до Конституції України та її стабільність.

2.3. Порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України (частина п'ята статті 83 Основного Закону України). Регламент Верховної Ради України повинен відповідати Конституції України; організація і порядок діяльності Верховної Ради України визначаються виключно законами України (частина друга статті 8, пункт 21 частини першої статті 92 Основного Закону України).

Згідно з частиною першою статті 82 Конституції України Верховна Рада України працює сесійно.

У Рішенні від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 у справі щодо повноважності Верховної Ради України Конституційний Суд України вказав, що «в Конституції України терміни «сесія» й «сесійно» використовуються для характеристики функціонування Верховної Ради України стосовно її діяльності. Положення частини першої статті 82 Конституції України, за яким Верховна Рада України «працює сесійно», треба розуміти так, що вона працює не безперервно, а під час певних періодів — сесій, на які вона збирається у конституційно визначені строки, як правило, двічі на рік» (абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини).

В Основному Законі України стосовно Верховної Ради України застосовуються поняття «перша сесія» та «остання сесія» (частина третя статті 79, частина третя статті 82, частина четверта статті 83, частина друга статті 87). Сесії Верховної Ради України кожного скликання мають нумерацію.

Відповідно до статті 83 Основного Закону України чергові сесії Верховної Ради України починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року (частина перша); позачергові сесії Верховної Ради України, із зазначенням порядку денного, скликаються Головою Верховної Ради України на вимогу Президента України або на вимогу не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (частина друга). Отже, у Конституції України визначено такі види сесій Верховної Ради України: чергова (ординарна), на якій робота парламенту проводиться у звичайному порядку, та позачергова (екстраординарна).

Конституційний Суд України вважає, що використане у статті 155 Конституції України поняття «чергова сесія» необхідно розуміти як вид сесії Верховної Ради України, яка проводиться відповідно до частини першої статті 83 Основного Закону України. Таке конституційне регулювання внесення змін до Конституції України унеможливорює попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України і прийняття його як закону на позачерговій сесії Верховної Ради України.

2.4. У Конституції України слово «наступний», крім статті 155, міститься також у частині п'ятій статті 41, частині другій статті 96, пунктах 21, 30 частини першої статті 106, частині другій статті 156.

У частині п'ятій статті 41 Конституції України передбачено, що «примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених зако-

ном, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану».

Відповідно до частини другої статті 96 Конституції України «Кабінет Міністрів України не пізніше 15 вересня кожного року подає до Верховної Ради України проект закону про Державний бюджет України на наступний рік».

За змістом частини першої статті 106 Конституції України Президент України приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації — з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України (пункт 21); має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України (пункт 30).

Згідно з частиною другою статті 156 Основного Закону України «повторне подання законопроекту про внесення змін до розділів I, III і XIII цієї Конституції з одного й того самого питання можливе лише до Верховної Ради України наступного скликання».

Отже, аналіз наведених положень вказує на те, що кожна стаття Конституції України, яка містить слово «наступний», має свій предмет регулювання та власне змістове навантаження, які обумовлюють мету використання вказаного слова і його значення у контексті відповідного конституційно-правового регулювання.

2.5. Розглядаючи порушене у конституційному поданні питання, Конституційний Суд України враховує, що слово «наступний» означає «той, який наступає, розташовується або з'являється слідом за ким-, чим-небудь; найближчий після когось, чогось», тобто вказує на послідовну черговість дій (подій), які йдуть слідом одна за одною. Це слово має й інше значення — «який має відбутися» (дальший, подальший) (Великий тлумачний словник сучасної української мови). Таким чином, слово «наступний» має кілька значень. З огляду на це та з метою з'ясування змісту положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, Конституційний Суд України вважає за необхідне застосувати також системне, логічне та цільове тлумачення.

2.6. Системне та логічне тлумачення положення статті 155 Конституції України «на наступній черговій сесії Верховної Ради України» дає підстави для висновку, що його необхідно тлумачити у взаємозв'язку з частиною першою статті 158 Основного Закону України, за якою законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту.

Конституційний Суд України виходить з того, що за статтею 155 Основного Закону України прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону пов'язане з голосуванням за нього на наступній черговій сесії Верховної Ради України не менш як двома третинами від її конституційного складу; у разі, якщо такий законопроект розглядався на черговій сесії Верховної Ради

України, але закон не був прийнятий Верховною Радою України згідно з частиною другою статті 84 Основного Закону України на її пленарному засіданні шляхом голосування, застосовується положення частини першої статті 158 Конституції України щодо повторного розгляду Верховною Радою України законопроекту про внесення змін до Конституції України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту.

Отже, якщо законопроект про внесення змін до Конституції України був попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, але не розглядався Верховною Радою України на її черговій сесії, то на нього не поширюється вказане положення частини першої статті 158 Основного Закону України.

2.7. Цільове тлумачення положень статті 155 Основного Закону України дає Конституційному Суду України підстави для висновку, що конституційна процедура розгляду парламентом питання щодо внесення змін до Конституції України послідовно у два етапи встановлена з метою розведення у часі попереднього схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України і його остаточного прийняття як закону, що унеможлиблює прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону на одній черговій сесії Верховної Ради України, а також дає народним депутатам України час для додаткового аналізу змісту цього законопроекту, з'ясування можливих наслідків внесення змін до Основного Закону України тощо.

Таким чином, у положенні статті 155 Конституції України стосовно прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України на наступній черговій сесії Верховної Ради України передбачено зважений підхід до розгляду та прийняття цього законопроекту як закону.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України зазначає, що Верховна Рада України може передбачити в Регламенті Верховної Ради України можливість прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону на пізнішій черговій сесії Верховної Ради України із дотриманням положень, закріплених розділом XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 57, 62, 63, 66, 67, 69, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті порушеного у конституційному поданні питання щодо конституційної процедури прийняття закону про внесення змін до Конституції України, якщо відповідний законопроект був попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, але не розглядався на черговій сесії Верховної Ради України, положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», застосоване у статті 155 Конституції України відповідно до її цілей, у взаємозв'язку з положеннями частини другої статті 8, частини першої статті 82, частин першої, другої, п'ятої статті 83, частини другої статті 84, частини першої

статті 158 Основного Закону України необхідно розуміти так, що наступною черговою сесією Верховної Ради України є чергова сесія парламенту, яка має відбутися відповідно до положень розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України та Регламенту Верховної Ради України і на якій законопроект про внесення змін до Конституції України, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважатиметься прийнятим як закон, якщо за нього проголосує не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

• Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 1-рп/2016 dated March 15, 2016 in the case upon the constitutional petition of 51 People's Deputies of Ukraine regarding the official interpretation of the provision «at the next regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine», contained in Article 155 of the Constitution of Ukraine

Subject of the right to constitutional petition — 51 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine with a petition for official interpretation of the provision «at the next regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine», contained in Article 155 of the Constitution of Ukraine, in terms of the question whether «this provision means that the draft law on introducing amendments to the Constitution can be adopted only at the directly next (by number) session of the Verkhovna Rada of Ukraine after the session at which such draft law was preliminary approved; whether the draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine can be adopted at any subsequent session (i. e., which takes place later in time) after the session, at which this draft law was preliminary approved».

Under Article 155 of the Constitution of Ukraine, a draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine, except Chapter I — «General Principles», Chapter III — «Elections. Referendum» and Chapter XIII — «Introducing Amendments to the Constitution of Ukraine», previously adopted by the majority of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine, is considered to be adopted, if at the next regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine no less than two-thirds of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine have voted in favour thereof.

According to Article 158.1 of the Fundamental Law, the draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine, which was considered by the Verkhovna Rada of Ukraine and the law was not adopted, may be submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine no sooner than one year from the day of the adoption of the decision on this draft law. A draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine

is considered by the Verkhovna Rada of Ukraine upon the availability of an opinion of the Constitutional Court of Ukraine on the conformity of the draft law to the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine (Article 159 of the Fundamental Law).

Amendments to the Constitution of Ukraine by the Verkhovna Rada of Ukraine envisages the following constitutional procedure: 1) a draft law on introducing amendments to the Constitution is submitted to the Verkhovna Rada only by one of the subjects referred to in Article 154 of the Fundamental Law; 2) a draft law regarding which the Constitutional Court has provided bits opinion on the compliance with Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine, is preliminary approved by a majority of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine; 3) a draft law on introducing amendments the Constitution of Ukraine is considered and adopted as a law by no less than two-thirds of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine at the next regular session of the Parliament; 4) if a draft law was considered by the Verkhovna Rada of Ukraine but was not adopted as a law, it can be submitted repeatedly to the Parliament no earlier than one year from the date of the decision on this draft law.

The peculiarity of the mentioned constitutional procedure is to set a specific time interval between the preliminary approval of the draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine by a majority of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine and its final consideration and vote to adopt the law on introducing amendments to the Constitution at the next regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine by no less than two-thirds of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine.

Compliance with the constitutional procedure of the adoption of the draft law on amendments to the Constitution as a law is one of the guarantees of its legitimacy which ensures balance in amendments to the Constitution and its stability.

The operational procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine is established by the Constitution of Ukraine and the law on the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 82.5 of the Fundamental Law). The Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine must comply with the Constitution of Ukraine; the organisation and operational procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine shall be determined exclusively by laws (Articles 8.2, 92.1.21 of the Fundamental Law).

According to Article 82.1 of the Constitution of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine works in sessions.

The Fundamental Law applies the terms «first session» and «last session» in respect of the Verkhovna Rada of Ukraine (Articles 79.3, 82.3, 83.4, 87.2). Parliamentary sessions of each convocation are numbered.

Pursuant to Article 83 of the Fundamental Law, regular sessions of the Verkhovna Rada of Ukraine commence on the first Tuesday of February and on the first Tuesday of September each year (Article 83.1); special sessions of the Verkhovna Rada of Ukraine, with their agenda stipulated, are convoked by the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine on the demand of the President of Ukraine or no fewer than one-third of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 83.2). Thus, the Constitution of Ukraine defines the following types of sessions of the Verkhovna

Rada of Ukraine: regular (ordinary), with the work of the Parliament conducted in the usual way, and special (extraordinary).

The Constitutional Court of Ukraine assumes that the notion «regular session» applied in Article 155 of the Constitution of Ukraine should be understood as a kind of session of the Verkhovna Rada of Ukraine, which is conducted according to Article 83.1 of the Fundamental Law. Such constitutional regulation of amendments to the Constitution of Ukraine prevents preliminary approval of the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine and its adoption as a law at the special session of the Verkhovna Rada of Ukraine.

The systematic and logical interpretation of the provision of Article 155 of the Constitution of Ukraine «at the next regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine» gives grounds to conclude that it should be interpreted in conjunction with Article 158.1 of the Fundamental Law, according to which the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine, which was considered by the Verkhovna Rada of Ukraine and the law was not adopted, may be submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine not earlier than one year from the date of adoption of the decision on this draft law.

The Constitutional Court of Ukraine proceeds from the fact that according to Article 155 of the Fundamental Law, the adoption of the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine as the law is connected with the vote for it at the next regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine by no less than two-thirds of its constitutional composition; in case when such draft law was considered at the regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine, but the law was not adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine according to Article 84.2 of the Fundamental Law at its plenary session by voting, the provision of Article 158.1 of the Constitution of Ukraine applies concerning the repeat consideration by the Verkhovna Rada of Ukraine of the draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine no sooner than one year from the day of the adoption of the decision on this draft law.

Therefore, if the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine was preliminary approved by the majority of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine, but was not considered by the Verkhovna Rada of Ukraine at its regular session, the specified provision of Article 158.1 of the Constitution of Ukraine is not applied to it.

The teleological interpretation of the provisions of Article 155 of the Fundamental Law gives grounds to conclude that the constitutional procedure of consideration by the Parliament of the amendments to the Constitution of Ukraine consistently in two stages is established for the purpose of breeding the time for the preliminary approval of the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine and its final adoption as a law, which prevents the adoption of the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine as a law at the same regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine, and gives the People's Deputies time for additional analysis of the content of this draft law, examining possible consequences of amendments to the Fundamental Law and so on.

Therefore, the provision of Article 155 of the Constitution of Ukraine regarding the adoption of the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine at the next regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine provides for a balanced approach to the consideration and adoption of this draft law as the law.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held that in the aspect of the question raised in the constitutional petition regarding the constitutional procedure of the adoption of the law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine, if the relevant draft law was preliminary approved by a majority of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine, but was not considered at the regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine, the provision «at the next regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine» applied in Article 155 of the Constitution of Ukraine according to its objectives, in conjunction with the provisions of Articles 8.2, 82.1, 83.1, 83.2, 83.5, 84.2, 158.1 of the Fundamental Law should be understood as reading that the next regular session of the Verkhovna Rada of Ukraine is the regular session of Parliament, to be held in accordance with Chapter XIII «Introducing Amendments to the Constitution of Ukraine» of the Fundamental Law and the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine and at which a draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine, preliminary approved by a majority of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine, will be considered adopted as a law and if not less than two-thirds of the composition of the Verkhovna Rada of Ukraine votes for it.

Reference:

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 17-rp/2002 dated October 17, 2002 in the case upon the constitutional petition of 50 People's Deputies of Ukraine regarding the official interpretation of the provisions of Articles 75, 82, 84, 91, 104 of the Constitution of Ukraine (regarding the authority of the Verkhovna Rada of Ukraine).

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Колісника В. П.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням

51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення
положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України»,
яке міститься у статті 155 Конституції України

1. Одним із головних правових засобів забезпечення демократичного поступу суспільства є конституційно визначений демократичний порядок ухвалення суспільно значущих рішень, адже «процедури не визначають демократії, проте необхідні для її збереження» (Шміттер Ф. К. , Карл Т. Л.). Для демократії система ухвалення рішень більшістю — це «не просто технічний прийом, без застосування якого практично не може з'явитися жодне рішення, а скоріше її принципова особливість. Підстави та межі такого підходу до прийняття рішень визначаються основоположними принципами демократичного ладу... Внутрішня потреба демократії ухвалювати рішення більшістю голосів впливає з принципів свободи самовизначення індивідів та рівності їх в умовах демократії» (Бьокенфьорде Є. В.). Разом з тим дотримання процедур не повинне перетворюватися у надмірний тягар шляхом запровадження штучних бюрократичних перешкод та призводити до спотворення демократичної сутності окремих інституцій і процесів. Воно не повинне блокувати демократичний поступ суспільства та процеси демократичної трансформації, а має бути підпорядковане, перш за все, головній меті — створенню передумов для ухвалення найбільш оптимальних, виважених, обґрунтованих, виправданих та розсудливих рішень.

Конституція України визначає різні аспекти ухвалення рішень Верховною Радою України. Зокрема, рішення мають прийматися парламентом виключно на його пленарних засіданнях і лише шляхом голосування (частина друга статті 84 Конституції України). При цьому, за загальним правилом, закони, постанови та інші правові акти повинні ухвалюватися парламентом більшістю від його конституційного складу (стаття 91 Конституції України). Йдеться про прийняття законів та інших рішень простою більшістю (її ще називають звичайною або абсолютною). Однак в окремих випадках, прямо передбачених Конституцією України, закони та інші правові акти мають прийматися встановленою кваліфікованою більшістю, тобто не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України (частина шоста статті 20, частина четверта статті 94, частина п'ята статті 111, стаття 155, частина перша статті 156 Конституції України) або не менш як трьома четвертими від її конституційного складу (частина шоста статті 111 Конституції України).

Разом з тим у Конституції України передбачено деякі винятки із встановленого порядку прийняття законів та інших правових актів саме більшістю. Йдеться про процедуру затвердження Конституції Автономної Республіки Крим законом України, для прийняття якого достатньо підтримки не менш як половини від конституційного складу Верховної Ради України, тобто навіть 225 народних депутатів

України (частина перша статті 135 Конституції України). Крім того, постанова парламенту про утворення тимчасової слідчої комісії вважається прийнятою, якщо за неї проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України, тобто хоча б 150 парламентарів (частина третя статті 89 Конституції України).

2. У розділі XIII Основного Закону України встановлено порядок внесення змін до Конституції України. Таким чином, український законодавець використав доктрину «заміщення конституції», згідно з якою ревізія конституційного тексту відбувається не шляхом прийняття нової конституції, а шляхом внесення змін до чинної Конституції України.

До того ж, Конституція України містить також ряд формальних і сутнісних заборон (застережень), яких має дотримуватися законодавець при внесенні змін до неї. Головними серед них є такі: законопроект, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту; Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України (стаття 158 Конституції України); Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України; Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану (стаття 157 Конституції України).

3. Ускладнена («жорстка») процедура внесення змін до Конституції України передбачає застосування так званого «подвійного вотуму», тобто дотримання вимоги, згідно з якою законопроект має двічі виноситися на розгляд парламентом, двічі обговорюватися парламентарями у сесійній залі, двічі ставитися на голосування на пленарному засіданні парламенту та двічі отримати підтримку визначеної більшості парламентарів (попередньо, під час першого голосування, за законопроект мають проголосувати не менш як 226 народних депутатів України, а остаточно, під час другого і завершального голосування, — не менш як 300 народних депутатів України). При цьому слід розмежовувати розгляд звичайного законопроекту у трьох читаннях та розгляд законопроекту про внесення змін до Конституції України за процедурою «подвійного вотуму», тобто — попереднє схвалення законопроекту та остаточно його прийняття як закону. Таку ускладнену процедуру внесення змін до Конституції України у жодному разі не можна вважати за аналогією зі звичайним законодавчим процесом (на відміну від конституційного процесу) першим та другим читанням.

Сенс «подвійного вотуму» полягає у тому, щоб законопроект про внесення змін до Конституції України був проаналізований парламентарями зважено, розсудливо, ретельно, глибоко та всебічно, із залученням науковців і широкої громадськості. Потреба в такому аналізі та обговоренні існує на всіх етапах реалізації ускладненої процедури внесення змін до Конституції України, у тому числі і перед попереднім (першим) голосуванням, і перед остаточно схваленням (прийняттям) закону про внесення змін до Конституції України. До того ж — як у сесійній

залі парламенту, так і поза її межами. Головна мета такої ускладненої та зазвичай доволі тривалої процедури (як свідчить державотворча практика) полягає насамперед у тому, щоб конституційні новели (зміни) не розбалансували конституційний текст, не зашкодили утвердженню ідей конституціоналізму, не загальмували втілення в життя конституційних принципів, а також не заблокували подальший демократичний поступ суспільства та започатковані державотворчі процеси. Тому зміни до Основного Закону України мають вноситися без поспіху, виражено й розсудливо, з чітким усвідомленням парламентарями змісту цих змін, з повним розумінням їх нагальної потреби, внутрішнім переконанням у їх істотних перевагах над попередньою редакцією відповідних конституційних приписів та положень. Отже, сутність подвійного вотуму полягає у встановленні певного часового проміжку між попереднім схваленням законопроекту про внесення змін до Конституції України та остаточним розглядом і голосуванням за прийняття його як закону, але обов'язково лише для досягнення легітимної мети. Саме з метою унеможливлення поспішності під час розроблення, розгляду та внесення змін до Конституції України, забезпечення суспільства від недостатньо опрацьованих та необґрунтованих змін до Конституції України, від кон'юнктурних, спекулятивних чи популістських кроків у процесі конституційного реформування й було запроваджено «подвійний вотум», котрий мав би стати однією з визначальних правових гарантій від невиправданих змін до Конституції України, від спроб надто часто вносити такі зміни та одночасно своєрідним запобіжником від можливих зловживань і політичних спекуляцій. Натомість поспішність, як свідчить досвід конституційного реформування (у тому числі й досвід початкового періоду українського державотворення після здобуття державної незалежності), може призводити до розбалансування тексту Конституції України, блокування окремих його положень або навіть до виникнення певних протиріч між різними конституційними нормами (саме так сталося у зв'язку з наданням Кабінету Міністрів України у 1992 році конституційних повноважень щодо ухвалення декретів, зміни до яких згодом, тобто після завершення шестимісячного строку делегування таких повноважень від парламенту до уряду, могли вноситися лише законами).

4. Подвійний вотум як важливий елемент правового механізму забезпечення стабільності основного закону держави (а отже й конституційного ладу), передбачений у конституціях Італійської Республіки, Фінляндської Республіки, Королівства Норвегія, Грецької Республіки, Литовської Республіки, Естонської Республіки, Королівства Таїланд тощо. У конституціях деяких держав міститься вимога, згідно з якою закон про внесення конституційних змін має ухвалюватися парламентом двічі через певний проміжок часу (наприклад, через один місяць — у Грецькій Республіці, через три місяці — в Італійській Республіці) чи на двох парламентських сесіях (так званий «подвійний вотум») або парламентами двох послідовних скликань («подвійний вотум з перенесенням через вибори»). Останній варіант «подвійного вотуму» означає, що за внесення змін до конституції спочатку голосує один склад парламенту, потім законопроект відкладається, а вже після проведення парламентських виборів цей законопроект знову виноситься на розгляд нового складу парламенту. Відповідні зміни вносяться лише тоді, коли й оновлений склад парламенту погодиться з рішенням своїх попередників та ухва-

лить цей законопроект вдруге передбаченою більшістю. У Конституції Грецької Республіки поєднуються обидва різновиди «подвійного вотуму» в процесі внесення конституційних змін. Рішення про необхідність перегляду конституції ухвалюється грецьким парламентом більшістю в три п'ятих від загальної кількості депутатів. Причому голосування проводиться двічі з інтервалом не менше одного місяця. А от аналіз змісту запропонованих змін та їх остаточне ухвалення абсолютною більшістю може здійснюватися лише парламентом наступного скликання на його першому засіданні.

За Конституцією Естонської Республіки законопроект про внесення змін до Конституції має розглядатися парламентом (Державними Зборами) двох скликань. При цьому парламент першого скликання має підтримати законопроект простою більшістю у трьох читаннях (між першим і другим читаннями має бути обов'язкова перерва не менше трьох місяців, а між другим і третім читаннями — не менше одного місяця), а парламент наступного скликання — у першому читанні більшістю в три п'ятих голосів своїх членів (але без внесення будь-яких поправок та уточнень до законопроекту, схваленого попередниками). У Конституції Фінляндської Республіки передбачено, що законопроект про внесення змін до Конституції має бути схвалений більшістю парламентарів у другому читанні та передаватися для остаточного схвалення на першу сесію новообраного парламенту (Едускунти), тобто після наступних парламентських виборів. Закон про внесення змін до Конституції вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало дві третини парламентарів.

За Конституцією Королівства Норвегія законопроект про внесення змін до конституції має вноситися лише на першій, другій чи третій сесії парламенту (Стортингу) і публікуватися в пресі, а остаточно може бути схвалений уже як закон лише після парламентських виборів і тільки на першій, другій чи третій сесії новообраного парламенту, тобто лише парламентом наступного скликання за умови, що його підтримають не менше двох третин парламентарів.

Таким чином, у контексті доктрини самообмеження державної влади та з огляду на необхідність забезпечення стабільності конституційного ладу головний акцент і головна вимога щодо запровадження подвійного вотуму в конституціях різних держав полягає в тому, щоб у процесі внесення змін до конституції парламентарі «не поспішали», «не заподіяли шкоди» (передусім системі конституційного регулювання), «не загальмували» (перш за все демократичні процеси), «не розбалансували» (конституційний текст і усю правову систему), «не спотворили зміст» (конституційних принципів та інших демократичних цінностей) та «діяли зважено». Зазначеній меті відповідає категорична імперативна вимога щодо неприпустимості скорочення часового проміжку між попереднім схваленням законопроекту про внесення конституційних змін та остаточним його прийняттям як закону. Очевидно, що є неприпустимим попереднє схвалення законопроекту та остаточне прийняття закону про внесення змін до Конституції України на одній парламентській сесії, і саме для цього перш за все було запроваджено «подвійний вотум» як на рівні конституційного регулювання, так і в українську державотворчу практику. Проте навряд чи певне розширення можливостей для опрацювання тексту законопроекту про внесення змін до Конституції України шляхом збільшення часу для додаткового вивчення й поглибленого аналізу такого законопроекту може істотно зашкодити тій чи іншій легітимній меті.

5. З огляду на викладене та з метою з'ясування достеменного змісту положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, варто було б визначити перш за все головний зміст таких понять, як «наступність» та «черговість», маючи на увазі визначальну мету передбаченого відтермінування остаточного прийняття змін до Конституції України від моменту попереднього схвалення законопроекту. Наступність парламентської сесії слід визначати передусім як її належність до сесії, що має відбутися згодом, пізніше, через певний проміжок часу. Черговість парламентської сесії варто сприймати перш за все як її належність до переліку саме такого виду сесій, як чергові, тобто тих парламентських сесій, проведення яких не може бути ініційоване жодним із посадовців (чи суб'єктів державно-владних повноважень) або визначеної кількості парламентарів (частина друга статті 83 Конституції України), а початок роботи яких пов'язується винятково з настанням конституційно визначених термінів (першого вівторка лютого або першого вівторка вересня). Натомість на парламентській сесії, що може скликатися, як правило, у зв'язку з винятковими обставинами за ініціативою уповноважених суб'єктів та проводиться поза будь-якою чергою (йдеться про неординарну або позачергову парламентську сесію), не може здійснюватися ні розгляд та попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України, ні розгляд та остаточне прийняття закону про внесення конституційних змін.

Вирішуючи питання про з'ясування достеменного змісту словосполучення «наступна чергова сесія», варто звернути увагу й на те, як саме використовується прикметник «наступне» у словосполученні «наступне скликання» (частина друга статті 156 Конституції України), адже воно є найближчим до категоріального апарату інституту парламентаризму та парламентського права. Воно має доволі широке значення й передбачає право на «повторне подання законопроекту про внесення змін до розділів I, III і XIII цієї Конституції з одного й того самого питання» до Верховної Ради України не лише того скликання, яке розпочне свою роботу після найближчих парламентських виборів (чергових чи позачергових), а й до будь-якого нового скликання Верховної Ради України у подальшому. Тобто зазначене застереження, яке міститься у частині другій статті 156 Конституції України, не можна вважати забороною повторно подавати законопроект про внесення змін до розділів I, III і XIII Конституції України з одного й того самого питання до будь-якого наступного скликання.

До того ж законодавець, схвалюючи текст Конституції України, неодноразово зазначав часові межі певних процедур, скориставшись словами «не пізніше ніж...» (у частині третій статті 82, частині другій статті 96, частині першій статті 104 та пункті 9 частини першої статті 106), а також словами «не раніше...» (у частині п'ятій статті 94 та частині першій статті 158). Однак у статті 155 Конституції України законодавець, очевидно свідомо, такого застереження не зробив. З огляду на вказані підходи та з урахуванням різних лексичних значень прикметника «наступне» можливим і загалом припустимим є його застосування за аналогією із застосуванням словосполучення «наступне скликання», що міститься у частині другій статті 156 Конституції України.

Разом з тим з'ясування достеменного змісту положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України» пов'язане з пошуком зваженого балансу між

потребою унеможливити недоречну поспішність, певну гарячковість і надмірну емоційність парламентарів під час внесення змін до Конституції України та розумним строком, поза межами якого ускладнена процедура внесення змін до Конституції України втрачає сенс як правова гарантія (у тому числі від невідповіданих та необґрунтованих змін до Конституції України на користь збереження стабільності тексту Конституції) й, отже, може згодом перетворитися на відверту профанацію. Тому часовий проміжок між попереднім схваленням законопроекту про внесення змін до Конституції України та його остаточним прийняттям уже у формі закону не може бути надмірним, безмежним, безкінечним. Особливо з огляду на те, що визначальні конституційні принципи та демократичні цінності не можуть бути скасовані чи змінені за жодних обставин ні народом як єдиним джерелом влади, ні парламентом як представницьким органом, покликаним втілювати в життя волю усього народу України. Саме тому, визначаючи справжній (достеменний, істинний) зміст словосполучення «наступна чергова сесія», варто було б спробувати віднайти більш узагальнену, більш точну та одночасно універсальну формулу його інтерпретації.

6. Під наступною черговою сесією слід розуміти парламентську сесію, що починає свою роботу (офіційно відкривається) винятково лише у конституційно визначені терміни, тобто першого вівторка лютого або першого вівторка вересня, й обов'язково тільки через певний проміжок часу після офіційного завершення роботи попередньої парламентської сесії (на якій, власне, і відбулося попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України). Іншими словами, зазначене словосполучення необхідно розуміти так, що наступна чергова сесія — це парламентська сесія, що офіційно уже розпочала та продовжує свою роботу або ж має розпочатися пізніше (згодом), однак обов'язково тільки після завершення (офіційного закриття) попередньої парламентської сесії, але в межах розумного строку та тільки за умови, що її перше засідання є найближчим за часом до останнього засідання попередньої парламентської сесії й розпочинається винятково лише в один із конституційно визначених термінів: або першого вівторка лютого, або першого вівторка вересня (частина перша статті 83 Конституції України).

Суддя Конституційного Суду України

В. КОЛІСНИК

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Литвинова О. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 51 народного депутата
України щодо офіційного тлумачення положення
«на наступній черговій сесії Верховної Ради України»,
яке міститься у статті 155 Конституції України

Конституційний Суд України 15 березня 2016 року ухвалив Рішення № 1-рп/2016 (далі — Рішення), у якому вирішив, що «в аспекті порушеного у конституційному поданні питання щодо конституційної процедури прийняття закону про внесення змін до Конституції України, якщо відповідний законопроект був попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, але не розглядався на черговій сесії Верховної Ради України, положення “на наступній черговій сесії Верховної Ради України”, застосоване у статті 155 Конституції України відповідно до її цілей, у взаємозв’язку з положеннями частини другої статті 8, частини першої статті 82, частин першої, другої, п’ятої статті 83, частини другої статті 84, частини першої статті 158 Основного Закону України необхідно розуміти так, що наступною черговою сесією Верховної Ради України є чергова сесія парламенту, яка має відбутися відповідно до положень розділу XIII “Внесення змін до Конституції України” Основного Закону України та Регламенту Верховної Ради України і на якій законопроект про внесення змін до Конституції України, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважатиметься прийнятим як закон, якщо за нього проголосує не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України».

Категорично не погоджуючись з Рішенням Конституційного Суду України, на підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне висловити окрему думку щодо нього.

1. На моє переконання, підстав для відкриття конституційного провадження у цій справі не було, відкрите конституційне провадження підлягало припиненню з огляду на таке.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні зазначається правове обґрунтування тверджень щодо необхідності в офіційному тлумаченні Конституції України та законів України (пункт 4 частини другої статті 39); підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність у з’ясуванні або роз’ясненні, офіційній інтерпретації їх положень (частина перша статті 93).

Згідно із Законом України «Про Конституційний Суд України» однією з підстав для відмови у відкритті конституційного провадження у справі є невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим законом (пункт 2 статті 45). Якщо підстави для відмови у відкритті конституційного провадження будуть виявлені в процесі пленарного засідання, Конституційний

Суд України припиняє конституційне провадження у справі (пункт 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України).

На мій погляд, аналіз конституційного подання дає підстави стверджувати, що народні депутати України не навели і не могли навести правового обґрунтування тверджень щодо необхідності в офіційному тлумаченні положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, оскільки воно є чітким, однозначним і зрозумілим, а отже, не потребувало офіційного роз'яснення.

При цьому Конституційний Суд України вже навів своє розуміння статті 155 Конституції України. Так, у його Рішенні від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 у справі щодо повноважності Верховної Ради України зазначено, що питання про внесення змін до Конституції України має бути розглянуте і вирішене на двох чергових сесіях Верховної Ради України послідовно (третє речення абзацу шостого пункту 3 мотивувальної частини).

Таким чином, конституційне подання не відповідало вимогам пункту 4 частини другої статті 39, частини першої статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», що було підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі, а відкрите конституційне провадження підлягало припиненню згідно з пунктом 2 статті 45 цього закону.

Доречно також зазначити, що, приймаючи у 1996 році Конституцію України під час п'ятої сесії Верховної Ради України другого скликання, народні депутати України, яким народ фактично одноразово делегував свою прерогативу здійснювати установчу владу в Україні, не висловили жодних зауважень до змісту статті 155 Основного Закону України (Видання Верховної Ради України, 1996 р., бюлетень № 107, частина VIII, С. 3, 4).

Конституційний Суд України за весь час своєї діяльності дав 29 висновків щодо відповідності законопроектів про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 цієї конституції, серед яких лише два, від 18 листопада 2010 року № 3-в/2010 та від 21 травня 2013 року № 1-в/2013, реалізовано з дотриманням конституційно встановленої процедури внесення змін до Основного Закону України (у тому числі з дотриманням приписів його статті 155). При цьому органи публічної влади розглядали положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, як таке, що передбачає необхідність остаточного голосування за конституційний законопроект як закон на найближчій після попередньої черговій сесії Верховної Ради України кваліфікованою більшістю народних обранців.

2. Вважаю за доцільне констатувати, що мотивувальна частина Рішення містить низку контраверсійних тверджень, що істотно підривають його обґрунтованість.

Так, Конституційний Суд України в останньому абзаці підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення дійшов висновку, що «кожна стаття Конституції України, яка містить слово “наступний”, має свій предмет регулювання та власне змістове навантаження, які обумовлюють мету використання вказаного слова і його значення у контексті відповідного конституційно-правового регулювання».

Проте цей правильний за суттю висновок у подальшому заперечується. Зокрема, у підпунктах 2.5, 2.6, 2.7 пункту 2 мотивувальної частини Рішення

Конституційний Суд України розкриває лексичні значення слова «наступний» незалежно від контексту статті 155 Конституції України; суть положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Основного Закону України, розкривається через припис частини першої статті 158 Конституції України всупереч власному змістовому навантаженню вказаного положення; з огляду на мету положень статті 155 Основного Закону України зафіксовано можливість парламенту передбачити в Регламенті Верховної Ради України прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону на пізнішій черговій сесії Верховної Ради України знову ж таки попри контекст і змістове навантаження цієї конституційної норми.

3. Дотримуюся думки, що у контексті статті 155 Конституції України закладено діаметрально протилежне тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», ніж те, що надав Конституційний Суд України у Рішенні.

Дійсно, за Великим тлумачним словником сучасної української мови слово «наступний» має такі значення: який наступає (у значенні настає), розташовується або з'являється слідом за ким-, чим-небудь; найближчий після когось, чогось; // який має відбутися. Однак вибір одного із значень у певній конституційній нормі залежить від контексту його застосування, а також того, чи у цій нормі йдеться про конкретне або ж абстрактне явище. Так, коли йдеться про конкретне явище, конституцієдавець використовує слово «наступний» у значенні «найближчий після чогось» (наприклад, «Кабінет Міністрів України не пізніше 15 вересня кожного року подає до Верховної Ради України проект закону про Державний бюджет України на наступний рік» (частина друга статті 96 Конституції України)). Якщо йдеться про абстрактне явище, що відбуватиметься після якогось часу, факту, події, то конституцієдавець використовує слово «наступний» у значенні «який має відбутися» (наприклад, «примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану» (друге речення частини п'ятої статті 41 Основного Закону України)).

Таким чином, на підставі аналізу положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, можна дійти висновку, що слово «наступний», застосоване у цьому положенні, позначає не якусь майбутню чергову сесію парламенту, а саме ту, яка буде наступною після попередньої.

Наведена інтерпретація вказаного положення узгоджується із ціллю статті 155 Основного Закону України, яка, на мій погляд, полягає у забезпеченні безперервності процесу внесення змін до Конституції України, коли консолідована політична воля перебуває у гармонії із суспільними очікуваннями щодо таких змін.

Отже, законопроект про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) не може бути остаточно схвалений на наступних після третьої сесій Верховної Ради України восьмого скликання, що, як це вбачається і зі змісту частини першої статті 158 Основного Закону України, обумовлює необхідність повторного подання цього законопроекту до Верховної Ради України для його попереднього схвалення простою більшістю парламентарів через рік з останнього дня роботи третьої сесії Верховної Ради України восьмого скликання.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Мельника М. І.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 51 народного депутата
України щодо офіційного тлумачення положення
«на наступній черговій сесії Верховної Ради України»,
яке міститься у статті 155 Конституції України

Конституційний Суд України в Рішенні у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, від 15 березня 2016 року № 1-рп/2016 (далі — Рішення) вирішив, що «наступною черговою сесією Верховної Ради України є чергова сесія парламенту, яка має відбутися відповідно до положень розділу XIII “Внесення змін до Конституції України” Основного Закону України та Регламенту Верховної Ради України і на якій законопроект про внесення змін до Конституції України, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважатиметься прийнятим як закон, якщо за нього проголосує не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України».

З цього вбачається, що наступною черговою сесією є не лише безпосередньо наступна (за номером) чергова сесія, що послідовно йде за сесією, на якій законопроект про внесення змін до Конституції України був попередньо схвалений, а й інша (будь-яка) чергова сесія, що буде проводитися після тієї, на якій цей законопроект було попередньо схвалено.

На мою думку, Рішення є неправильним за своєю суттю і таким, що спотворює зміст статті 155 Конституції України, передбачає передумови для нелегітимної зміни Основного Закону України та серйозно послаблює конституційно-правовий механізм його охорони.

Зазначені висновки можна підтвердити таким.

1. Надавши вказане офіційне тлумачення, Конституційний Суд України проігнорував свою попередню правову позицію з цього питання, викладену ним у Рішенні від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 у справі щодо повноважності Верховної Ради України, в якому він, зокрема, констатував: «питання про внесення змін до Конституції України має бути розглянуте і вирішене на двох чергових сесіях Верховної Ради України послідовно (стаття 155 Конституції України)» (пункт 3 мотивувальної частини). У цьому Рішенні Конституційний Суд України однозначно вказав на можливість прийняття такого законопроекту лише на безпосередньо наступній (за номером) черговій сесії парламенту, а не на будь-якій іншій черговій сесії.

Внесення змін до Конституції України на двох послідовних сесіях парламенту дозволяє забезпечити актуальність та передбачуваність конституційного процесу. Адже Конституція України як особливий за своєю правовою природою акт регулює виключно найважливіші суспільні відносини. Зміна їх конституційного регулювання

потребує відповідної підготовки і не може відбуватися раптово, в тому числі з точки зору готовності не лише законодавця, а й суспільства, кожного громадянина належно усвідомити такі зміни, гарантувавши таким чином їх суспільну підтримку (легітимність). Проте надто тривала перерва між попереднім схваленням законопроекту та остаточним його прийняттям як закону може призвести до втрати актуальності пропонованих конституційних змін, породити правову невизначеність регулювання суспільних відносин, порушити стабільність Конституції України. Саме з цим пов'язане як встановлення необхідності перерви між попереднім та остаточним схваленням конституційних змін, так і недопущення того, щоб ця перерва тривала надто довгий (або ж взагалі невизначений) період.

Таким було розуміння змісту статті 155 Конституції України з моменту її прийняття 28 червня 1996 року, такою була усталена конституційна практика реалізації процедури внесення змін до Основного Закону України.

Змінивши у Рішенні свою попередню правову позицію, Конституційний Суд України жодним чином цього не вмотивував: не вказав ні на її помилковість, ні на об'єктивну зміну суспільних відносин, ні на будь-які інші причини.

Таким чином, Конституційний Суд України виявив легковажне ставлення до власної практики, продемонстрував приклад ігнорування своїх актів (Рішення від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002), чим опосередковано поставив під сумнів конституційну норму щодо обов'язковості до виконання на території України рішень Конституційного Суду України (частина друга статті 150 Основного Закону України).

2. Відповідно до статті 155 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України вважається прийнятим за наявності двох обов'язкових умов: 1) якщо за нього проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України; 2) якщо це голосування відбулося на наступній черговій сесії парламенту після попереднього схвалення цього законопроекту більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. При цьому кожна з цих умов має самостійний правовий характер і визначається окремими нормами Конституції України. Так, перша стосується порядку організації роботи парламенту, а саме порядку проведення сесій Верховної Ради України (стаття 82, частина перша статті 83, частина перша статті 84 Конституції України). Друга — процедури розгляду та прийняття законів (частина друга статті 84, стаття 91 Конституції України).

Конституційний Суд України у Рішенні безпідставно змістовно поєднав ці умови між собою, поставивши їх реалізацію у залежність однієї від другої. Зі змісту офіційного тлумачення, яке міститься у Рішенні, випливає, що наступною черговою сесією парламенту є чергова сесія, на якій відбудеться позитивне голосування за законопроект про внесення змін до Конституції України, за результатами якого він буде прийнятий як закон. Натомість якщо такий законопроект розглядатиметься парламентом і буде поставлений на голосування, але не набере необхідної кількості голосів (не менш як дві третини від конституційного складу парламенту), то така сесія, відповідно до наданого Конституційним Судом України тлумачення, не вважатиметься наступною.

Таким чином, Конституційний Суд України по суті поставив визнання чергової сесії Верховної Ради України наступною в залежність не лише від того, розглядав-

ся чи не розглядався на ній законопроект про внесення змін до Конституції України, але і від результатів голосування за нього. Однак це жодним чином не відповідає Конституції України, оскільки черговість та наступність парламентських сесій визначається порядком і строками скликання, послідовністю їх проведення, а не результатами розгляду на них відповідних питань.

3. Конституційний Суд України дав офіційне тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, у взаємозв'язку з положеннями статті 158 Конституції України, штучно пов'язавши між собою конституційні приписи, які стосуються абсолютно різних питань (правових ситуацій). Так, статтею 155 визначено умови, за яких законопроект про внесення змін до Конституції України вважається прийнятим, а частиною першою статті 158 Конституції України регламентовано умови та строки повторного подання (внесення) до Верховної Ради України законопроекту, який розглядався парламентом, але не був прийнятий як закон.

Безперечно, що між положеннями вказаних статей Основного Закону України існує певний зв'язок, але зовсім не той, на який вказав Конституційний Суд України у Рішенні. Цей зв'язок полягає у тому, що положення статті 155 Конституції України дають розуміння того, коли законопроект не вважається прийнятим як закон, про який ідеться у статті 158 Основного Закону України. Зі змісту статті 155 Конституції України вбачається, що такий законопроект не вважається прийнятим як закон, якщо він був попередньо схвалений парламентом, але на наступній черговій сесії за нього не проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України. Саме цей юридичний факт і визначає юридичні наслідки у вигляді обмеження строків повторного подання цього законопроекту до парламенту, які передбачаються статтею 158 Конституції України. При цьому положення статті 158 Конституції України жодним чином не уточнюють, яка чергова сесія парламенту є наступною, хоча саме ця відповідь на порушене у конституційному поданні питання була ключовою у вирішенні цієї справи.

4. Методологічно хибний підхід до визначення співвідношення положень статей 155 і 158 Конституції України призвів до ще одного принципово неправильного твердження, яке Конституційний Суд України поклав в основу обґрунтування даного ним офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», що міститься у статті 155 Конституції України.

Пославшись на результати системного та цільового тлумачення вказаного положення статті 155 Конституції України, яке начебто визначило необхідність його тлумачення у взаємозв'язку з частиною першою статті 158 Конституції України (за якою, якщо законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався парламентом, і закон не був прийнятий, може бути поданий до парламенту не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту), Конституційний Суд України констатував: «якщо законопроект про внесення змін до Конституції України був попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, але не розглядався Верховною Радою України на її черговій сесії, то на нього не поширюється вказане положен-

ня частини першої статті 158 Основного Закону України» (підпункт 2.6 пункту 2 мотивувальної частини Рішення).

Зі змісту цього твердження вбачається, що Конституційний Суд України не вважає попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України розглядом такого законопроекту, а відтак «попередньо схвалений» законопроект — законопроектом «який розглядався Верховною Радою України».

Однак, насправді, це не так, оскільки попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України, про яке йдеться у статті 155 Основного Закону України, є нічим іншим як його розглядом. Це однозначно впливає з положень Конституції України, а також підтверджується нормами Регламенту Верховної Ради України та рішеннями Конституційного Суду України. Так, процедура попереднього схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України врегульована в главі 26 Регламенту Верховної Ради України, яка має назву «Розгляд законопроектів про внесення змін до Конституції України». Цією главою встановлено, що обговорення питань про попереднє схвалення та прийняття в цілому вказаного законопроекту відбувається за однаковою процедурою, визначеною статтею 30 Регламенту Верховної Ради України. Крім того, Конституційний Суд України у своїх рішеннях однозначно визнавав попереднє схвалення законопроекту його розглядом¹.

Із вказаного твердження вбачається, що Конституційний Суд України зробив ще один хибний висновок про те, що якщо положення частини першої статті 158 Конституції України не поширюється на попередньо схвалений, але не розглянутий Верховною Радою України на її черговій сесії законопроект, то розгляд такого законопроекту підлягає пролонгації — він може бути розглянутий парламентом на іншій (будь-якій) черговій сесії. Безумовно, для такого висновку не існує жодних конституційних підстав.

У результаті безпідставного взаємопов'язування положень статей 155 та 158 Основного Закону України, маніпулювання термінами, алогічних і юридично необґрунтованих тверджень Конституційний Суд України допустив зміщення змістових акцентів досліджуваного конституційного положення та фактичну підміну предмета офіційного тлумачення, що позначилося на суті Рішення.

5. У Рішенні Конституційний Суд України безпідставно вказав на можливість змінювати процедуру внесення змін до Конституції України Регламентом Верховної Ради України, наділивши його неприцятанною йому юридичною силою. Так, у Рішенні вказано, що «Верховна Рада України може передбачити в Регламенті Верховної Ради України можливість прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону на пізнішій черговій сесії Верховної Ради України» (підпункт 2.7 пункту 2 мотивувальної частини Рішення). Таке твердження жодним чином не узгоджується з Основним Законом України, оскільки виключно ним встановлено процедуру внесення змін до Конституції України, у тому числі в частині визначення сесії парламенту, на якій вказаний законопроект може бути прийнятий як закон.

¹ Див., наприклад, Рішення Конституційного Суду України від 9 червня 1998 року № 8-рп/98 у справі щодо внесення змін до Конституції України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=8831>

Крім того, те, що фактично Регламент Верховної Ради України було поставлено на один юридичний рівень з Конституцією України і навіть надано йому перевагу над нею, суперечить статті 8 Основного Закону України, згідно з якою Конституція України має найвищу юридичну силу.

6. Замість конкретної відповіді на порушене у конституційному поданні питання, яка б кореспондувалася із призначенням офіційного тлумачення і містила чітке та однозначне роз'яснення змісту вказаного конституційного положення, Конституційний Суд України вдався до загальних формулювань та недоречних посилань, які ускладнюють розуміння як суті самого роз'яснення, так і змісту відповідних приписів статті 155 Конституції України.

Офіційне тлумачення, яке б мало передбачати викладення з'ясованого в результаті дослідження змісту положення статті 155 Конституції України «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», у Рішенні підмінене цитуванням ряду положень цієї статті та загальною констатацією того, що наступною черговою сесією Верховної Ради України є чергова сесія парламенту, яка має відбуватися відповідно до положень розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України та Регламенту Верховної Ради України.

Таким твердженням Конституційний Суд України не лише істотно ускладнив дане ним офіційне тлумачення, але й безпідставно послався на розділ XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України як на такий, що встановлює порядок проведення чергової і позачергової сесії парламенту, який регламентується приписами зовсім іншого розділу Конституції України, а саме розділу IV «Верховна Рада України».

Безпідставним також є посилання в резолютивній частині Рішення на положення частини першої статті 82, частин першої, другої, п'ятої статті 83, частини другої статті 84, частини першої статті 158 Основного Закону України. По-перше, таке посилання (як відповідне обґрунтування) вже зроблене у мотивувальній частині Рішення. По-друге, воно не є і не може бути складовою офіційного тлумачення положення статті 155 Конституції України, щодо якого звернулися автори клопотання, оскільки стосується аспектів діяльності парламенту, не пов'язаних з питанням, порушеним ними, та не сприяють відповіді на нього.

7. Абсолютно зайвим видається наведення у мотивувальній частині Рішення всіх випадків використання слова «наступний» у тексті Конституції України. Очевидним, а отже таким, що не потребує жодного доведення, є зроблений на підставі цього висновок про те, що кожна стаття Конституції України, яка містить це слово, має свій предмет регулювання та власне змістове навантаження, які обумовлюють мету використання вказаного слова і його значення у контексті відповідного конституційно-правового регулювання. Проте Конституційний Суд України обмежився вказаним висновком і навіть не зробив спроби дослідити особливості контексту, у якому застосовано слово «наступний» у статті 155 Конституції України.

Зрозумілим є також те, що у цій статті вказане слово використано стосовно явища (сесії), яке може піддаватися лічбі (перша сесія, друга сесія, третя сесія і т. д.). У такому ж самому значенні, наприклад, слово «наступний» застосовано у

частині другій статті 96 Конституції України, у якій ідеться про те, що «Кабінет Міністрів України не пізніше 15 вересня кожного року подає до Верховної Ради України проект закону про Державний бюджет України на наступний рік», з контексту якої однозначно випливає, що не пізніше 15 вересня 2015 року Кабінет Міністрів України може подати до парламенту проект закону про Державний бюджет України лише на 2016 рік.

Вказаний висновок підтверджується корелятивним зв'язком, у якому перебувають слова «наступна» [сесія] і «попередньо» [схвалений] як елементи одного семантичного ряду. Цей зв'язок полягає у тому, що у ряді чергових сесій парламенту (перша, друга, третя, четверта тощо), наприклад, друга сесія буде наступною після першої, а перша — попередньою до другої. Відповідно третя сесія буде наступною після другої, а друга попередньою до третьої і так далі. Отже, у статті 155 Конституції України йдеться не про будь-які інші сесії парламенту, які проводимуться пізніше у часі за визначену (попередню), а саме про наступну — другу після першої.

8. При розгляді цієї справи Конституційний Суд України не дотримав принципів повного і всебічного розгляду справ та обґрунтованості прийнятих ним рішень (стаття 4 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Результатом цього стало те, що Рішення є вочевидь необґрунтованим: у ньому немає переконливих аргументів на користь даного офіційного тлумачення, а також логічного зв'язку між його резолютивною і мотивувальною частинами. Більше того, резолютивна та мотивувальна частини Рішення відірвані одна від іншої та містять суперечливі положення.

Обґрунтовуючи Рішення, Конституційний Суд України переважно невдало подав компіляцію низки конституційних положень, які мають лише опосередковане відношення до безпосереднього предмета тлумачення у цій справі. Окремі аргументи, які Конституційний Суд України навів на користь даного ним офіційного тлумачення, висловлені без органічного та логічного зв'язку з досліджуваним предметом.

Крім того, мотивуючи Рішення, Конституційний Суд України виявив очевидну вибірковість у підборі аргументів, які поклав в обґрунтування своєї позиції. Наприклад, з Рішення Конституційного Суду України від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 він використав лише те положення, яке стосувалося другорядного для цієї справи питання — розуміння положення «працює сесійно», яке міститься у частині першій статті 82 Конституції України. Натомість, як уже зазначалося, Конституційний Суд України проігнорував правову позицію стосовно послідовного розгляду законопроекту про внесення змін до Конституції України на двох чергових сесіях, яка висловлена у згаданому Рішенні і має принциповий характер для правильного вирішення цієї справи.

Такий підхід до обґрунтування даного офіційного тлумачення може свідчити про упередженість Конституційного Суду України при розгляді цієї справи, коли наведені в мотивувальній частині Рішення аргументи були підібрані під задалегідь визначену концептуальну ідею його резолютивної частини, а не для того, щоб бути логічною передумовою для його прийняття.

На це також може вказувати той факт, що розгляд цієї справи було проведено у письмовій формі слухання (закритому засіданні), яка обмежується досліджен-

ням зібраних у процесі конституційного провадження матеріалів. У такій важливій і складній справі Конституційний Суд України відповідно до процедурних вимог та очевидної об'єктивної необхідності зобов'язаний був провести усні слухання, що дало б можливість безпосередньо на пленарному засіданні заслухати представників суб'єкта права на конституційне подання, Президента України, Верховної Ради України, спеціалістів та експертів з питань конституційного права, мовознавства тощо. У свою чергу це дозволило б запобігти прийняттю вочевидь неправильного Рішення, яке може мати істотні негативні наслідки для конституціоналізму в Україні.

Крім того, є сумніви щодо дотримання встановленого порядку розподілу цієї справи, що також має значення для забезпечення зазначених принципів.

Підсумовуючи викладене, вважаю за необхідне зауважити таке.

Метою офіційного тлумачення Конституції України є з'ясування її реального змісту, усунення сумнівів щодо розуміння невизначеності чи неоднозначності конституційних положень. Натомість Конституційний Суд України даним у Рішенні офіційним тлумаченням тільки заплутав розуміння чіткого і однозначного конституційного положення, стосовно якого не виникало запитань ні при прийнятті Конституції України у 1996 році, ні упродовж майже двадцятирічного її застосування.

Таким чином, свою функцію щодо офіційного тлумачення Конституції України Конституційний Суд України виконав навпаки — цілком зрозуміле конституційне положення він зробив абсолютно незрозумілим. Він дав офіційне тлумачення Основного Закону України, яке не відповідає принципу правової визначеності: воно є розпливчастим, неоднозначним і таким, що уможливорює різні варіанти здійснення процедури внесення змін до Конституції України. Таке тлумачення ускладнює розуміння не лише положень статті 155 Конституції України, а й конституційної процедури внесення змін до Основного Закону України загалом.

Фактично цим офіційним тлумаченням Конституційний Суд України змінив визначений у Конституції України порядок внесення змін до Основного Закону України. Це стосується і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України, зміни до якого можуть бути внесені в особливому порядку. Процедура внесення змін до вказаного розділу передбачає не лише прийняття парламентом (не менш як двома третинами від його конституційного складу) відповідного законопроекту, а й затвердження всеукраїнським референдумом (стаття 156 Конституції України). Таким чином, Конституційний Суд України перевищив свої повноваження, підмінивши собою єдиний законодавчий орган у державі (Верховну Раду України) та Український народ як єдине джерело влади в Україні. Він неправомірно здійснив ревізію Основного Закону України і порушив одну з основних гарантій народовладдя в Україні, яка полягає в неухильному дотриманні порядку внесення змін до Конституції України.

Дане Конституційним Судом України офіційне тлумачення положення «наступна чергова сесія Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, створює передумови для неконституційного порядку внесення змін до Конституції України, делегітимізує конституційну процедуру внесення змін до Конституції України, а відтак, у разі внесення таких змін, і сам Основний Закон України.

Таке тлумачення до того ж може заблокувати практичну реалізацію положень статті 158 Конституції України, а також конституційного права законодавчої ініціативи в частині повторного подання до парламенту законопроекту про внесення змін до Конституції України.

У Рішенні фактично відбулося своєрідне уконституювання нещодавно внесених змін до частини восьмої статті 149 Регламенту Верховної Ради України, відповідно до яких, якщо законопроект про внесення змін до Конституції України був попередньо схвалений Верховною Радою України і не був розглянутий на наступній черговій сесії після попереднього схвалення, то такий законопроект розглядається Верховною Радою України на наступній за нею черговій сесії.

Це Рішення дає можливість парламенту відтепер на власний розсуд визначати процедуру внесення змін до Основного Закону України в частині порядку розгляду та умов прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України, що є грубим порушенням конституційних засад щодо народовладдя, принципів верховенства Основного Закону України та верховенства права (статті 5, 6, 8, 19 Конституції України).

Викладене вказує на ймовірність того, що діяльність Конституційного Суду України щодо розгляду цієї справи з самого початку була спрямована не на з'ясування справжнього змісту положення «наступна чергова сесія Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, а на пошук аргументів для вирішення казуальної політичної проблеми: створення правових підстав для пролонгації можливості прийняття Верховною Радою України законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а).

Прийнявши Рішення, Конституційний Суд України виконав невластиву для нього функцію: використовуючи право офіційно тлумачити Конституцію України, втрутився у розв'язання суто політичної проблеми, яка виникла в результаті діяльності відповідних політичних суб'єктів і потребувала політичних засобів вирішення.

Суддя Конституційного Суду України

М. МЕЛЬНИК

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Саса С. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 51 народного депутата
України щодо офіційного тлумачення положення
«на наступній черговій сесії Верховної Ради України»,
яке міститься у статті 155 Конституції України

Конституційний Суд України 15 березня 2016 року ухвалив Рішення у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України (далі — Рішення), у якому визначив, що в аспекті порушеного у конституційному поданні питання щодо конституційної процедури прийняття закону про внесення змін до Конституції України, якщо відповідний законопроект був попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, але не розглядався на черговій сесії Верховної Ради України, положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», застосоване у статті 155 Конституції України відповідно до її цілей, у взаємозв'язку з положеннями частини другої статті 8, частини першої статті 82, частин першої, другої, п'ятої статті 83, частини другої статті 84, частини першої статті 158 Основного Закону України необхідно розуміти так, що наступною черговою сесією Верховної Ради України є чергова сесія парламенту, яка має відбутися відповідно до положень розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України та Регламенту Верховної Ради України і на якій законопроект про внесення змін до Конституції України, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважатиметься прийнятим як закон, якщо за нього проголосує не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України.

Викладене в Рішенні розуміння положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», застосованого у статті 155 Конституції України, є неприйнятним. Тому на підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне висловити окрему думку щодо Рішення.

1. Відповідно до статті 155 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України, крім розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України», попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш як дві третини від її конституційного складу. Народні депутати України звернулися з клопотанням дати офіційне тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України» в аспекті питання, «чи означає це положення, що законопроект про внесення змін до Конституції України може бути прийнятий лише на безпосередньо наступній (за номером) сесії Верховної Ради України після сесії, на якій такий законопроект

попередньо схвалений; чи прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України можливе на будь-якій наступній сесії (тобто такій, що має місце пізніше за часом) після сесії, на якій відбулося попереднє схвалення такого законопроекту». У Рішенні від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 Конституційний Суд України вже зазначав, що питання про внесення змін до Конституції України має бути розглянуте і вирішене на двох чергових сесіях Верховної Ради України послідовно.

Отже, зазначене рішення містить відповідь на питання, поставлене народними депутатами України у конституційному поданні, а тлумачення, яке дав Конституційний Суд України у Рішенні, за змістом суперечить позиції, викладеній ним раніше.

2. У Рішенні вказано, що слово «наступний» має кілька значень («той, який наступає, розташовується або з'являється слідом за ким-, чим-небудь; найближчий після когось, чогось» або «який має відбутися» (дальший, подальший) та з метою розкриття його значення у контексті наведено положення Конституції України, в яких це слово використовується. Зокрема, у словосполученнях «з наступним повним відшкодуванням» (частина п'ята статті 41 Конституції України), «з наступним затвердженням», «з наступним поверненням» (пункти 21, 30 частини першої статті 106 Конституції України), а також у частині другій статті 156 Основного Закону України, відповідно до якої повторно подання законопроекту про внесення змін до розділів I, III і XIII Конституції України з одного й того самого питання можливе лише до Верховної Ради України наступного скликання, слово «наступний» використане у значенні «який має відбутися». У частині другій статті 96 Конституції України, згідно з якою Кабінет Міністрів України не пізніше 15 вересня кожного року подає до Верховної Ради України проект закону про Державний бюджет України на наступний рік, слово «наступний» вжито у значенні «найближчий після чогось». Такий самий зміст, на думку Конституційного Суду України, викладену у Рішенні від 7 липня 1998 року № 11-рп/98, має слово «наступний» у контексті того, що «строки підписання та офіційного оприлюднення Президентом України законів України, визначені частинами третьою та четвертою статті 94 Конституції України, починаються з наступного дня після їх отримання Президентом України. Якщо закінчення п'ятнадцятиденного строку, передбаченого частиною другою статті 94 Конституції України, а також десятиденного строку, передбаченого частиною четвертою статті 94 Конституції України, припадає на вихідний або святковий день, то днем закінчення цього строку є наступний робочий день». Слово «наступний» у статті 155 Конституції України має аналогічний зміст з огляду на таке.

У Регламенті Верховної Ради України неодноразово застосовано слово «наступний» стосовно сесії парламенту. Згідно з частиною першою статті 10 Регламенту Верховної Ради України чергові сесії Верховної Ради України, крім першої сесії, починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року, а завершуються відповідно не пізніш як за 45 та 10 днів до початку наступної сесії; питання затвердженого порядку денного сесії Верховної Ради України, які залишилися нерозглянутими на черговій сесії Верховної Ради України, включаються до проекту порядку денного наступної чергової сесії Верховної Ради

того самого скликання, який затверджується в установленому цим регламентом порядку (частина друга статті 21 Регламенту Верховної Ради України). Практика застосування наведених положень Регламенту Верховної Ради України дозволяє стверджувати про однозначне розуміння слова «наступний», коли воно вказує на послідовність чергових сесій парламенту, у значенні «той, який наступає слідом за ким-, чим-небудь».

Якби законодавець мав на увазі, що законопроект про внесення змін до Конституції України, крім розділів, зазначених у статті 155 Конституції України, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, може бути прийнятий на будь-якій пізнішій черговій сесії парламенту, то в Конституції України було б вказано «на іншій черговій сесії» чи «пізнішій черговій сесії».

Аналіз стенограм пленарних засідань Верховної Ради України, на яких розглядався проект Конституції України, а також приймалися закони про внесення змін до Основного Закону України, свідчить про те, що ні при прийнятті Конституції України, ні за двадцять років її дії питань щодо розуміння положень статті 155 Конституції України не виникало. Верховна Рада України при внесенні змін до Конституції України приймала відповідні законопроекти на двох чергових сесіях парламенту, які безпосередньо слідували одна за одною. Отже, попередні скликання Верховної Ради України вважали, що наступною черговою сесією парламенту є безпосередньо наступна за попередньою чергова його сесія.

Таким чином, у статті 155 Конституції України визначено часові межі для прийняття закону про внесення змін до Конституції України у разі попереднього схвалення відповідного законопроекту. Законопроект про внесення змін до Конституції України має бути прийнятий на наступній черговій сесії Верховної Ради України після сесії, на якій цей законопроект було попередньо схвалено. Якщо за такий законопроект проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України, то він вважається прийнятим. Якщо ж законопроект про внесення змін до Конституції України не набрав відповідної кількості голосів народних депутатів України, то застосовується положення частини першої статті 158 Конституції України щодо неможливості подання до Верховної Ради України законопроекту про внесення змін до Конституції України, який розглядався і не був прийнятий як закон, впродовж одного року з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту.

3. У Рішенні Конституційний Суд України визначив, що для внесення Верховною Радою України змін до Конституції України передбачено таку конституційну процедуру:

1) законопроект про внесення змін до Конституції України подається до Верховної Ради України лише одним із суб'єктів, визначених у статті 154 Основного Закону України;

2) законопроект, щодо якого Конституційний Суд України дав висновок про його відповідність вимогам статей 157 і 158 Конституції України, попередньо схвалюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради України;

3) законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається і приймається як закон не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України на наступній черговій сесії парламенту;

4) якщо законопроект розглядався Верховною Радою України, але не був прийнятий як закон, то він повторно може бути поданий до парламенту не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту.

Однак вказана процедура не відповідає Конституції України. Конституційний Суд України, узагальнюючи норми Основного Закону України щодо процедури внесення змін до Конституції України, не врахував положення його статті 156, згідно з якими законопроект про внесення змін до розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» 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.

4. В Конституції України передбачено лише окремі аспекти процедури внесення змін до неї. Зі змісту статті 155 Основного Закону України вбачається, що умовами прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України, крім розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» є попереднє схвалення законопроекту більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, розгляд його на наступній черговій сесії Верховної Ради України та голосування за нього не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України. Законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту (частина перша статті 158 Конституції України).

У Рішенні Конституційний Суд України вказав, якщо законопроект про внесення змін до Конституції України був попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, але не розглядався Верховною Радою України на її черговій сесії, то на нього не поширюється вказане положення частини першої статті 158 Основного Закону України. Однак Конституційний Суд України не врахував, що таке тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України» допускає розгляд законопроекту про внесення змін до Конституції України на будь-якій черговій сесії Верховної Ради України після його попереднього схвалення, блокує реалізацію положень частини першої статті 158 Конституції України щодо неможливості подачі до Верховної Ради України законопроекту про внесення змін до Конституції України раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту, оскільки від попереднього схвалення до розгляду законопроекту про внесення змін до Конституції України надається невизначений строк.

5. Відповідно до статті 154 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України може бути поданий до Верховної Ради України Президентом України або не менш як третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Конституційний Суд України, допускаючи можливість розгляду законопроекту про внесення змін до Консти-

туції України, попередньо схваленого більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, на будь-якій пізнішій черговій сесії Верховної Ради України, не врахував, що в такому разі Верховна Рада України може невизначений строк не розглядати законопроект про внесення змін до Конституції України, поданий Президентом України з метою проведення системних реформ у межах реалізації передвиборчої програми чи народними депутатами України від опозиції.

З Рішення вбачається, що законопроект про внесення змін до Конституції України, крім розділів, зазначених у статті 155 Конституції України, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, може бути розглянутий на будь-якій пізнішій черговій сесії Верховної Ради України будь-якого скликання. Внаслідок такого розуміння статті 155 Конституції України народні депутати України нового скликання та Президент України будуть обмежені у праві законодавчої ініціативи щодо внесення змін до Конституції України з питань, які вже перебувають на розгляді парламенту (законопроекти про внесення змін до Конституції України, попередньо схвалені Верховною Радою України попереднього скликання).

Аналіз Регламенту Верховної Ради України свідчить про те, що в разі подання суб'єктом права законодавчої ініціативи одночасно двох окремих законопроектів про внесення змін як до розділів Конституції України, зазначених у статті 155, так і до розділів, зазначених у частині першій статті 156 Конституції України (пов'язані законопроекти), зволікання з розглядом законопроекту про внесення змін до Конституції України, передбаченого статтею 155 Основного Закону України, яке допускається на підставі Рішення, може призвести до неможливості розгляду законопроекту про внесення змін до розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» (частина десята статті 149 Регламенту Верховної Ради України).

У резолютивній частині Рішення помилково зазначено про те, що чергова сесія парламенту має відбутися відповідно до положень розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України, оскільки розділ XIII Конституції України не регулює питання організації роботи Верховної Ради України, зокрема питання проведення сесій парламенту.

Конституційний Суд України, даючи тлумачення положенню «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», пов'язує визначення наступної чергової сесії з голосуванням не менш як двох третин від конституційного складу Верховної Ради України за законопроект про внесення змін до Конституції України, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Якщо наступною черговою сесією парламенту є сесія, на якій попередньо схвалений законопроект про внесення змін до Конституції України підтримали не менш як триста народних депутатів України, то незрозуміло, якою є сесія, на якій попередньо схвалений законопроект про внесення змін до Конституції України розглядався, але не набрав необхідної кількості голосів народних депутатів України. Конституційний Суд України застосував нову методику визначення наступної чергової сесії через кількість голосів народних депутатів України, відданих на підтримку законопроекту про внесення змін до Конституції України. Проте очевидним є те, що законопроект про внесення змін до Конституції України, попередньо

схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, повинен розглядатися на наступній черговій сесії парламенту незалежно від того, скільки народних депутатів України проголосує за цей законопроект.

Тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, що дав Конституційний Суд України, суперечить виробленим традиціям у розумінні та правозастосуванні статті 155 Конституції України та породжує правову невизначеність щодо строків розгляду законопроекту про внесення змін до Конституції України, крім розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України», що є порушенням принципу верховенства права.

У результаті багаторічної практики тлумачення законів у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії вироблено три основних правила, а саме: «правило буквального тлумачення» (*literal rule*), «золоте правило тлумачення» (*golden rule*) та «правило виключення шкоди» (*mischief rule*). Конституційний Суд України, інтерпретуючи положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, не дотримав «золотого правила тлумачення», яке, зокрема, полягає в тому, що якщо слово має більше одного значення, то в тлумаченні має бути використане менш абсурдне з них. Будь-яке тлумачення не повинне приводити до парадоксальних та абсурдних результатів правозастосування, бо тоді втрачається сенс цього тлумачення.

Суддя Конституційного Суду України

С. САС

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Сліденка І. Д.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 51 народного депутата
України щодо офіційного тлумачення положення
«на наступній черговій сесії Верховної Ради України»,
яке міститься у статті 155 Конституції України

Зважаючи на наявність Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України (далі — Подання) щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься в статті 155 Конституції України від 15 березня 2016 року № 1-рп/2016 (далі — Рішення), прийнятого більшістю від фактичного складу Конституційного Суду України;

констатуючи той факт, що застосована методологія і аргументація та визначене на їх основі Конституційним Судом України абстрактно-теоретичне офіційне тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься в статті 155 Конституції України, має виключно суб'єктивний, відносний та упереджений характер;

усвідомлюючи необхідність субстанційно-онтологічного аналізу для визначення недоліків та недосконалостей і забезпечення від загроз, які містяться в Рішенні; *користуючись* правом на окрему думку, наданим статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України»;

вважаю за необхідне висловити такі **заперечення** щодо Рішення:

I. Заперечення відкриття конституційного провадження

Перша колегія суддів Конституційного Суду України безпідставно відкрила конституційне провадження за Поданням, аргументуючи свою позицію виключно формальними критеріями, без його субстанційного аналізу.

Частиною другою статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» встановлено вимоги до конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України, зокрема пунктом 4 цієї статті — правове обґрунтування тверджень щодо необхідності в офіційному тлумаченні. Стаття 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» в частині першій встановлює єдиний критерій такого правового обґрунтування — практична необхідність в офіційній інтерпретації положень Конституції України. Суб'єкт Подання обґрунтовує практичну необхідність еventуальною ситуацією, коли законопроект про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) може бути не розглянутий протягом третьої сесії Верховної Ради України через обмеження у часі щодо виконання необхідних процедур для його остаточного схвалення. У цьому випадку суб'єкт Подання допускає серйозну концептуальну помилку щодо розуміння категорії «практична необхідність». Практична необхідність є наслідком певної практики, тобто діяльності, яка здійснюється для досягнення певної мети. Еventуальна можливість як категорія Закону України «Про Конституційний Суд

України» фігурує виключно в його статті 94, де йдеться про можливість порушення прав і свобод для суб'єктів конституційних звернень. Таким чином, для обґрунтування Подання у цьому випадку необхідна наявна конкретна практика, пов'язана з відсутністю однозначного розуміння положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься в статті 155 Конституції України. Така практика не була наведена у Поданні, а суб'єкт Подання вдався до підміни розуміння статей 93 та 94 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Крім того, суб'єкт Подання в якості обґрунтування практичної необхідності посилається на обмеження у часі щодо виконання необхідних процедур для остаточного схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а). Однак він не вказує, які саме необхідні процедури повинні бути здійснені для такого прийняття. Аналіз відповідних статей Конституції України дозволяє стверджувати, що такі процедури відсутні в Основному Законі України. Таким чином, суб'єкт Подання вдався до фальсифікації обґрунтування та ввів в оману Конституційний Суд України.

До того ж, суб'єкт Подання аргументує практичну необхідність в офіційному тлумаченні статті 155 Конституції України шляхом теоретичного аналізу категорії «наступна чергова сесія», що міститься в статтях 10, 21, 107 Регламенту Верховної Ради України. Однак вони не мають ніякого відношення до практичної реалізації статті 155 Конституції України. Посилання на статтю 149 Регламенту Верховної Ради України, яка кореспондується із статтею 155 Конституції України, ніяк не вказує на практичну необхідність в її інтерпретації. Загалом обґрунтування практичної необхідності офіційного тлумачення норм Конституції України шляхом аналізу норм поточного законодавства є юридично та концептуально неприпустимим через їх різну природу.

Таким чином, Перша колегія суддів Конституційного Суду України повинна була відмовити у відкритті конституційного провадження у цій справі.

II. Заперечення методології Рішення

1. *Форма слухання.* Ухвалою від 27 січня 2016 року Конституційний Суд України ухвалив провести розгляд справи на пленарному засіданні Конституційного Суду України за Поданням у формі письмового слухання. При цьому він ніяк не обґрунтував свою позицію, знехтувавши низкою вимог законодавства та об'єктивними обставинами. Стаття 4 Закону України «Про Конституційний Суд України» встановлює основоположний принцип його діяльності — гласність. Це, окрім іншого, та у взаємозв'язку з принципами верховенства права, повного і всебічного розгляду справ та обґрунтованості прийнятих ним рішень означає відкритий, усний розгляд із залученням усіх необхідних засобів для прийняття найбільш наближеного до істини рішення у кожній конкретній справі та з метою уникнення звинувачень в упередженості та недопущенні помилок при реалізації Конституційним Судом України його повноважень. Єдине виключення з цього правила — можливість розголошення в ході розгляду державної або іншої таємниці, що накладає відповідні обмеження.

Крім цього, Конституційний Суд України повинен був урахувати той факт, що в конкретному випадку йдеться про інтерпретацію тексту Конституції України, який має особливий правовий характер і відзначається сакральністю як для держави,

так і для громадянського суспільства. Суспільний інтерес та резонанс таких справ очевидні. Нехтування таким інтересом з боку Конституційного Суду України, окрім іншого, вказує на його зневажливе ставлення до громадянського суспільства.

Таким чином, Конституційний Суд України припустився серйозної методологічної та концептуальної помилки, обравши письмову форму слухання за Поданням, що призвело до неадекватності та упередженості висновків у Рішенні.

2. Експертні установи та організації. Перелік установ та організацій, які були залучені для надання експертних пояснень з цього питання, викликає низку запитань та зауважень. Привертає увагу їх надзвичайно невелика кількість, що для розгляду засадничого питання функціонування Конституції України виглядає як аномалія. Перелік сформований таким чином, щоб виключити або звести до мінімуму альтернативні точки зору. Так, профільні правові наукові та експертні установи (Інститут законодавства Верховної Ради України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, експертні центри: Центр політико-правових реформ, Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова та інші) не залучалися. Перелік вищих навчальних закладів повинен був відображати наявність у них відомих фахівців з питань конституційного права. Конституційний Суд України підійшов формально до вирішення цього питання, не врахувавши особливості цієї справи, що очевидно призвело до викривлення уявлень про предмет розгляду та упередженості Рішення в цілому.

3. Розгляд Подання. Зважаючи на хибність формального підходу при відкритті конституційного провадження у справі за Поданням, Конституційний Суд України після детального аналізу особливостей Подання повинен був припинити конституційне провадження шляхом прийняття відповідної ухвали.

4. Методологія мотивації. В мотивувальній частині Рішення Конституційний Суд України застосував довільну комбінацію методів, основою яких став цільовий (телеологічний) метод. Однак висновки, які зробив Конституційний Суд України, застосовуючи телеологічний метод для інтерпретації положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься в статті 155 Конституції України, зокрема розведення у часі схвалення законопроекту та прийняття закону та час для додаткового аналізу законопроекту, не відповідають критеріям використання для цього методу. Простіше кажучи, Конституційний Суд України застосував телеологічний метод неправильно. Телеологічне тлумачення взагалі та в праві зокрема призначене для встановлення, виявлення цілей відповідно до об'єкта дослідження. Це може бути одна або декілька цілей, але в будь-якому випадку є основна ціль та допоміжні цілі. Телеологічне тлумачення дає відповідь на питання «для чого» в контексті доцільності та з огляду на предмет тлумачення.

Висновок про те, що законодавець розвів у часі схвалення законопроекту та прийняття закону, є наслідком буквального тлумачення, а не телеологічного. Те, що законодавцем визначений часовий проміжок між схваленням законопроекту та прийняттям закону, очевидно, дає можливість для його аналізу, але це не може бути основною ціллю законодавця, з тієї простої причини, що така ціль ставиться на всіх етапах прийняття законопроекту починаючи від його внесення до парламенту. Власне етапна процедура розгляду законопроекту в парламенті і є тим часом, який дається для аналізу та з'ясування можливих наслідків внесення змін до Конституції України.

Застосування телеологічного методу самостійно для встановлення цілей цієї норми неможливе. Такий метод слід застосовувати у взаємозв'язку з компаративно-правовим та історично-правовим методами.

Компаративно-правовий аналіз положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься в статті 155 Конституції України, дозволяє дійти висновку, що розведення в часі внесення змін до Конституції України парламентом є одним із засобів гарантування верховенства Конституції України, її особливого місця в ієрархії нормативних актів, засобом забезпечення такої її якості, як стабільність. Про це свідчить досвід держав, які аналогічним чином змінюють свої конституції.

Для використання історично-правового методу слід було, серед іншого, проаналізувати матеріали Комісії по розробці нової Конституції Української РСР, утвореної Постановою Верховної Ради Української РСР від 24 жовтня 1990 року № 405–XII, визначити безпосередніх авторів цієї норми та опитати їх в якості експертів. Однак Конституційний Суд України цього не зробив, що призвело до неадекватного застосування телеологічного методу та упередженості в інтерпретації статті 155 Конституції України.

5. Деформація практики Конституційного Суду України. Конституційний Суд України у Рішенні від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 у справі щодо повноважності Верховної Ради України вже здійснив казуальне тлумачення статті 155 Конституції України, зазначивши, зокрема, таке: «Питання про внесення змін до Конституції України має бути розглянуте і вирішене на двох чергових сесіях Верховної Ради України послідовно (стаття 155 Конституції України)».

Таким чином, очевидно, що таке тлумачення дає відповідь на питання щодо значення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України» чітко і однозначно: це дві послідовні (одна за одною) чергові сесії Верховної Ради України, оскільки послідовний — це той, що настає, відбувається, здійснюється безпосередньо один за одним (Академічний тлумачний словник української мови). Власне 51 народному депутату України, з огляду на нерозуміння ними цього положення, слід було звернутися за відповіддю до Рішення Конституційного Суду України від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002.

З 2002 року стаття 155 Конституції України не змінювалася. Обставин змінювати свою практику для Конституційного Суду України не було. Конституційний Суд України і не навів ніяких причин для відходу від власної попередньої практики, чим допустив кричущу і неприпустиму помилку, повністю заперечуючи правову прогнозованість та визначеність у своїй діяльності та порушивши приписи статті 4 Закону України «Про Конституційний Суд України» в частині засадничих принципів його діяльності — верховенства права та обґрунтованості рішень.

До цього подібний відхід від власної практики простежується у Рішенні Конституційного Суду України від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 у справі за конституційним поданням 68 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 59 Регламенту Верховної Ради України стосовно можливості окремих народних депутатів України брати безпосередню участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, яке прямо суперечить Рішенню від 25 червня 2008 року № 12-рп/2008, в якому Конституційний Суд України

визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частин п'ятої, шостої статті 13 Закону України «Про статус народного депутата України» щодо права народного депутата України вільно виходити зі складу депутатської фракції (групи), а також не входить до зареєстрованої депутатської фракції, — тим самим кричуще спотворив Конституцію України та законодавство, що врешті призвело до трагічних наслідків, пов'язаних з узурпацією влади В. Януковичем.

Наслідки від заперечення власного тлумачення статті 155 Конституції України Конституційним Судом України будуть не менш фатальні з огляду на резолютивну частину Рішення в частині заміни представленим тлумаченням процедури внесення змін до Конституції України, а отже, прийняття Рішення зумовило фактичну делегітимізацію механізму внесення змін до Основного Закону України і делегітимізацію Конституції України в цілому.

6. Політизація Рішення. Наслідком ігнорування субстанційного аналізу Подання, застосування неадекватної методології та неправильного застосування методів для інтерпретації положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, заперечення попередньої практики Конституційного Суду України, упередженого ставлення до правового експертного середовища стала політизація Рішення в цілому.

Політизація, в контексті діяльності Конституційного Суду України, — це підміна правових аргументів доцільністю та розсудом. Політизація проявляється у свавільному ігноруванні одних підходів і неадекватному застосуванні інших. Як правило, політизація органу конституційного контролю простежується в орієнтації на один із центрів політичної влади в державі — Президента України або Верховну Раду України. При цьому, політизуючись, Конституційний Суд України знищує свій авторитет як єдиного органу конституційного контролю та верховного охоронця цінностей Конституції України. Інший ефект політизації — Конституційний Суд України втрачає самостійність у прийнятті ним рішень, а отже, його самостійність та незалежність у механізмі реалізації публічної влади стають марними.

Існують декілька фактів, які дозволяють стверджувати, що під час розгляду Рішення Конституційний Суд України політизувався, а саме Рішення є політичним.

По-перше, принципова відмінність правового підходу від політичного полягає в тому, що в межах конкретної проблеми право передбачає лише один підхід, заснований на відображенні цієї проблеми в правовій доктрині та зафіксований у нормі права. Оскільки в основі політичного підходу завжди знаходяться доцільність та розсуд, а значить, як мінімум альтернатива при прийнятті рішення, і в цьому його принципова відмінність від права, то конкретна проблема з точки зору політики може мати декілька варіантів вирішення. Конституційний Суд України при застосуванні політичного підходу обирає з декількох варіантів доцільний з його точки зору. Інтерпретація положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, за умов урахування попередньої практики Конституційного Суду України, доктрини щодо внесення змін до конституцій парламентами, світового досвіду з цього питання передбачала виключно безальтернативне тлумачення цієї норми в контексті існуючого казуального тлумачення статті 155 Конституції України у Рішенні Конституційного

Суду України від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002, яке визначало основні параметри цієї частини процедури внесення змін до Конституції України, — дві чергові сесії у послідовному застосуванні. Таким чином, норма набувала чіткої правової визначеності, внесення змін до Конституції України можливе виключно на чергових сесіях, у певний часовий проміжок — дві сесії, що загалом означало один рік. У цьому, власне, полягав правовий підхід. Однак Конституційний Суд України, свавільно застосувавши лінгвістичний аналіз та порушивши закони та правила формальної логіки, створив альтернативу. За таких умов стало можливим прийняття двох рішень із взаємно протилежним сенсом — або законопроект приймається на двох чергових сесіях послідовно (одна за одною), або законопроект приймається на будь-якій черговій сесії. Конституційний Суд України обрав останній варіант. З огляду на цілком імовірну загрозу політизації він повинен був пояснити, чому саме було обрано цей варіант, а не інший, чому такий варіант є єдино правильним. Конституційний Суд України цього не зробив, проявивши волюнтаризм та упередженість. При цьому, політизуючись та орієнтуючись на один із центрів політичної влади, Конституційний Суд України припустився логічної помилки, відомої як «вибіркове представлення фактів», що частково виявляє схильність до підтвердження виключно своєї точки зору. Остання є проявом тенденції відшукувати, інтерпретувати та віддавати перевагу лише тій інформації, яка співпадає з точкою зору, переконаннями, гіпотезами суб'єкта пошуку. Подібні прояви є різновидом когнітивної девіації та системною помилкою індуктивного мислення. Відповідні девіації відбуваються тоді, коли суб'єкт пошуку здійснює відбір та інтерпретацію інформації виключно селективним шляхом та/або упереджено. Когнітивні девіації обумовлені суб'єктивними упередженнями та стереотипами.

Отже, за таких умов можна говорити про вирішення проблеми інтерпретації положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, не правовим, а політичним шляхом.

По-друге, підтвердженням політизації Конституційного Суду України у цій справі є аналіз відповіді Президента України, яка за своїм змістом суттєво відрізняється від інших відповідей, наявних у матеріалах справи. Аргументи, наведені Конституційним Судом України в мотивувальній частині Рішення, повністю відтворюють аргументи Президента України щодо інтерпретації положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України. Це і неадекватне порівняння статті Конституції України з чинним Регламентом Верховної Ради України, коли ігнорується різна природа норм цих актів, і неадекватне застосування телеологічного методу, і граматичний аналіз без обґрунтування необхідності його застосування, і неадекватна аналогія у використанні категорії «наступний» у різних нормах Конституції України без будь-якого доведення аналогічності регулювання суспільних відносин цими нормами. Отже, можна стверджувати, що у цьому випадку йдеться про односторонню політизацію Конституційного Суду України з орієнтацією на позицію Президента України в питанні тлумачення статті 155 Конституції України.

Таким чином, у ході розгляду справи щодо інтерпретації положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, Конституційний Суд України політизувався. Як наслідок,

Рішення має політичний характер, а це, у свою чергу, означає, що його легітимність відносна.

III. Заперечення резолютивної частини Рішення

У резолютивній частині Рішення Конституційний Суд України стверджує: «В аспекті порушеного у конституційному поданні питання щодо конституційної процедури прийняття закону про внесення змін до Конституції України, ... наступною черговою сесією Верховної Ради України є чергова сесія ...» (курсив мій — авт.).

Системно-логічне дослідження цієї інтерпретації Конституційним Судом України статті 155 Конституції України дозволяє дійти висновку про те, що у цьому випадку ми маємо справу з проявами правового нонсенсу, тобто правової фікції, позбавленої сенсу. У свою чергу, правовий нонсенс є різновидом алогізму або логічної помилки. У цьому разі йдеться про твердження, що суперечить законам і правилам формальної логіки, оскільки одне явище називається іншим явищем. Це заміна одного явища (терміна, категорії) іншим, намагання видати одне за інше. На практиці це означає підміну та фальсифікацію терміна. Такий правовий нонсенс є також проявом правового абсурду, оскільки такого роду заміна терміна не має сенсу в межах існуючого конституційного механізму внесення змін до Конституції України. Інший аспект правового абсурду проявляється також у тому, що, керуючись цією інтерпретацією Конституційного Суду України, віднині внесення змін до Конституції України стає еventуально неможливим, оскільки нівелюється принцип правової визначеності норми через те, що чергова сесія не визначається, а значить, не встановлюється часовий проміжок внесення змін до Конституції України. Це, у свою чергу, означає те, що закон про зміни до Конституції України еventуально може бути прийнятий через 1–10–100–1000 років, і так *ad infinitum*, що очевидно суперечить здоровому глузду і потребі внесення змін до Конституції України в розумні строки. По суті, йдеться про формалізований практикою Конституційного Суду України вияв твердження *George Orwell*: «двічі два — п'ять», оскільки є яскравим проявом нелогічного твердження, що стверджується з ідеологічних, а у цьому випадку — політичних мотивів, з метою відповідності певному політико-ідеологічному порядку.

Серед логічних помилок такої інтерпретації статті 155 Конституції України виділяються:

— *ignoratio elenchi* (підміна тези) — почавши інтерпретувати категорію «наступна чергова сесія», в ході мотивації Конституційний Суд України переходить до інтерпретації іншої категорії «чергова сесія», схожої з попередньою, але очевидно такою, що має зовсім інше значення;

— *petitio principii* (передбачення підстави) — в якості аргументів використовуються недоведені, як правило, довільно взяті положення, зокрема інтерпретація в мотиваційній частині терміна «наступна» у взаємозв'язку з категорією «чергова сесія»;

— уявний логічний зв'язок та логічний виверт, при яких уявний, бажаний логічний зв'язок видається за справжній, зокрема в резолютивній частині Рішення, між категоріями «наступна чергова сесія» та «чергова сесія».

Через застосування цих логічних помилок було порушено субстанційний зв'язок у положенні «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, між категоріями «наступна» та «чергова».

Таким чином, у цілому інтерпретація положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, дана Конституційним Судом України, є софізмом з елементами правового абсурду, правового нонсенсу та правового алогізму, оскільки вона заснована на свідомому порушенні правил логіки, навмисно заплутана, що має наслідком введення в оману суб'єктів правозастосування.

Саме через застосування помилкової логіки Конституційний Суд України розірвав субстанційний зв'язок між категоріями «наступний» та «черговий» в положенні «наступна чергова сесія», яке міститься у статті 155 Конституції України, що призвело до деформації конституційного тексту, і як наслідок — деформації механізму внесення змін до Конституції України. Фактично ця інтерпретація змінила текст Конституції України у неконституційний спосіб. Отже, Конституційний Суд України порушив приписи статей 147 та 150 Конституції України та статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України», вийшовши за межі своїх повноважень, виконавши таким чином функцію законодавця. При цьому Конституційний Суд України порушив принцип розподілу державної влади, закріплений статтею 6 Конституції України.

Спотворивши сенс статті 155 Конституції України, Конституційний Суд України зруйнував механізм внесення змін до Основного Закону України. В неконституційний спосіб, використовуючи офіційне тлумачення як інструмент, корекції була піддана найбільш важлива та фундаментальна частина Конституції України, яка потребує особливого захисту. Спотворення та деформація процедури внесення змін до Конституції України, відповідно до офіційного тлумачення статті 155 Основного Закону України, даного Конституційним Судом України, призведуть до делегітимізації будь-яких змін до Конституції України і, врешті, до деформації її тексту. Оскільки конституція завжди розглядається як цілісний акт, то проблема зміщується в площину легітимності конституції, яка буде містити подібні зміни.

Таким чином, підхід, застосований Конституційним Судом України в Рішенні, по суті є кроком до демонтажу чинної Конституції України. У випадку внесення змін до Основного Закону України відповідно до такої інтерпретації статті 155 Конституції України її легітимність стає відносною.

Суддя Конституційного Суду України

І. СЛІДЕНКО

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шевчука С. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 51 народного депутата
України щодо офіційного тлумачення положення
«на наступній черговій сесії Верховної Ради України»,
яке міститься у статті 155 Конституції України

Більшість моїх колег витлумачила положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься в статті 155 Конституції України, як таке, що дозволяє прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону на будь-якій пізнішій сесії Верховної Ради України, будь-якого скликання, якщо вона не є позачерговою. При ознайомленні з Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, від 15 березня 2016 року № 1-рп/2016 (далі — Рішення) навіть складається враження, що наступною черговою сесією є та сесія, на якій законопроект про внесення змін до Конституції України, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважатиметься прийнятим як закон, якщо за нього проголосує не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України, незважаючи на послідовність чергових сесій.

Із наданого Конституційним Судом України тлумачення випливає, що як тільки за законопроект про внесення змін до Конституції України проголосує не менше ніж дві третини від конституційного складу народних депутатів України на будь-якій сесії, ця сесія буде вважатися «наступною черговою» відповідно до статті 155 Конституції України. Цим тлумаченням більшість суддів Конституційного Суду України розірвала хронологічний та безпосередній зв'язок, що існує відповідно до статті 155 Конституції України між попереднім схваленням законопроекту на одній сесії Верховної Ради України та його остаточним прийняттям на наступній сесії, тобто такій, що відразу слідує за нею. Це призвело, на мою думку, до суттєвої методологічної помилки. Оскільки я не погоджуюся з таким тлумаченням положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», що міститься у Рішенні, я вважаю себе зобов'язаним скористатися правом, передбаченим статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України», і висловити окрему думку щодо порушеного у конституційному поданні питання.

Насамперед хочу наголосити на тому, що я підтримував ініціативу припинення конституційного провадження у цій справі у зв'язку з відсутністю практичної необхідності в офіційному тлумаченні зазначеного положення статті 155 Конституції України.

Цю практичну необхідність народні депутати України обґрунтовують тим, що через обмеження у часі стосовно виконання необхідних процедур для остаточного схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) може скластися ситуація, коли цей зако-

нопроект може бути не розглянутий протягом третьої сесії Верховної Ради України. Станом на 2 лютого 2016 року, коли закрилася третя сесія та відкрилася четверта сесія парламенту, зазначений законопроект не ставився на голосування і не був прийнятий як закон.

По-перше, у теорії права існує принцип *interpretatio cessat in claris*, за яким ясні та зрозумілі нормативні приписи не потребують тлумачення. На мою думку, положення статті 155 Конституції України викладені зрозумілою для усіх суб'єктів права мовою. Необхідності у тлумаченні цих правових норм не виникало з моменту прийняття Конституції України у 1996 році. Звернення ж до тексту стенограми червеневого засідання Верховної Ради України, на якому був прийнятий Основний Закон України (тлумачення відповідно до намірів авторів документа, або *travaux preparatoires*), не дає жодних підстав для виникнення сумнівів щодо однозначності термінології, використаної у статті 155 та в інших статтях розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України, оскільки це питання навіть не обговорювалося.

Моє особисте спілкування з авторами проекту Конституції України з цього приводу тільки підтвердило правильність такого висновку, оскільки вони вважають, що саме термінологія, застосована у статті 155 Основного Закону України, є вдалою для передачі послідовності дій при прийнятті змін до Конституції України та дозволяє після звернення до будь-якого лінгвістичного словника та здорового глузду дійти висновку, що наступний — це той, який слідує за попереднім у певній черговості, є наступним щодо черговості.

Для підтвердження наведеної тези можна навести приклади із законів України. Так, у частині третій статті 67 Кодексу законів про працю України зазначається, що «у випадку, коли святковий або неробочий день збігається з вихідним днем, вихідний день переноситься на наступний після святкового або неробочого». У частині другій статті 67 Закону України «Про Конституційний Суд України» передбачено, що «рішення і висновки Конституційного Суду України офіційно оприлюднюються наступного робочого дня після їх підписання. У частині першій статті 30 Закону України «Про Рахункову палату» йдеться про те, що «Рахункова палата щороку готує та не пізніше 1 травня року, наступного за звітним, подає Верховній Раді України щорічний звіт про свою діяльність».

Конституційний Суд України також чітко висловився щодо розуміння словосполучення «наступна чергова сесія» в абзаці шостому пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002: «Питання про внесення змін до Конституції України має бути розглянуте і вирішене на двох чергових сесіях Верховної Ради України послідовно (стаття 155 Конституції України)».

По-друге, народні депутати України, які звернулися до Конституційного Суду України, разом зі своїми колегами не стали чекати на прийняття Конституційним Судом України відповідного рішення, а через 10 днів після того, як конституційне подання було зареєстроване Секретаріатом Конституційного Суду України, прийняли Закон України «Про внесення змін до статті 149 Регламенту Верховної Ради України» від 28 січня 2016 року № 948-VIII (далі — Закон), відповідно до якого до Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI (далі — Регламент), внесено такі зміни:

«у частині шостій слова “чи позачерговій” виключити;

частину восьму після першого речення доповнити новим реченням такого змісту: “Якщо законопроект про внесення змін до Конституції України (який за висновком Конституційного Суду України відповідає вимогам статей 157, 158 Конституції України) був попередньо схвалений Верховною Радою і не був розглянутий на наступній черговій сесії після попереднього схвалення, то такий законопроект розглядається Верховною Радою на наступній за нею черговій сесії”».

Отже, народні депутати України при прийнятті Закону виходили з того, що положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, за своїм змістом охоплює чергову сесію, наступну за черговою сесією, на якій законопроект про внесення змін до Конституції України не був розглянутий, і таке їхнє розуміння зазначеного положення у системному зв'язку зі статтею 158 Конституції України є настільки переконливим, що дозволяє не чекати на рішення Конституційного Суду України із цього питання. Такою є позиція і Президента України, який підписав та офіційно оприлюднив Закон. Ці обставини також вказують на відсутність практичної необхідності в офіційному тлумаченні положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», що міститься у статті 155 Конституції України.

Безумовно, прийняття Закону не виключає можливості перевірки його положень на конституційність, наслідком якої може бути втрата ними чинності, але у цьому випадку починає діяти принцип презумпції конституційності, що впливає із частини другої статті 152 Конституції України: «Закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність». Тобто закони та інші правові акти є конституційними, поки Конституційний Суд України не визнає їх неконституційними, оскільки саме він відповідно до частини першої статті 147 Конституції України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Заперечення презумпції конституційності законів та інших правових актів є прямою загрозою стабільності конституційного ладу, оскільки будь-який орган державної влади, до прийняття відповідного рішення Конституційним Судом України, може відмовитися від виконання законів, посилаючись на їх неконституційність, а суди не будуть їх застосовувати при здійсненні правосуддя. При наявності явного та безпосереднього протиріччя між Конституцією та законами України слід застосовувати Конституцію України¹.

Отже, Конституційний Суд України мав усі підстави для відмови у відкритті або припиненні конституційного провадження у цій справі та, можливо, повернення до цього питання вже у процесі розгляду питання щодо конституційності положень Закону, натомість він розглянув цю справу та виправдав таку практику, за якою шляхом внесення змін до Регламенту коригується текст Конституції України. Більше того, Конституційний Суд України пішов значно далі узгодження змін до Регламенту, внесених Законом, із розділом XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України та розширив часовий діапазон (давньогр. діὰ

¹ Шевчук С. Коли закони залишаються чинними. Про принцип презумпції конституційності правових актів / С. Шевчук // Урядовий кур'єр. — 2000. — № 164. — С. 6; Гончаров В. Презумпція про права людини та презумпція конституційності правових актів / В. Гончаров // Право України. — 2015. — № 2. — С. 175–185.

πασῶν — через все) до безмежності, чим поставив під сумнів легітимність усіх наступних конституційних змін.

Я можу погодитися з висновком Конституційного Суду України, що міститься у підпункті 2.7 пункту 2 Рішення, що конституційна процедура розгляду парламентом питання щодо внесення змін до Конституції України послідовно у два етапи встановлена з метою розведення у часі попереднього схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України і його остаточного прийняття як закону, що унеможлиблює прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону на одній черговій сесії Верховної Ради України, а також дає народним депутатам України час для додаткового аналізу змісту цього законопроекту, з'ясування можливих наслідків внесення змін до Основного Закону України тощо.

Як слушно зазначає з цього приводу суддя Конституційного Суду України, професор В. Колісник, «попереднє схвалення законопроекту на одній сесії парламенту та остаточне схвалення його на наступній парламентській сесії називається «подвійним вотумом» і має на меті дати народним депутатам України додаткову можливість ще раз переосмислити сутність запропонованих конституційних змін і, відпочивши протягом парламентських канікул та охолонувши від політичних пристрастей (що зазвичай вирують у парламенті), більш зважено, неупереджено, можливо, по-новому поглянути на запропоновані зміни та оцінити їх, а також (і це найголовніше) ще раз переконатись у їх нагальній необхідності»¹.

І хоча останнім часом складається ситуація, коли народні депутати України не мають часу на відпочинок, коли попередня сесія закривається, а наступна відкривається у той самий день, передбачений Конституцією України для відкриття чергової сесії, такий підхід є правильним щодо встановлення конституційного обмеження у кількості мінімально необхідного часу на прийняття змін до Конституції України. Це не може відбутися на одній черговій або позачерговій сесії, тому що потрібно мати певний час, щоб подумати та переконатися у необхідності остаточного прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України, схваленого на попередній сесії.

Чи є час на прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України необмеженим після того, як відбулося попереднє схвалення такого законопроекту відповідно до статті 155 Конституції України, як це впливає з Рішення? У мене є серйозні сумніви щодо цього.

Як я вже зауважував, проаналізувавши наміри конституцієдавця, наміри авторів проекту Конституції України, правову позицію, що висловлена Конституційним Судом України в абзаці шостому пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002, а також враховуючи пряий зміст положень статті 155 Конституції України (*plain meaning of the text*), можна дійти однозначного висновку про те, що цей час обмежений двома черговими сесіями парламенту, але не більше. І тут більшість суддів Конституційного Суду України робить ще одну помилку, намагаючись обґрунтувати необмеженість у часі на остаточне прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону шляхом

¹ Колісник В. Подвійний вотум у процедурі ухвалення конституційного закону / В. Колісник // Державне будівництво та місцеве самоврядування. Вип. 9. — Х. : Право, 2005. — С. 33.

лише лінгвістичного аналізу відповідних конституційних положень та переконати широкий загал у тому, що саме з буквального розуміння випливає твердження про часову необмеженість для прийняття остаточних змін.

Для підсилення аргументації, що заснована на буквальному або граматичному тлумаченні, у Рішенні встановлюється «розрив» текстуальної зв'язки для позначення взаємопов'язаного процесу прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону, що міститься у статті 155 Конституції України: «попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України» — «на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш як дві третини». Після цього «розриву» словосполучення «наступна чергова сесія» починає тлумачитися окремо.

Тому запропоноване Конституційним Судом України буквальне розуміння положення статті 155 Конституції України «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», без залучення інших способів тлумачення Конституції України, призвело до хибного висновку про необмеженість у часі на внесення конституційних змін. Цей час не обмежений навіть скликаннями Верховної Ради України. У той же час відповідно до частини третьої статті 82 Конституції України Верховна Рада України збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів, й усі інші сесії будуть черговими та наступними послідовно щодо першої сесії протягом одного скликання Верховної Ради України. Отже, перша сесія нового скликання Верховної Ради України не може бути наступною черговою, оскільки відлік починається від першої сесії нового скликання. Верховна Рада України не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України протягом строку своїх повноважень, тобто протягом одного скликання, що також вказує на обмеження у часі.

Особливі вимоги розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Конституції України щодо внесення до неї змін обумовлені тим, що вона є жорсткою конституцією, що узгоджується з сучасною доктриною конституціоналізму. Складна процедура внесення змін до Конституції України порівняно зі звичайними законами, у тому числі вимога подвійного вотуму, покликана забезпечити стабільність Основного Закону України та запроваджує «конституційний імунітет» від втручання законодавчої влади.

Якщо Конституція України буде змінюватися шляхом звичайної законодавчої процедури, тоді вона не зможе виконати роль обмеження державної влади, оскільки кожна нова політична сила, яка прийде до державної влади, буде переписувати її під себе. Конституція України є не дуже жорсткою, адже для внесення до неї змін потрібно лише дві послідовні чергові сесії парламенту, а також щоб за ці зміни проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України на останній стадії (втім, після прийняття Рішення вона стала ще менш жорсткою). У деяких країнах навіть існує ускладнений подвійний вотум, коли зміни голосуються перший раз кваліфікованою більшістю парламенту, а другий раз — парламентом нового скликання (Королівство Швеція, Королівство Норвегія, Фінляндська Республіка, Королівство Данія).

Навіщо потрібний особливий, ускладнений порядок внесення змін до Конституції України? Це пов'язано з тим, що Конституція України, хоч і названа у преамбулі Основним Законом України, не є законом у звичайному розумінні

цього слова. Це акт установчої влади народу, що має найвищу юридичну силу. У конституційній теорії розрізняють установчу владу (*pouvoir constituant*) як найвищу владу народу та владу встановлену (*pouvoir constitué*), тобто державну владу, яка є похідною від установчої влади. Таким чином, закони та інші нормативно-правові акти повинні відповідати Конституції України (частина друга статті 8 Основного Закону України), оскільки вона прийнята установчою, а не державною владою.

Як зазначає з цього приводу суддя Федерального Конституційного Суду Федеративної Республіки Німеччина у відставці Дітер Гримм, «конституціоналізм існує у відмінності між конституційним рівнем і рівнем звичайного законодавства. ...Конституція визначає принципи і процедури прийняття політичних рішень, що відбувається щоденно на підставі і в рамках конституції відповідно до пріоритетів тих, хто виграв вибори... Якщо б політики могли вирішувати щодо рамок [такого процесу] у такий же спосіб, як це їм дозволяється в таких рамках, була б нівельована відмінність між конституційним процесом і законотворчістю, відмінність між засадами прийняття рішень і самими такими рішеннями. Конституція була б позбавлена своїх функцій. ...[Тому] зміна конституції має відрізнитися від законотворчості не тільки у питаннях кворуму, а й у питаннях акторів і процедур»¹.

Необхідно звернути увагу, що термін «конституція» походить від латинського дієслова *constituere*, яке складається з *con* («разом») та *statuere* («встановлювати», «засновувати»), тобто означає «засновувати разом». Отже, концептуально установча влада є владою народу, владою демократичною й вимагає демократичної прозорості, відкритості та участі громадян як безпосередньо, так і через своїх представників. Логічно узгоджена демократична теорія, як зазначав Карл Шмітт, не знає іншої легітимної конституції, ніж конституція, яка заснована на установчій владі народу.

З точки зору демократії, оскільки парламент є представницьким органом, він може бути носієм установчої влади, як це й відбулося в Україні у 1996 році, коли була прийнята Конституція України. Тобто Верховна Рада України може діяти як орган установчої влади (конституційна асамблея), приймаючи Конституцію України та можливі зміни до неї (пункт 1 частини першої статті 85 Конституції України), та як орган законодавчої влади, приймаючи закони. Така дуалістичність існує і в інших країнах, наприклад у Державі Ізраїль, у якій парламент може здійснювати як установчу, так і законодавчу владу.

Видатні філософи та науковці А. де Токвіль та А. Дайсі називали британський парламент «конституційною асамблеєю, що засідає на постійній сесії», підкреслюючи, що йому належить не тільки законодавча, а й установча влада. Отже, досвід України з реалізації установчої влади парламентом не є унікальним, а існує і в інших країнах, зокрема у Республіці Грузія (1995) та Фінляндській Республіці (1999), конституції яких були прийняті саме парламентами. У той же час дуже важливою відмінністю між Україною та Державою Ізраїль, Сполученим Королівством Великої Британії та Північної Ірландії й іншими країнами, у яких не

¹ Grimm D. The Basic Law at 60: Identity and Change / D. Grimm // German Law Journal. — 2010. — Vol. 11. — № 1. — P. 39–40.

існує писаної конституції, є складний порядок внесення змін до Основного Закону України порівняно зі звичайними законами.

На думку американського політичного філософа Джона Ролза, автора таких відомих робіт, як «Теорія справедливості» та «Політичний лібералізм», прийняття демократичної конституції слід розуміти як реалізацію установчої влади народом шляхом закріплення на конституційному рівні, раз і назавжди, певних невід'ємних конституційних цінностей та принципів, які лежать в основі функціонування державних органів (принцип поділу державної влади тощо), а також основних прав і свобод людини і громадянина, які парламентська більшість повинна поважати, та принципу верховенства права. Ці цінності, принципи, права і свободи людини і громадянина повинні сприйматися як такі, що мають найвищу юридичну силу, та домінувати над результатами діяльності «Конгресу та електорату», тобто бути вищими за закони та інші нормативно-правові акти. Тому роль конституційного суду полягає у захисті конституції, а також прав людини й основних свобод, які у ній закріплено, від постійних спроб її порушення політиками та органами державної влади¹.

Як зазначає колишній Голова Верховного суду Держави Ізраїль Аарон Барак, «демократія — це делікатний баланс між правлінням більшості та фундаментальними цінностями суспільства, яким ця більшість підпорядковується. ...Коли судді тлумачать конституційні положення та визнають нечинними шкідливі закони, вони надають силу фундаментальним цінностям суспільства. Таким чином, вони захищають конституційну демократію та утримуватимуть делікатний баланс, на якому вона заснована»². Цей захист також відбувається шляхом унеможливлення внесення змін до конституції простою більшістю голосів у парламенті або всупереч вимогам процедури внесення змін до неї.

У конституційній демократії, навіть коли законодавча влада бере участь у процесі прийняття змін до конституції, тобто виступає як установча влада, вона зобов'язана дотримуватися конституційних норм та принципів. Завданням конституційного суду і судової влади в цілому є захист конституції і забезпечення дотримання законодавцем вказаного обов'язку. Як справедливо зауважує з цього приводу Беверлі Маклохлін, суддя Верховного Суду Канади, «обрані законодавці підпорядковуються Конституції і повинні залишатися в її рамках; це ж стосується і судів. Суди несуть обов'язок вирішувати, чи дотримуються законодавці цього обов'язку. Демократія — дещо більше за популізм, це правомірне здійснення влади, визначеної Конституцією... Коли суди визнають закон неконституційним, вони не обмежують верховенство парламенту. Вони просто тлумачать межі, які встановлені Конституцією щодо парламенту»³.

Жорстка процедура внесення змін до конституції, визначена самою конституцією, має гарантувати той «делікатний баланс», на якому заснована конституційна демократія. Якщо звернутися до європейської конституційної традиції, в тек-

¹ Шевчук С. Європейські стандарти обмеження люстраційних заходів: правовий аспект / С. Шевчук // Вісник Академії правових наук України. — 2006. — № 2 (45). — С. 32–42.

² Barak A. Foreword: A Judge on Judging: The Role of Supreme Court in a Democracy / A. Barak // Harvard Law Review. — 2002. — Vol. 116. — P. 49–50.

³ McLachlin B. Charter Myths / B. McLachlin // University of British Columbia Law Review. — 1999–2000. — Vol. 33. — № 1. — P. 31.

стах конституцій країн розвиненої демократії містяться як спеціальні процедурні гарантії, за аналогією з тими, що передбачені розділом XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України, так і змістовні (субстантивні) обмеження на внесення конституційних змін.

Так, наприклад, частина третя статті 79 Основного Закону Федеративної Республіки Німеччина містить так звані «вічні гарантії», що захищають від втручання законодавця, який вносить зміни до вказаного акта, основні конституційні цінності: «Зміни цього Основного Закону, які торкаються поділу федерації на землі, принципів участі земель у законодавчій діяльності або принципів, закріплених статтями 1 та 20, не допускаються». Федеральний Конституційний суд Федеративної Республіки Німеччина в одному зі своїх рішень дав тлумачення цього конституційного положення, яке він розуміє як «обмеження для законодавця, який вносить зміни до Конституції, ...аби чинний конституційний лад не міг бути скасований в його сутності, у його підвалинах формально-легалістичним шляхом через закон про внесення змін до Конституції, а внесення змін до Основного Закону не було використане для наступної легалізації тоталітарного режиму»¹.

Ця незмінна ціннісна основа не може бути скасована законодавчим органом, навіть за умов дотримання формального порядку внесення змін до конституції. Як зазначив Конституційний суд Чеської Республіки, «Конституція є не просто мапою установ та процедур; вона містить у своєму тексті певні керівні ідеї, що виражають основоположні непорушні цінності демократичного суспільства, які зв'язують навіть законодавця»².

Конституція України, встановлюючи особливу процедуру внесення до неї змін, обмежує суддю Конституційного Суду України у його дискреції — Конституційний Суд України не може змінювати Конституцію України в обхід чітко встановлених конституційних положень щодо внесення змін до Основного Закону України. Для того щоб обійти конституційні положення, що містяться, зокрема, у статті 155 Основного Закону України, більшість суддів Конституційного Суду України вдалася до лінгвістичної еквілібристики, наслідком чого стало доповнення розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України результатами офіційного тлумачення. Ці пошуки буквального сенсу не зупинив навіть той факт, що зміни до вказаного розділу вносяться шляхом проведення всеукраїнського референдуму.

У зв'язку з цим хочу нагадати, що в основу європейської правової традиції покладено такі фундаментальні тексти, які тлумачаться протягом століть: Біблія, Велика хартія вольностей, кодекси Юстиніана та Наполеона тощо. У процесі їх тлумачення вироблено практику, за якою спочатку треба розкрити первісне значення тексту, тобто виявити звичайне значення тих термінів, які у ньому вживаються, з урахуванням контексту, а також об'єкта й цілей тих положень, що підлягають тлумаченню. Цей базисний інтерпретаційний метод застосовується й при тлумаченні текстів європейських конституцій. Власне, з нього й починають здійс-

¹ BVerfGE 30, 1 [24 f.] II.

² Judgment of the Constitutional Court of Czech Republic Pl.US 19/93, dated 21 December 1993.

нювати тлумачення європейські конституційні суди. Проте Конституційний Суд України не застосував цей метод у процесі тлумачення словосполучення «наступна чергова сесія», яке вжито у статті 155 Конституції України.

Крім того, більшість суддів Конституційного Суду України ухилилася від дослідження первісного значення вказаного словосполучення без зазначення підстав, тим більше що Конституційний Суд України вже сформулював свою правову позицію з цього питання в абзаці шостому пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002. Я не можу стверджувати, що це рішення не було предметом аналізу Конституційного Суду України при здійсненні офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України» статті 155 Конституції України, оскільки посилання на абзац четвертий пункту 3 його мотивувальної частини міститься в абзаці третьому підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення. Оскільки, на мою думку, правові позиції Конституційного Суду України мають певні ознаки нормативності, таке «вільне» поводження з ними, коли звертається увага не на ту правову позицію, яка безпосередньо стосується питання, що досліджується у конституційному провадженні, є неприпустимим. Воно також призведе до значного зростання рівня суспільної недовіри до Конституційного Суду України та збільшення кількості публічних звинувачень в упередженості єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні.

Прикладом такого негативного публічного ставлення до Конституційного Суду України є реакція на його Рішення від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 щодо можливості окремих народних депутатів України брати безпосередню участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. В абзаці четвертому пункту 6 мотивувальної частини цього рішення Конституційний Суд України зазначив, що «в основу тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 59 Регламенту у системному зв'язку з положеннями статей 1, 5, 15, 36, 38, 69, 76, 79, 80, 81, частин п'ятої, сьомої, дев'ятої статті 83, статті 86 Конституції України, статей 60, 61 Регламенту слід покласти суверенне право Українського народу здійснювати владу, визнання народного депутата України повноважним представником Українського народу у Верховній Раді України, надання йому мандата вільно здійснювати таке представництво і закріплення обов'язку діяти в інтересах усіх співвітчизників, встановлення процедури прийняття рішень у Верховній Раді України виключно шляхом вільного волевиявлення народних депутатів України. Це дає підстави для висновку, що окремі народні депутати України, зокрема ті, які не перебувають у складі депутатських фракцій, що ініціювали створення коаліції, мають право брати участь у її формуванні, тобто входити до більшості народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України».

У Рішенні від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 Конституційний Суд України відійшов від своїх правових позицій із цього питання, сформульованих у Рішенні від 25 червня 2008 року № 12-рп/2008 та у Рішенні від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008, оскільки так само, як і в Рішенні, не врахував протилежної правової позиції з питання, що розглядалося, та не вказав підстав для такого неврахування. Таке викладення мотивувальної частини є неприпустимим.

Отже, офіційним тлумаченням положення статті 155 Конституції України «наступна чергова сесія Верховної Ради України», що міститься у Рішенні, відкри-

то шлях до внесення змін до розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України в обхід тих процедур, які передбачені самою Конституцією України як актом установчої влади Українського народу, що ставить під сумнів легітимність усіх наступних змін до Конституції України. Вказане тлумачення дозволяє тримати законопроект про внесення змін до Конституції України в порядку денному Верховної Ради України протягом невизначеного часу з метою пошуку необхідних 300 голосів народних депутатів України, у тому числі депутатів майбутніх скликань. Така ситуація стала можливою завдяки усуненню конституційного обмеження у часі на внесення змін до Основного Закону України шляхом прийняття Рішення.

Головна ідея писаної конституції полягає у запровадженні обмежень на здійснення державної влади. Коли ці обмеження усуваються, конституція перетворюється на клаптик паперу.

Суддя Конституційного Суду України

С. ШЕВЧУК

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

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

м. Київ
1 червня 2016 року
№ 2-рп/2016

Справа № 1-1/2016

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бауліна Юрія Васильовича — головуєчого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича,
Мойсика Володимира Романовича,
Саса Сергія Володимировича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шевчука Станіслава Володимировича — доповідача,

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

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

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність тверджень суб'єкта права на конституційне подання щодо неконституційності положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 року № 1489–III з наступними змінами.

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

У С Т А Н О В И В:

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

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

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

2.1. Україна є демократичною, правовою, соціальною державою, в якій людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за

свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (статті 1, 3 Конституції України).

Відповідно до Основного Закону України усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними; конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; кожен має право на повагу до його гідності; кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність; права і свободи людини і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (стаття 21, частина друга статті 22, частина перша статті 28, частина перша статті 29, частини перша, друга статті 55).

Конституційний Суд України вважає, що 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, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права.

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

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

Системний аналіз законодавства України дає підстави стверджувати, що недієздатні особи є особливою категорією людей (фізичних осіб), які внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу тимчасово або постійно не можуть самостійно на власний розсуд реалізовувати майнові та особисті немайнові права, виконувати обов'язки й нести юридичну відповідальність за свої діяння. Недієздатним особам мають надаватися правові можливості для задоволення індивідуальних потреб, реалізації та захисту їх прав і свобод.

Хоча за станом здоров'я недієздатні особи не спроможні особисто реалізувати окремі конституційні права і свободи, у тому числі право на свободу та осо-

бисту недоторканність, вони не можуть бути повністю позбавлені цих прав і свобод, тому держава зобов'язана створити ефективні законодавчі механізми та гарантії для їх максимальної реалізації.

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

Конституційний Суд України виходить із того, що серед фундаментальних цінностей дієвої конституційної демократії є свобода, наявність якої у особи є однією з передумов її розвитку та соціалізації. Право на свободу є невід'ємним та невідчужуваним конституційним правом людини і передбачає можливість вибору своєї поведінки з метою вільного та всебічного розвитку, самостійно діяти відповідно до власних рішень і задумів, визначати пріоритети, робити все, що не заборонено законом, безперешкодно і на власний розсуд пересуватися по території держави, обирати місце проживання тощо. Право на свободу означає, що особа є вільною у своїй діяльності від зовнішнього втручання, за винятком обмежень, які встановлюються Конституцією та законами України.

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

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

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

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

Цей суд також вказав, що «хоча не завжди необхідно, щоб процедура за пунктом 4 статті 5 Конвенції щодо психічнохворих осіб мала ті ж гарантії, що вима-

гаються за пунктом 1 статті 6 Конвенції для кримінального чи цивільного процесу, вона повинна мати судовий характер та надавати гарантії, що відповідають суті позбавлення свободи» (пункт 40 рішення у справі «Горшков проти України» від 8 листопада 2005 року).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.5. Згідно з частиною першою статті 8 Основного Закону України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. За правовими позиціями Конституційного Суду України верховенство права, будучи одним з основних принципів демократичного суспільства, передбачає судовий контроль над втручанням у право кожної людини на свободу; конституційне право людини на судовий захист є гарантією усіх прав і свобод людини і громадянина (абзац дев'ятий пункту 9 мотивувальної частини Рішення від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003, абзац чотирнадцятой підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004).

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

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

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

3. Конституційний Суд України вважає, що держава, виконуючи свій головний обов'язок — утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України) — повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, але й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією. З цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати

ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини. При цьому посилена увага має бути зосереджена на особливо вразливих категоріях осіб, до яких належать, зокрема, особи з психічними розладами.

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

Конституційний Суд України — єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні, завданням якого є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України — вважає, що правове регулювання госпіталізації недієздатної особи до психіатричного закладу, встановлене у статті 13 Закону, не відповідає вимогам статті 3 Конституції України щодо обов'язку створення належного правового механізму захисту конституційних прав і свобод особи, зокрема і недієздатної, від свавільного обмеження її конституційних прав на свободу та судовий захист.

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

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

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

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

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152, 153 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 70, 71, 73 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), положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 року № 1489–III з наступними змінами у взаємозв'язку з положенням частини другої цієї статті стосовно госпіталізації особи, визнаної у встановленому законом порядку недієздатною, до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна за рішенням лікаря-психіатра без судового контролю.

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

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

• *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 2-рп/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)*

According to the Fundamental Law, all people are free and equal in their dignity and rights; human rights and freedoms are inalienable and inviolable; constitutional rights and freedoms are guaranteed and shall not be abolished; everyone has the right to respect of his or her dignity; every person has the right to freedom and personal inviolability; human and citizens' rights and freedoms are protected by the court; everyone is guaranteed the right to challenge in court the decisions, actions or omission of bodies of state power, bodies of local self-government, officials and officers (Articles 21, 22.2, 28.1, 29.1, 55.1, 55.2).

The Constitutional Court considers that restrictions of the implementation of constitutional rights and freedoms may not be arbitrary and unfair, they have to be established exclusively by the Constitution and laws of Ukraine, pursue a legitimate aim, be conditioned by public need to achieve this aim, proportionate and reasonable, in case of restriction of the constitutional right or freedom legislator shall introduce such legal regulation which will make it possible to optimally achieve the legitimate aim with minimal interference in the implementation of this right or freedom and not to violate the essential content of such right.

The Constitution stipulates that citizens deemed by a court to be incompetent do not have the right to vote (Article 70). In this regard, the said persons are subject to restrictions provided for in Articles 72, 76, 81 and 103 of the Fundamental Law. In the

Constitutional Court's opinion, recognition of a person to be incapable can not deprive him or her of other constitutional rights and freedoms or restrict them in a manner that undermines their essence.

According to the Civil Code, a natural person may be recognised by the court as legally incapable if he/she is not capable to perceive and (or) control his/her actions due to chronic and stable mental disorder; a natural person shall be recognised as legally incapable from the effective date of the court decision thereon; natural person shall be placed in ward; legally incapable natural person shall be not entitled to take any legal actions; the guardian shall take legal actions on behalf and in favour of a legally incapable natural person; the guardian shall bear liability for the damage inflicted by a legally incapable natural person (Articles 39.1, 40.1, 41). The procedure for recognition of a natural person as legally incapable is established in Articles 236–241 of the Code of Civil Procedure.

Systematic analysis of the legislation gives grounds to state that legally incapable persons are a special category of individuals (natural persons) who temporarily or permanently are not capable at their own discretion to implement property and personal non-property rights, perform duties and bear legal responsibility for their actions due to chronic, stable mental disorder. Incapable persons should be provided with legal possibilities to satisfy individual needs, implementation and protection of their rights and freedoms. Although, due to health reasons disabled persons are not able personally to implement certain constitutional rights and freedoms, including the right to freedom and personal integrity, they may not be completely deprived of these rights and freedoms, therefore the state is obliged to create effective legal mechanisms and guarantees for their maximum implementation.

The Constitutional Court of Ukraine proceeds from the fact that the fundamental values of the effective constitutional democracy include freedom, availability of which is a prerequisite of development and socialization of an individual. The right to freedom is an integral and inalienable constitutional human right and provides for a possibility to select one's own behavior with the purpose of free and comprehensive development, act independently according to their own decisions and plans, prioritise, do whatever is not prohibited by law, freely and at one's own discretion move throughout the state, choose a place of residence etc. The right to freedom means that a person is free in his or her activity from outside interference, except for restrictions established by the Constitution and laws.

The Constitutional Court of Ukraine takes account of the requirements of the effective international treaties ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine, and the practice of interpretation and application of these treaties by international bodies which jurisdiction is recognised by Ukraine, including the European Court of Human Rights. Since Article 29 of the Constitution of Ukraine corresponds to Article 5 of the 1950 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (hereinafter referred to as «the Convention»), then according to the principle of friendly treatment to international law, the practice of interpretation and application of the said article of the Convention by the European Court of Human Rights should be taken into account when considering this case.

Analysis of the mentioned international instruments leads to the conclusion on the need for judicial review of the interference with the right to freedom and personal

inviolability of a person with mental disorder during his/her hospitalisation to psychiatric institution without his/her consent.

According to the first and third sentences of Article 13.1, Article 13.2 of the Law «On Psychiatric Care» № 1489-III, dated February 22, 2000 with subsequent amendments (hereinafter referred to as «the Law»), a person is hospitalised to a psychiatric institution voluntarily — at his/her request or upon his/her conscious consent; person recognised as legally incapable in the manner prescribed by law, is hospitalised to psychiatric institution at the request or upon the consent of his/her guardian; hospitalisation of a person in cases stipulated by paragraph one of this article, is carried out upon the decision of the psychiatrist.

According to Article 1.9 of the Law, conscious consent of a person is a consent freely expressed by a person able to understand information provided in accessible way, about the nature of his/her mental disorder and forecast of its possible development, objective, procedures and duration of psychiatric care, diagnostic methods, treatment and medicines that can be used during psychiatric care, their side effects and alternative methods of treatment.

Hospitalisation of a legally incapable person to a psychiatric institution at the request or with consent of his/her guardian upon the decision of psychiatrist provides long-term psychiatric care in the hospital. Legally incapable person hospitalised to a psychiatric institution in the manner provided for in Article 13 of the Law, stays in such an institution around the clock without possibility to leave its territory voluntarily, and his/her actions are constantly monitored by medical personnel.

Given the above, it appears that hospitalisation of incapable person to a psychiatric institution under Article 13 of the Law is a restriction of the right to freedom and personal inviolability of person enshrined in Article 29 of the Constitution of Ukraine, and therefore should meet the criteria set out in this decision.

The procedure of hospitalisation of legally incapable person to a psychiatric institution at the request or with the consent of his/her guardian upon the decision of the psychiatrist which is established by law does not provide for the judicial control of such hospitalisation, since the legislator has actually considered it as voluntary, even though hospitalisation of incapable person is carried out without his/her conscious consent.

The Constitutional Court of Ukraine considers that such hospitalisation by its nature and consequences is a disproportionate restriction of the constitutional right of incapable persons to freedom and personal inviolability, therefore it should be carried out in compliance with the constitutional guarantees of the protection of human and citizens' rights and freedoms, with account of the mentioned international legal standards, legal positions of the Constitutional Court and exclusively upon the court's decision pursuant to Article 55 of the Fundamental Law.

Judicial control over hospitalisation of incapable person to a psychiatric institution in the manner provided for in Article 13 of the Law is a necessary guarantee of the protection of his/her rights and freedoms enshrined, in particular, in Articles 29, 55 of the Fundamental Law. After independent and impartial consideration of hospitalisation of incapable person to a psychiatric institution, the court has to adopt a decision about the legitimacy of restricting the constitutional right to freedom and personal inviolability of such person.

The Constitutional Court finds that the State, in performing its main duty — promoting and ensuring human rights and freedoms (Article 3.2 of the Constitution) — must not only refrain from violations or disproportionate restrictions of human rights and freedoms, but also take appropriate measures to ensure their full implementation by everyone under its jurisdiction. To this end, the legislator and other public authorities should ensure effective regulation that meets the constitutional norms and principles, and should create mechanisms necessary to meet human needs and interests. At the same time, particular attention should be focused on especially vulnerable categories of individuals, including, in particular, persons with mental disorders.

The Constitutional Court, the sole body of constitutional jurisdiction in Ukraine, which task is to guarantee the supremacy of the Constitution of Ukraine as the Fundamental Law of the State throughout the territory of Ukraine, considers that legal regulation of hospitalisation of incapable person to a psychiatric institution established in Article 13 of the Law, does not comply with the requirements of Article 3 of the Constitution regarding the duty to establish a proper legal mechanism for the protection of the constitutional rights and freedoms of individuals, including those legally incapable, from arbitrary restrictions of his/her constitutional right to freedom and judicial protection.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

To declare as such that does not conform to the Constitution (unconstitutional) the provisions of the third sentence of Article 13.1 of the Law «On Psychiatric Care» № 1489-III, dated February 22, 2000 with subsequent amendments in conjunction with the provisions of Article 13.2 concerning hospitalisation to psychiatric institution at the request or with the consent of guardian upon the decision of psychiatrist without judicial control of the person, declared to be legally incapable in the manner prescribed by law.

To recommend to the Verkhovna Rada of Ukraine to immediately bring the provisions of the legislation in the field of psychiatric care in accordance with this decision.

References:

Judgment of the European Court of Human Rights in the case of «Winterwerp v. Netherlands» dated October 24, 1979.

Judgment of the European Court of Human Rights in the case of «Storck v. Germany» dated June 16, 2005.

Judgment of the European Court of Human Rights in case of «Gorshkov v. Ukraine» dated November 8, 2005.

Judgment of the European Court of Human Rights in the case of «McKay v. United Kingdom» dated October 3, 2006.

Judgment of the European Court of Human Rights in the case of «Stanev v. Bulgaria» dated January 17, 2012.

Resolution of the General Assembly of the United Nation Organisation «Principles for the protection of person with mental illness and the improvement of mental health care» № 46/119 dated February 18, 1992.

Recommendation of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on psychiatry and human rights № 1235 dated January 1, 1994.

Convention on the Rights of Persons with Disabilities dated December 13, 2006.

Recommendation of the Committee of Ministers concerning the Legal Protection of Persons Suffering from Mental Disorders Placed as Involuntary Patients № R (83) 2 dated February 22, 1983.

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 3-рп/2003 dated January 30, 2003.

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 15-рп/2004 dated November 2, 2004.

ОКРЕМА ДУМКА

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

Конституційний Суд України в Рішенні у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (далі — Рішення) визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 року № 1489-III з наступними змінами (далі — Закон) у взаємозв'язку з положенням частини другої цієї статті стосовно госпіталізації особи, визнаної у встановленому законом порядку недієздатною, до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна за рішенням лікаря-психіатра без судового контролю.

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне висловити ряд застережень.

1. Відповідно до Цивільного кодексу України (далі — Кодекс) фізична особа може бути визнана судом недієздатною, якщо вона внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними; фізична особа визнається недієздатною з моменту набрання законної сили рішенням суду про це (частина перша статті 39, частина перша статті 40). Над недієздатною фізичною особою встановлюється опіка; недієздатна фізична особа не має права вчиняти будь-якого правочину; правочини від імені недієздатної фізичної особи та в її інтересах вчиняє її опікун (частина перша — третя статті 41 Кодексу). Опіка та піклування встановлюються з метою забезпечення особистих немайнових і майнових прав та інтересів малолітніх, неповнолітніх осіб, а також повнолітніх осіб, які за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої права і виконувати обов'язки (стаття 55 Кодексу). Згідно з частиною першою статті 67 Кодексу опікун зобов'язаний дбати про підопічного, про створення йому необхідних побутових умов, забезпечення його доглядом та лікуванням.

Отже, обмеження дієздатності фізичної особи здійснюється для того, щоб за допомогою опікуна забезпечити ведення її справ, а також захистити її від наслідків дій, які вона може вчинити, не усвідомлюючи їх значення та не будучи здатною

керувати ними. Тобто визнання фізичної особи, яка страждає від порушень психічного здоров'я, недієздатною спрямовано на захист прав цієї особи.

2. У Кодексі закріплено, що надання фізичній особі психіатричної допомоги здійснюється відповідно до закону (частина шоста статті 284).

Закон містить положення, що стосуються гарантій дотримання прав особи, визнаної у встановленому законом порядку недієздатною, при поміщенні до психіатричного закладу, зокрема госпіталізації недієздатної особи в добровільному порядку виключно за рішенням лікаря-психіатра (частина друга статті 13); періодичного огляду такої особи комісією лікарів-психіатрів (стаття 15); можливості виписки особи, добровільно госпіталізованої до психіатричного закладу, за її заявою (частина перша статті 18). Закон також передбачає відповідальність лікаря-психіатра за прийняті ним рішення¹; право лікаря-психіатра, комісії лікарів-психіатрів відмовити у наданні психіатричної допомоги у разі відсутності підстав для її надання (частини четверта, шоста статті 27).

За частиною першою статті 39 Кодексу фізична особа може бути визнана судом недієздатною, якщо вона внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними. Тобто презюмується, що фізична особа, визнана судом недієздатною, не усвідомлює значення своїх дій. За таких обставин фактично немає примусу при поміщенні недієздатної особи до психіатричного закладу, оскільки «примушувати/примусити» означає «вимагати в кого-небудь виконувати чогось незалежно від його волі, бажання; силувати, неволити, зневолити, усилювати»².

Отже, прохання або згода опікуна щодо госпіталізації до психіатричного закладу недієздатної особи — його підопічного відповідає інтересам такої особи і за Кодексом та Законом прирівнюється до її прохання або усвідомленої згоди.

Частина перша статті 18 Закону передбачає можливість виписки особи, добровільно госпіталізованої до психіатричного закладу, за письмовою заявою цієї особи. Однак відповідно до частини другої цієї статті за висновком лікарів-психіатрів особі, яку було госпіталізовано до психіатричного закладу добровільно, може бути відмовлено у виписці; у цьому випадку питання про госпіталізацію особи в примусовому порядку, продовження госпіталізації та виписки вирішуються на підставі судового рішення.

Таким чином, Верховна Рада України встановила механізм захисту прав та свобод психічнохворих осіб, у тому числі й у судовому порядку, який є реалізацією на законодавчому рівні статті 3 Конституції України щодо головного обов'язку держави — утвердження і забезпечення прав і свобод людини.

3. Визнаючи неконституційним положення третього речення частини першої статті 13 Закону, Конституційний Суд України залишив поза увагою абзац другий частини п'ятої статті 281 Кодексу, яким передбачається можливість надання згоди (дозволу) опікуна недієздатної особи на медичне втручання щодо цієї

¹ Стаття 151 Кримінального кодексу України передбачає кримінальну відповідальність за незаконне поміщення в психіатричний заклад.

² Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. — К.: АКОНІТ, 1998. — Т. 3. — С. 712.

особи, а також частину першу статті 43 Основ законодавства України про охорону здоров'я (далі — Основи), відповідно до якої медичне втручання щодо пацієнта, визнаного в установленому законом порядку недієздатним, здійснюється за згодою його законного представника.

Зазначені положення Закону, Кодексу та Основ взаємопов'язані та мають розглядатися комплексно. Визнання неконституційним лише положення третього речення частини першої статті 13 Закону без надання належної оцінки вказаним приписам Кодексу та Основ, які регулюють правовідносини щодо надання опікуном дозволу на медичне втручання стосовно його підопічного, породжує колізійність цих правових норм та правову невизначеність у процесі їх застосування та вдосконалення.

4. Конституцією України визначено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом.

Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частини перша, друга статті 55 Основного Закону України).

Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга статті 22 Конституції України).

За правовою позицією Конституційного Суду України право на судовий захист належить до основних, невідчужуваних прав і свобод людини і громадянина; зокрема, положення частини другої статті 64 Конституції України не допускають обмеження права на судовий захист навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану; це повністю відповідає Загальній декларації прав людини, за якою кожен, у разі порушення його основних прав, наданих конституцією і законом, має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами (стаття 8) (абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 23 травня 2001 року № 6-рп/2001).

На європейському рівні існує тенденція, пов'язана з наділенням недієздатних осіб правом на прямий доступ до правосуддя з метою поновлення їх дієздатності. Так, у справі «Станев проти Болгарії» (*Stanev v. Bulgaria*) Європейський суд з прав людини дійшов висновку про порушення статті 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (право на свободу та особисту недоторканність) у зв'язку з тим, що держава не змогла вказати внутрішній засіб правового захисту, який давав би заявнику (особі, яку було визнано недієздатною та згодом позбавлено свободи шляхом утримання в психіатричному закладі) можливість оскаржити законність його утримання.

Про практику звернення недієздатних осіб до органів конституційної юрисдикції свідчить, наприклад, Рішення Конституційного Суду Латвійської Республіки від 27 грудня 2010 року (по справі № 2010-38-01), в якому вказаний суд зазначив, що «закон апро Конституційний суд *expressis verbis* не вирішує питання про дієздатність в процесі Конституційного суду. Однак частина перша статті 19² закону про Конституційний суд визначає, що конституційну скаргу до Конституційного суду може подати «будь-яка особа, яка вважає, що її основні права, визначені в Конституції, ущемляються правовою нормою, що не відповідає нормі права вищої юридичної сили». Отже, як критерій подачі конституційної скарги визначена здат-

ність бути суб'єктом основних прав, а не дієздатність особи. Заявниця подала конституційну скаргу щодо правових норм, безпосередньо пов'язаних з її, як недієздатної особи, статусом. Крім того, необхідно враховувати, що опікун заявниці не виявив інтересу до оспорування даних конкретних норм. Тому в разі, якби Конституційний суд відмовився прийняти і розглянути конституційну скаргу заявниці, вона була б позбавлена можливості захистити свої основні права».

З урахуванням положень статті 55 Конституції України, статті 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, практики Європейського суду з прав людини Конституційний Суд України не дав оцінки пункту 2 частини третьої статті 121 Цивільного процесуального кодексу України, відповідно до якого позовна заява повертається позивачеві, зокрема, коли її подано недієздатною особою.

Отже, в аспекті положень частин першої, другої статті 55 Основного Закону України неконституційність положення третього речення частини першої статті 13 Закону у взаємозв'язку з положенням частини третьої статті 121 Цивільного процесуального кодексу України вбачається у відсутності права недієздатної особи на звернення до суду із позовною заявою про правомірність її госпіталізації до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна.

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

Зважаючи на наявність Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі — Подання) щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 (далі — Рішення), прийнятого більшістю від фактичного складу Конституційного Суду України;

констатуючи той факт, що застосована методологія і аргументація та визначена на їх основі Конституційним Судом України абстрактно-теоретична неконституційність положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» має виключно суб'єктивний та відносний характер;

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

користуючись правом на окрему думку, наданим статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України»;

вважаю за необхідне висловити наступні **заперечення** щодо Рішення:

I. Заперечення концепції Подання

Логічна структура змодельованого Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини конституційного конфлікту, що знайшов своє вираження у Поданні, виглядає наступним чином:

— стаття 8 Закону України «Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 року № 1489-III (Відомості Верховної Ради України, 2000 р., № 19, ст. 143) з наступними змінами (далі — Закон) встановлює, що психіатрична допомога надається в найменш обмежених умовах, що забезпечують безпеку особи та інших осіб, при додержанні прав і законних інтересів особи, якій надається психіатрична допомога. Заходи фізичного обмеження та (або) ізоляції особи, яка страждає на психічний розлад, при наданні їй психіатричної допомоги застосовуються за призначенням та під постійним контролем лікаря-психіатра чи іншого медичного працівника, на якого власником психіатричного закладу чи уповноваженим ним органом покладені обов'язки з надання психіатричної допомоги, і

застосовуються лише в тих випадках, формах і на той час, коли всіма іншими законними заходами неможливо запобігти діям особи, що являють собою безпосередню небезпеку для неї або інших осіб;

— стаття 13 Закону встановлює, що особа госпіталізується до психіатричного закладу добровільно — на її прохання або за її усвідомленою згодою; особа, визнана у встановленому законом порядку недієздатною, госпіталізується до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна;

— стаття 1 Закону встановлює, що «усвідомлена згода особи» — це така згода, яка вільно висловлена особою, здатною зрозуміти інформацію, що надається доступним способом, про характер її психічного розладу та прогноз його можливого розвитку, мету, порядок та тривалість надання психіатричної допомоги, методи діагностики, лікування та лікарські засоби, що можуть застосовуватися в процесі надання психіатричної допомоги, їх побічні ефекти та альтернативні методи лікування.

1. Аналіз Подання щодо визнання неконституційності положення третього речення частини першої статті 13 Закону з огляду на використання конструкції «без судового контролю» дозволяє стверджувати, що суб'єкт права на Подання розуміє конституційність існуючого механізму, однак штучно конструює конституційний конфлікт положень Закону і статті 29 Конституції України. Саме через це використовується конструкція, характерна для конституційних подань щодо офіційного тлумачення, а не щодо конституційності, оскільки пропонується визнати неконституційним не конкретне положення закону, а *віртуальну конструкцію* «положення закону + власне розуміння механізму госпіталізації» в розумінні виключно суб'єкта Подання.

Однак очевидно, що Конституційний Суд України ні за яких обставин не може визнати неконституційною віртуальну конструкцію, відсутню в чинному законодавстві.

2. Відповідно до статті 1 Закону потрібна «усвідомлена згода особи» щодо госпіталізації до психіатричного закладу. Однак категорія «усвідомлена згода особи» в принципі не може застосовуватися до осіб, визнаних у законному порядку недієздатними. Опікун є елементом «*in loco*», який репрезентує усвідомлену згоду. Власне для цього український законодавець і використав проміжний елемент у механізмі госпіталізації — опікуна, запровадивши для даного випадку непрямий судовий контроль, оскільки особа опікуна визначається судом. І виключна причина появи такого проміжного елемента — недієздатність особи.

Однак очевидно, що Конституційний Суд України не може визначити неконституційність інституту недієздатності.

3. Стаття 29 Конституції України має певні особливості формулювання, а саме:
— свобода не є абсолютною категорією, оскільки сама ж стаття містить низку обмежень щодо неї, причому перелік обмежень, встановлених Конституцією України, чітко не визначений та не встановлений;

— спосіб формулювання «має право на свободу» означає встановлення свободи не як фундаментальної цінності, а як одного з переліку прав, які можуть мати виключення та обмежуватися законом;

— свобода саме як фундаментальна цінність не гарантована Конституцією України.

Вказані особливості статті 29 Конституції України дозволяють стверджувати, що свобода має межі застосування, які, власне, встановлюються законом та легітимною процедурою. Позиція Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини просто констатує її незгоду з існуючим механізмом госпіталізації через неадекватне розуміння/сприйняття статті 29 Конституції України, а саме необмежене розуміння свободи та виключно конституційне її гарантування. Власне, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини піклується про еventуальне удосконалення законодавства.

Однак очевидно, що удосконалення будь-яких положень законів України не може бути підставою для визнання їх неконституційними Конституційним Судом України.

4. Вказана аргументація повинна була бути врахована Конституційним Судом України і призвести або до припинення провадження у цій справі, або до визнання механізму госпіталізації конституційним.

II. Заперечення концепції Рішення

Концептуальна особливість суспільних відносин, які розглядалися в Рішенні, полягає в тому, що вони функціонують у відповідності до особливостей романо-германської системи права. Остаточну форму цим відносинам визначають — специфіка джерел права цієї системи (заперечення прецеденту як джерела права), поділ права на публічне і приватне (інститут недієздатності, інститут опіки) тощо. Для романо-германської системи права характерне мультигарантування прав і свобод — судовим, непрямим судовим, квазісудовим і позасудовим порядком, у тому числі через сукупну дію вказаних чинників. У той же час до загальної системи права через її особливості, зокрема відсутність зазначеної вище специфіки романо-германської системи права, лише суд є гарантом формальних приписів закону. Власне, в цій дихотомії правових систем і полягає концептуальна невизначеність Рішення.

Кожна з вищевказаних систем має свої вади і свої переваги. Однак змішування принципів функціонування цих систем призводить до серйозних напружень в системі: норма права — джерело права — система права. За таких обставин розмивається поняття правової норми, межа приватного і публічного руйнується, правові інститути починають суперечити один одному. Яскравий приклад цього — намагання запровадити в Україні типовий інститут загального права «*trust*» і те, до яких фатальних наслідків це призвело.

В загальному праві концепція необмеженого судового контролю не підлягає сумніву по тій простій причині, що ніякий інший контроль не є для цієї системи ні природнім, ні навіть можливим. Для романо-германського права, в тому числі через системний поділ права на приватне і публічне, характерне використання інститутів приватного права (опіка) для забезпечення функціонування права публічного (права і свободи).

Суть цієї справи відповідно до сформульованого «специфічно-юридичним» чином Подання полягала в заміні однієї конституційної моделі, характерної для романо-германського права, іншою — характерною для загального права. Власне, у цьому полягає концептуальна помилка Рішення, оскільки не можна замінити одну конституційну модель іншою через суб'єктивні фактори — власні

вподобання, нерозуміння засад функціонування правових систем, неадекватність сприйняття моделі конституційного конфлікту, специфічне розуміння засобів та можливостей конституційного контролю тощо.

Очевидно, що заміна однієї моделі конституційних відносин на іншу, в тих випадках, коли це раціонально, доцільно або необхідно, — сфера прерогатив легіслатури або безпосередньої демократії. Очевидно також і те, що Конституційний Суд України не є ні легіслатурою, ні будь-якою з відомих форм безпосередньої демократії.

III. Заперечення методології Рішення

1. В абзаці першому пункту 3 мотивувальної частини Рішення стверджується, що «держава... повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, але й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією. З цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини».

Насамперед Конституційний Суд України не вказав, у чому власне полягало неефективне правове регулювання даного механізму госпіталізації. Можливо, він і неконституційний. Але неконституційність і неефективність — це принципово різні речі. Навіть більше, те, що найбільш ефективне в державі, як правило, має мало спільного з конституцією. Наприклад, органічна єдність публічної влади, «сталінські трійки» тощо.

Наведене твердження Конституційного Суду України суперечить фундаментальним знанням та поняттям про правову державу та, власне, формальній логіці. Правова доктрина виходить з понять добросовісності правової держави та її інститутів. Вважається, що правова держава в усіх її проявах функціонує відповідно до права як вищої цінності. Звичайно, якщо інше не було доведено законним порядком. Тобто правова держава не робить що-небудь на шкоду. В ідеалі вона лише може помилятися. Частковим проявом цього є «презумпція конституційності нормативних актів». Зобов'язати державу «утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини» — те ж саме, що зобов'язати сонце ніколи не заходити. Теоретично це можливо і цікаво. Але практика завжди заперечує подібні теорії.

Парадокс цієї ситуації в тому, що власне Конституційний Суд України і є одним із тих елементів, за допомогою яких держава у випадку помилки вводиться у «правове русло». Простіше кажучи Конституційний Суд України намагається позбавити себе «роботи» у сфері захисту прав і свобод людини.

2. В абзаці другому пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційний Суд України зазначив, що «вважає за необхідне вказати такий порядок виконання цього рішення: до моменту законодавчого врегулювання питання забезпечення судового контролю за госпіталізацією до психіатричного закладу недієздатної особи на прохання або за згодою її опікуна за рішенням лікаря-психіатра така госпіталізація можлива лише за рішенням суду».

З огляду на це посилання на статтю 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» у даному випадку є формальним і неадекватним, оскільки вказа-

на стаття встановлює порядок виконання рішення, а не порядок регулювання суспільних відносин. Конституційний Суд України припустився кричущої помилки, застосувавши підміну понять та суті, викладеної у цій частині Рішення, і вийшов за межі своїх повноважень — самостійно врегулював суспільні відносини у спосіб, не передбачений ні Конституцією України, ні українським законодавством.

Даний пункт у Рішенні, очевидно, з'явився через усвідомлення Конституційним Судом України загроз, пов'язаних із застосуванням наступного конституційного контролю, зокрема евентуального створення правових лакун. Однак спосіб, який він обрав — свавільне розуміння статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» — призвів до найстрашнішої ситуації, яка може статись з органом конституційного контролю — виходу за межі власних повноважень і, як наслідок, правотворчості.

На сьогодні механізм госпіталізації, що був передбачений статтею 13 Закону, регулюється виключно Рішенням.

Таким чином, Конституційний Суд України самостійно врегулював суспільні відносини, порушивши при цьому приписи статей 6, 8, 85, 91, 92, 147, 150 Конституції України.

IV. Заперечення резолютивної частини Рішення

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

Системно-логічне дослідження цього пункту дозволяє стверджувати, що Конституційний Суд України визнав неконституційною не конкретну норму, а певний підхід відповідно до суб'єктивних уявлень про нього суб'єкта права на Подання, оскільки ніяких можливостей визнати очевидно конституційну норму неконституційною не було. Саме через це в резолютивній частині Рішення з'являється конструкція «без судового контролю», відсутня і в конкретній нормі, і в конкретному механізмі.

Очевидно, що Конституційний Суд України в цьому випадку ще раз вийшов за межі своїх повноважень, виконавши функцію легіслатури.

2. Побажання Конституційного Суду України, висловлене в рекомендації Верховній Раді України «привести положення законодавства України у сфері надання психіатричної допомоги у відповідність до цього рішення», своєю невідзначеністю і абстрактністю навряд чи сприятиме якимось практичним крокам у цьому напрямку, адже в мотивувальній частині Рішення відсутня частина, в якій вказувалось, про яке законодавство загалом і нормативні акти зокрема йдеться. Саме до цього пункту і слід було застосовувати статтю 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» і визначити масив законодавчих робіт, пов'язаних із заміною одного механізму госпіталізації іншим.

Обмежившись «благими намірами» щодо приведення системи нормативних актів, які регулюють дане питання, у відповідність до Конституції України у правовій системі України, Конституційний Суд України зайвий раз засвідчив нерозуміння наслідків та відсутність їх прогнозування від порушення взаємозв'язків у системі відносин, що включає в себе повноваження легіслатури, уряду, судової влади та конституційного контролю; функціонування базових правових інститутів — дієздатність, опіка; професійні стандарти та професійна етика тощо. І вчергове справдилась мудрість про те, що «благими намірами вимощена дорога в пекло». Виключно теоретична проблема в контексті того, який спосіб правового регулювання кращий, до того ж з обмеженою сферою застосування, буде мати наслідком чергову дискредитацію Конституційного Суду України через неодноразовий вихід за межі власних повноважень, порушення взаємозв'язків у правовій системі, розширення сфери неадекватного розуміння та застосування інститутів опіки та дієздатності тощо. Чи слід було платити таку «ціну» за такі «результати» — питання залишається відкритим.

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

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 (далі — Рішення).

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

Виходячи з важливості порушених у конституційному поданні питань та необхідності їх вирішення, підтримуючи в цілому закладену у Рішенні ідею про судовий контроль за госпіталізацією особи, визнаної у встановленому законом порядку недієздатною, до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна за рішенням лікаря-психіатра, вважаю за доцільне висловити певні міркування щодо деяких аспектів мотивувальної частини Рішення.

1. Конституція України визначає основні функції і повноваження Конституційного Суду України. Так, у пункті 1 частини першої статті 150 Основного Закону України регламентовано, що до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України та правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Відповідно до положень статті 2 Закону України «Про Конституційний Суд України» завданням Конституційного Суду України є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України.

Вказане завдання впливає з принципу верховенства Конституції України та реалізується Конституційним Судом України шляхом здійснення конституційного

нормоконтролю законів та інших правових актів органів державної влади, перевірка яких здійснюється на предмет дотримання конституційних принципів, закладених Основним Законом України.

Враховуючи наведене варто зазначити, що 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, як правило, приймаються Конституційним Судом України за результатами аналізу змісту їх положень та конституційних норм, яким, на думку суб'єкта права на конституційне подання суперечать ці положення, а також за результатами дослідження тих положень Конституції України, які стосуються питання, що розглядається. Однак це не виключає того, що при формуванні правової позиції щодо порушеного питання Конституційний Суд України може використовувати результати дослідження інших положень Конституції України, положення актів національного законодавства України та міжнародних актів.

Посилання на міжнародні акти та практику Європейського суду з прав людини є необхідним, однак воно має розкривати розуміння саме норм Конституції України крізь призму міжнародних стандартів.

Натомість, мотивувальна частина Рішення фактично базується на дослідженні Конституційним Судом України міжнародних актів та перевірці оспорюваного положення на предмет узгодження з цими документами, зокрема Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Рекомендацією Парламентської Асамблеї Ради Європи з психіатрії та прав людини від 1 січня 1994 року № 1235, а також практикою Європейського суду з прав людини тощо. Однак такий підхід до прийняття Рішення не узгоджується із завданням Конституційного Суду України щодо перевірки законів та інших правових актів органів державної влади на відповідність Конституції України (конституційність).

Так, у підпункті 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційний Суд України аналізує низку міжнародних актів, фактично перевіряючи положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» на відповідність цим актам. За результатами такої перевірки Конституційний Суд України дійшов висновку щодо необхідності здійснення судового контролю над втручанням у право на свободу та особисту недоторканність психічнохворої особи під час її госпіталізації до психіатричного закладу без її згоди, що виходить за межі його повноважень та не узгоджується з його завданням.

Крім того, звертаю увагу, що викладене у Рішенні дослідження міжнародних актів майже у всіх пунктах його мотивувальної частини позбавляє його побудову певної структурованості, що впливає на розуміння, якій саме нормі Конституції України не відповідає оспорюване положення.

2. Викликає певні застереження абзац третій пункту 3 мотивувальної частини Рішення щодо визначення відповідно до статті 3 Конституції України «обов'язку створення належного правового механізму захисту конституційних прав і свобод особи».

Так, у статті 3 Основного Закону України закріплено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст

і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Наведені положення Основного Закону України не встановлюють жодних обов'язків держави щодо створення правового механізму захисту конституційних прав і свобод особи, а тому викладене у Рішенні їх трактування є довільним.

Аналіз змісту статті 3 Конституції України дає підстави стверджувати про встановлення у ній фундаментальних соціальних цінностей держави, таких як людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека, а також про визначення змісту і спрямованості діяльності держави, які полягають в утвердженні прав і свобод людини та їх гарантій, встановленні відповідальності держави перед людиною за її діяльність із урахуванням її обов'язків.

3. Вважаю за необхідне висловити застереження щодо пункту 4 мотивувальної частини Рішення стосовно визначеного Конституційним Судом України порядку його виконання. Суд вказав, що «до моменту законодавчого врегулювання питання забезпечення судового контролю за госпіталізацією до психіатричного закладу недієздатної особи на прохання або за згодою її опікуна за рішенням лікаря-психіатра така госпіталізація можлива лише за рішенням суду».

Відповідно до положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» «Особа, визнана у встановленому законом порядку недієздатною, госпіталізується до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна».

У цьому випадку Конституційний Суд України застосував «судовий активізм». Однак його застосування має бути виправданим та покращувати ситуацію. Це було б можливим за наявності законодавчого механізму реалізації судового контролю за госпіталізацією до психіатричного закладу особи, визнаної у встановленому законом порядку недієздатною. Отже, до врегулювання цього питання процесуальними кодексами України пункт 4 мотивувальної частини Рішення породжуватиме проблеми як для суддів, які мають приймати відповідні рішення, так і для медичних закладів, які мають лікувати психічнохворих.

Суддя Конституційного Суду України

Н. ШАПТАЛА

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням
Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України
«Про державну допомогу сім'ям з дітьми»
(справа про припинення виплати допомоги при народженні дитини)

м. Киї в
8 червня 2016 року
№ 3-рп/2016

Справа № 1-2/2016

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бауліна Юрія Васильовича — головуючого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Сергейчука Олега Анатолійовича — доповідача,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шевчука Станіслава Володимировича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811–XII (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 5, ст. 21) з наступними змінами.

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

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне

подання про неконституційність абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 вказаного закону.

Заслухавши суддю-доповідача Сергійчука О. А. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції Президента України, Голови Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Міністерства соціальної політики України, науковців Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Уповноважений Верховної Ради України з прав людини — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), абзац сьомий частини дев'ятої статті 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811–XII з наступними змінами (далі — Закон), згідно з яким виплата допомоги при народженні дитини припиняється «у разі виникнення інших обставин».

У частині дев'ятій статті 11 Закону передбачено, що виплата допомоги при народженні дитини припиняється у разі: позбавлення отримувача допомоги батьківських прав; відібрання дитини в отримувача допомоги без позбавлення батьківських прав; тимчасового влаштування дитини на повне державне утримання; припинення опіки або звільнення опікуна від його повноважень щодо конкретної дитини; нецільового використання коштів і незабезпечення отримувачем допомоги належних умов для повноцінного утримання та виховання дитини; у разі виникнення інших обставин.

На думку автора клопотання, наявність такої підстави для припинення виплати допомоги при народженні дитини, як «у разі виникнення інших обставин», позбавляє особу можливості передбачити, які саме обставини можуть призвести до припинення виплати їй цієї допомоги, наділяє органи державної влади необмеженою дискрецією у вирішенні питання щодо припинення виплати такої допомоги і, відповідно, не забезпечує захисту особи від свавільного втручання в її право на отримання допомоги при народженні дитини.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини стверджує, що абзац сьомий частини дев'ятої статті 11 Закону не відповідає частині першій статті 46, частині першій статті 57 Конституції України у системному зв'язку з частиною першою статті 8 Основного Закону України.

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

2.1. Згідно з Конституцією України Україна є демократичною, правовою державою (стаття 1); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; дер-

жава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3); сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою (частина третя статті 51).

Виключно законами України визначаються, зокрема, основи соціального захисту; засади регулювання шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства (пункт 6 частини першої статті 92 Конституції України).

Відповідно до Закону України «Про охорону дитинства» держава має забезпечувати належні умови для виховання, фізичного, психічного, соціального, духовного та інтелектуального розвитку дітей, їх соціально-психологічної адаптації та активної життєдіяльності, зростання в сімейному оточенні в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності (стаття 4). Пріоритетом у правовому регулюванні сімейних відносин є забезпечення кожної дитини сімейним вихованням, можливістю духовного та фізичного розвитку (частина друга статті 1 Сімейного кодексу України).

За частиною першою статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Згідно з положеннями Конвенції про права дитини від 20 листопада 1989 року, ратифікованої Постановою Верховної Ради Української РСР від 27 лютого 1991 року № 789–XII, в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини; держави-учасниці зобов'язуються забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя, беручи до уваги права й обов'язки її батьків, опікунів чи інших осіб, які відповідають за неї за законом (пункти 1, 2 статті 3); держави-учасниці визнають за кожною дитиною право користуватися благами соціального забезпечення, включаючи соціальне страхування, і вживають необхідних заходів щодо досягнення повного здійснення цього права згідно з їх національним законодавством; ці блага в міру необхідності надаються з урахуванням наявних ресурсів і можливостей дитини та осіб, які несуть відповідальність за утримання дитини, а також будь-яких міркувань, пов'язаних з одержанням благ дитиною чи від її імені (стаття 26).

2.2. Закон спрямований на забезпечення пріоритету державної допомоги сім'ям з дітьми у загальній системі соціального захисту населення, ним відповідно до Конституції України встановлено гарантований державою рівень матеріальної підтримки сімей з дітьми шляхом надання державної грошової допомоги з урахуванням складу сім'ї, її доходів та віку дітей (преамбула Закону).

За частиною першою статті 1 Закону громадяни України, в сім'ях яких виховуються та проживають неповнолітні діти, мають право на державну допомогу у випадках та на умовах, передбачених Законом та іншими законами України. Згідно з пунктом 2 частини першої статті 3 Закону одним із видів державної допомоги сім'ям з дітьми є допомога при народженні дитини. Така допомога призначається і виплачується органами соціального захисту населення; надається одно-

му з батьків дитини (опікуну), який постійно проживає разом з дитиною; покриття витрат на її виплату здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів (стаття 4, частина перша статті 5, частина перша статті 10 Закону), з урахуванням умов, визначених у статті 11 Закону.

Таким чином, допомога при народженні дитини є різновидом державної допомоги у загальній системі соціального захисту населення і надається з метою забезпечення відповідного рівня матеріальної підтримки сімей, у яких є діти, створення належних умов для утримання та виховання дітей.

2.3. У частині дев'ятій статті 11 Закону наведено перелік підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини, а саме: позбавлення отримувача допомоги батьківських прав; відібрання дитини в отримувача допомоги без позбавлення батьківських прав; тимчасове влаштування дитини на повне державне утримання; припинення опіки або звільнення опікуна від його повноважень щодо конкретної дитини; нецільове використання коштів і незабезпечення отримувачем допомоги належних умов для повноцінного утримання та виховання дитини; виникнення інших обставин. При цьому в Законі не встановлено критеріїв, за якими орган соціального захисту населення визначає би «інші обставини».

Конституційний Суд України вважає, що перелік підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини в Законі закріплено з метою недопущення нецільового використання коштів Державного бюджету України, що виділяються на таку допомогу, та унеможливлення свавільного втручання органів державної влади у право особи на її отримання. Оскільки цей перелік не є вичерпним і право визначати додатковий перелік таких підстав не делеговано іншому органу державної влади, то це створює можливість свавільного втручання органів державної влади у право особи на отримання державної допомоги при народженні дитини.

2.4. В Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8 Конституції України), одним з елементів якого є правова визначеність положень законів та інших нормативно-правових актів.

За правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною у Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, 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).

Конституційний Суд України виходить із того, що принцип правової визначеності не виключає визнання за органом державної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому випадку має існувати механізм запобігання зловживанню ними. Цей механізм повинен забезпечувати, з одного боку, захист особи від свавільного втручання органів державної влади у її права і свободи, а з другого — наявність можливості у особи передбачати дії цих органів.

Аналіз змісту частини дев'ятої статті 11 Закону вказує на те, що законодавець передбачив таку підставу для припинення виплати допомоги при народженні дитини, як «виникнення інших обставин», не закріпивши критеріїв їх визначення.

Таким чином, Законом встановлено дискрецію органів державної влади у вирішенні питання про припинення виплати вказаної допомоги, проте чітко не визначено її меж.

Конституційний Суд України вважає, що дискреційні повноваження органу державної влади щодо припинення виплати допомоги при народженні дитини мають бути однозначно визначені у Законі. Натомість існування в ньому нечітко визначеного переліку підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини і наявність у органів соціального захисту населення таких дискреційних повноважень без визначення їх меж у Законі може призвести до порушення права особи на отримання допомоги при народженні дитини. Законодавче врегулювання підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини, передбачене в абзаці сьомому частини дев'ятої статті 11 Закону, свідчить про недотримання принципу правової визначеності як елемента принципу верховенства права, гарантованого частиною першою статті 8 Основного Закону України.

Таким чином, абзац сьомий частини дев'ятої статті 11 Закону, у якому передбачено припинення виплати допомоги при народженні дитини «у разі виникнення інших обставин», є таким, що суперечить частині першій статті 8 Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152, 153 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 71, 73 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), абзац сьомий частини дев'ятої статті 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811–XII з наступними змінами, згідно з яким виплата допомоги при народженні дитини припиняється «у разі виникнення інших обставин».

2. Абзац сьомий частини дев'ятої статті 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811–XII з наступними змінами, визнаний неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

• *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine N 3-рп/2016 dated June 8, 2016 in the case upon the constitutional petition of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights concerning the conformity of Article 11.9.7 of the Law of Ukraine on State Assistance to Families with Children to the Constitution of Ukraine (constitutionality) (case on the termination of childbirth allowance)*

Subject of the right to constitutional petition — Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights — appealed to the Constitutional Court with a petition to recognise Article 11.9.7 of the Law on State Assistance to Families with Children N 2811-XII dated November 21, 1992 with subsequent amendments (hereinafter referred to as «the Law»), whereby childbirth allowance shall be terminated «in case of other circumstances», as non-conforming to the Constitution (unconstitutional).

Article 11.9 of the Law provides that childbirth allowance shall be terminated in case of: beneficiary deprivation of parental rights; taking the child from beneficiary without deprivation of parental rights; temporary placement of the child under full state funding; termination of guardianship or guardian exemption from the duties on the individual child; misuse of funds and beneficiary failure to provide appropriate conditions for proper maintenance and upbringing of the child; in case of other circumstances. According to the petitioner, the existence of such ground for termination of childbirth allowance as «in case of other circumstances» deprives a person of a possibility to predict what circumstances may result in termination of allowance to him/her and gives public authorities unlimited discretion in deciding on termination of such allowances and therefore does not ensure the protection of a person against arbitrary interference with his/her right to receive childbirth assistance. Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights states that Article 11.9.7 of the Law does not comply with Articles 46.1, 57.1 of the Constitution in the system conjunction with Article 8.1 of the Basic Law.

According to the Constitution of Ukraine, Ukraine is a democratic, law-based state (Article 1); human being, his or her life and health, honour and dignity, inviolability and security are recognised in Ukraine as the highest social value; human rights and freedoms and their guarantees determine the essence and orientation of the activity of the State; the State is answerable to the individual for its activity; to affirm and ensure human rights and freedoms is the main duty of the State (Article 3); family, childhood, motherhood and fatherhood are protected by the state (Article 51.3). The fundamentals of social protection, the principles of the regulation of marriage, family, and protection of childhood, motherhood and fatherhood are determined exclusively by the laws (Article 92.1.b of the Constitution).

According to the Law of Ukraine on Protection of Childhood, the state must provide appropriate conditions for upbringing, physical, mental, social, spiritual and intellectual development of children, their social and psychological adaptation and active life, growth in a family environment in an atmosphere of peace, dignity, respect, freedom and equality (Article 4). The priority in the legal regulation of family relations is to ensure appropriate upbringing of every child in a family, the possibility of spiritual and physical development (Article 1.2 of the Family Code).

The Law is aimed at assuring priority of state assistance to families with children within the general system of social protection of population; according to the Constitution of Ukraine, it establishes a state-guaranteed level of material support to

families with children by granting state pecuniary assistance with account of family composition, its income and age of children (Preamble of the law). Under Article 1.1 of the Law, Ukrainian citizens, whose families bring up and have minors, shall be entitled to state assistance in cases and under conditions stipulated by the Law and other laws of Ukraine. According to Article 3.1.2 of the Law, childbirth allowance is one of the types of state assistance to families with children. Such assistance shall be granted and paid by bodies of social protection of population; it shall be assigned for one of the parents (guardian) residing with the child; coverage of expenses for its disbursement shall be effected for account of funds of the State Budget of Ukraine as subventions to local budgets (Articles 4, 5.1, 10.1 of the Law), given the conditions set out in Article 11 of the Law. Thus, childbirth allowance is a form of state assistance within the general system of social protection of population and it is granted to ensure the appropriate level of financial support for families with children, create proper conditions for the maintenance and upbringing of children.

Article 11.9 of the Law lists the grounds for termination of childbirth allowance, namely, beneficiary deprivation of parental rights; taking the child from beneficiary without deprivation of parental rights; temporary placement of the child under full state funding; termination of guardianship or guardian exemption from the duties on the individual child; misuse of funds and beneficiary failure to provide appropriate conditions for proper maintenance and upbringing of the child; in case of other circumstances. However, the Law does not establish criteria for bodies of social protection of population to determine «other circumstances».

The Constitutional Court of Ukraine finds that the list of grounds for termination of childbirth allowance is enshrined in the Law in order to prevent inappropriate use of State Budget funds allocated for such assistance, and prevent arbitrary interference of public authorities with the right of a person to receive it. Since this list is not exhaustive and the right to determine additional list of grounds is not delegated to another public authority, it creates the possibility of arbitrary interference of public authorities with the person's right to receive state childbirth assistance.

In Ukraine, the principle of the rule of law is recognised and effective (Article 8.1 of the Constitution), and one of its elements is the legal certainty of laws and other normative legal acts. The Constitutional Court of Ukraine proceeds from the fact that the principle of legal certainty does not preclude recognition of some discretion of public authorities in decision-making, nevertheless in this case there should be a mechanism to prevent abuse. This mechanism should ensure, on the one hand, the protection of a person against arbitrary interference of public authorities with his/her rights and freedoms, and on the other — the person should have possibility to foresee actions of these bodies. Analysis of the content of Article 11.9 of the Law indicates that the law-maker has provided such ground for termination of childbirth allowance as «in case of other circumstances» without fixing criteria of their definition. Thus, the Law provides discretion of public authorities in deciding on the termination of such allowance, but there is no clearly defined scope of it. The Constitutional Court of Ukraine considers that the discretionary powers of a public authority to terminate childbirth allowance should be clearly defined in the Law.

Instead, the existence of unclearly defined list of grounds for termination of childbirth allowance and the fact that the bodies of population social protection have

discretionary powers without specifying their scope in the Law could lead to violation of the right of a person to receive childbirth assistance. Legal regulation of the grounds for termination of childbirth allowance provided for in Article 11.9.7 of the Law, shows non-compliance of the principle of legal certainty as an element of the rule of law, guaranteed by Article 8.1 of the Basic Law. Thus, Article 11.9.7 of the Law, which provides for the termination of childbirth allowance «in the case of other circumstances,» is in conflict with Article 8.1 of the Constitution of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to recognise Article 11.9.7 of the Law on State Assistance to Families with Children N 2811-XII dated November 21, 1992 with subsequent amendments, whereby the childbirth allowance is terminated «in case of other circumstances», as non-conforming to the Constitution of Ukraine (unconstitutional).

Article 11.9.7 of the Law on State Assistance to Families with Children N 2811-XII dated November 21, 1992 with subsequent amendments, recognised unconstitutional, loses its validity on the day of the adoption of the Decision by the Constitutional Court of Ukraine.

References:

Convention on the Rights of the Child dated November 20, 1989, ratified by the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR on February 27, 1991 N 789-XII.

Decision of the Constitutional Court of Ukraine N 5-rp/2005 dated September 22, 2005.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Сліденка І. Д.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням

Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України
«Про державну допомогу сім'ям з дітьми»

(справа про припинення виплати допомоги при народженні дитини)

Зважаючи на наявність Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі — Подання) щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» (справа про припинення виплати допомоги при народженні дитини) від 8 червня 2016 року № 3-рп/2016 (далі — Рішення), прийнятого більшістю від фактичного складу Конституційного Суду України;

констатуючи той факт, що застосована методологія і аргументація та визначена на їх основі Конституційним Судом України абстрактно-теоретична неконституційність абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» має виключно суб'єктивний та відносний характер;

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

користуючись правом на окрему думку, наданим статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України»;

вважаю за необхідне висловити такі **заперечення** щодо Рішення:

I. Заперечення концепції Подання.

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Уповноважений Верховної Ради України з прав людини — вкотре продемонстрував неадекватне розуміння принципів функціонування правової держави, правової системи, юридичної техніки, абсолютно штучно сконструювавши конституційний конфлікт щодо застосованої законодавцем юридичної конструкції «інші обставини».

Слід звернути увагу на логіку Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в Поданні. Конституційний конфлікт конструюється як невідповідність абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811–XII з наступними змінами (далі — Закон) частині першої статті 46, частині першої статті 57 Конституції України у системному зв'язку з частиною першою статті 8 Основного Закону України.

Насамперед зауважимо, стаття 46 Конституції України щодо соціального захисту ніякого відношення до цього казусу не має, оскільки він стосується особливостей юридичної техніки формулювання правових норм, у цьому випадку —

використання законодавцем юридичної конструкції «інші обставини». Очевидно, що юридична техніка і соціальний захист — речі принципово різні. Таким чином, використання суб'єктом права на конституційне подання цієї норми в обґрунтованні юридичного конфлікту є помилковим.

Таким же помилковим є використання статті 57 Конституції України, оскільки вона стосується необхідної процедури, пов'язаної з обнародуванням нормативного акта, а отже, жодного відношення до застосування законодавцем юридичної конструкції «інші обставини» теж не має. Очевидно, що юридична техніка і обнародування нормативного акта — речі принципово різні.

Власне, з огляду на ці факти з усієї вибудованої Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини конструкції неконституційності залишається лише один із засадничих принципів будь-якої системи, заснованої на праві, — верховенство права — та один із його проявів — правова визначеність. У цьому випадку слід зазначити, що правова визначеність є невід'ємною ознакою будь-якої моделі впорядкування суспільних відносин, що використовує формальні приписи у вигляді стратагем і фікцій. З цієї точки зору правова визначеність однаково характерна і для системи, що застосовує квазінорми гірі, і для так званого «радянського права», і для біблійних заповідей, і для звичаєвих систем екваторіальної Африки.

З огляду на це слід звернути увагу, що Конституційний Суд України вирішив цей конфлікт виключно як невідповідність конституційному принципу. З одного боку, радує вже те, що Конституційний Суд України намагається тлумачити конституційні принципи і виключно на основі таких тлумачень визнавати неконституційність норм, а з іншого — наскільки адекватним у цьому випадку є застосування виключно правової визначеності для корекції особливостей юридичної техніки законодавця — питання відкрите.

2. Аналіз структури статті 11 Закону не виключає, що законодавець виходив із принципу «розумності» при формулюванні вказаної норми, оскільки встановити виключний перелік підстав за відсутності практики у цій сфері соціальних відносин надзвичайно важко, особливо з огляду на відсутність практики врегулювання такої групи суспільних відносин.

Про це, зокрема, свідчить відповідь Міністерства соціальної політики України щодо того, що застосована в цій статті юридична конструкція «інші обставини» знайшла своє практичне втілення у виявленні такого роду обставин: випадків, що виходять за межі детального регулювання попередніх частин цієї статті, зокрема виїзд заявника за межі України, перебування отримувача допомоги під вартою до винесення рішення суду або на тривалому лікуванні, що унеможлиблює здійснення догляду за дитиною, тощо.

Це абсолютно нормальний шлях за умов застосування законодавцем дискреційних повноважень для органів, що здійснюють публічну владу. У випадках порушення суб'єктами правозастосування базових принципів правової системи, різного роду зловживань існує механізм верифікації такого роду дискреції та заснованої на ній практики — звернення до судової влади.

II. Заперечення методології Рішення.

Навряд чи у Конституційного Суду України були можливості визнати неконституційною юридичну конструкцію «інші обставини» шляхом тлумачення виключно принципу верховенства права.

Обраний Конституційним Судом України шлях — тлумачення статті 8 Конституції України через невідповідність юридичної конструкції «інші обставини» виключно правовій визначеності — на практиці означає заперечення застосування законодавцем цієї конструкції до необмеженого кола випадків, тобто загалом, оскільки Конституційний Суд України не мотивує, чому саме не можна було застосувати вказану юридичну конструкцію у цьому випадку.

Конституційний Суд України переконаний, що «перелік підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини в Законі закріплено з метою недопущення нецільового використання коштів Державного бюджету України, що виділяються на таку допомогу» (абзац другий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення). Однак із чого випливає цей факт і чому Конституційний Суд України зробив такий висновок — невідомо.

Конституційний Суд України стверджує, що «принцип правової визначеності не виключає визнання за органом державної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому випадку має існувати механізм запобігання зловживанню ними» (абзац третій підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення). Очевидно, що у цьому випадку такий механізм існує — це судова влада.

Конституційний Суд України зауважує, що «Законом встановлено дискрецію органів державної влади у вирішенні питання про припинення виплати вказаної допомоги, проте чітко не визначено її меж» (абзац четвертий підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення). Однак Конституційний Суд України навіть не намагався встановити, чи можливо в принципі у цьому випадку встановити такі межі.

За великим рахунком аргументація Конституційного Суду України зводиться до відомого принципу «за все хороше, проти всього поганого». Звичайно, в розумінні Конституційного Суду України. Однак це своє розуміння він ніяк не мотивує.

Таким чином, підхід, застосований Конституційним Судом України, започатковує практику скасування базисних юридичних конструкцій, що застосовуються в законодавстві, у вказаному випадку — «інші обставини». Це при тому, що Конституція України також її застосовує.

III. Заперечення резолютивної частини Рішення.

Визнавши таким, що не відповідає Конституції України, абзац сьомий частини дев'ятої статті 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811–XII з наступними змінами, згідно з яким виплата допомоги при народженні дитини припиняється «у разі виникнення інших обставин», Конституційний Суд України вкотре продовжив абсолютно неприпустиму практику виходу за межі повноважень, передбачених Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».

Законодавець, конструюючи статтю 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», застосувавши юридичну конструкцію «інші обставини»,

передбачив відкритий перелік підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини. Визнавши неконституційним положення «у разі виникнення інших обставин», Конституційний Суд України, по суті, створив абсолютно нову норму із закритим переліком відповідних підстав. Такий порядок врегулювання відповідних суспільних відносин, очевидно, не був передбачений законодавцем. Очевидно також і те, що «єдиний орган конституційної юрисдикції» виконав функції легіслатури, створивши абсолютно нову в правовій системі України норму.

Таким чином, Конституційний Суд України самостійно врегулював суспільні відносини, здійснив законодавчу функцію, закріплену виключно за Верховною Радою України, та порушив приписи статей 6, 8, 85, 91, 92, 147, 150 Конституції України.

Суддя Конституційного Суду України

І. СЛІДЕНКО

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої, абзаців першого, другого, четвертого, шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та положень пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» (справа про щомісячне довічне грошове утримання суддів у відставці)

м. Київ
8 червня 2016 року
№ 4-рп/2016

Справа № 1-8/2016

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бауліна Юрія Васильовича — головуючого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича — доповідача,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шевчука Станіслава Володимировича,

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання — Верховного Суду України: Кліменко М. Р., Берестової І. Е.; Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Селіванова А. О.; представників Кабінету Міністрів України: Качура Р. П., Мушчиніна В. В., Янчука А. В.; залученого до участі у розгляді справи представника Ради суддів України Новікова М. М.,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституцій-

ності) положень частини третьої, абзаців першого, другого, четвертого, шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., №№ 41–45, ст. 529) у редакції Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192–VIII (Відомості Верховної Ради України, 2015 р., №№ 18–20, ст. 132) зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII (Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 22, ст. 145), Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24 грудня 2015 року № 911–VIII (Відомості Верховної Ради України, 2016 р., № 5, ст. 50), та щодо положень пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційні подання Верховного Суду України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI з наступними змінами та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII.

Заслухавши суддю-доповідача Вдовіченка С. Л. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції, висловлені Головою Верховної Ради України, Прем'єр-міністром України, Вищим адміністративним судом України, Вищим господарським судом України, Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищою радою юстиції, Державною судовою адміністрацією України, Радою суддів України, науковцями Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Національного університету «Одеська юридична академія», Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Верховний Суд України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотаннями визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини третьої, абзаців першого, другого, четвертого, шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI (далі — Закон № 2453) у редакції Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192–VIII (далі — Закон № 192) зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII (далі — Закон № 213), Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24 грудня 2015 року № 911–VIII (далі — Закон № 911), та положення пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 213.

Під час розгляду справи до статті 141 Закону № 2453 Законом України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889–VIII було внесено зміни, а саме: в абзаці першому частини першої, частині другій слова «на умовах, передбачених статтею 37 Закону України “Про державну службу”» виключено; в абзацах другому, четвертому частини п’ятої слова «Про державну службу» виключено. Конституційний Суд України вважає, що внесення вказаних змін не впливає на суть оспорюваних Верховним Судом України положень.

Предметом розгляду Конституційного Суду України на відповідність Конституції України (конституційність) є положення частини третьої, абзаців першого, другого, четвертого, шостого частини п’ятої статті 141 Закону № 2453 щодо зменшення розміру щомісячного довічного грошового утримання судді, встановлення максимального розміру такого утримання, припинення його виплати суддям у відставці на період їх роботи на певних посадах та скасування права судді на перерахунок призначеного раніше довічного грошового утримання судді, а також положення пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 213, за якими у разі неприйняття до 1 червня 2015 року закону щодо призначення всіх пенсій, у тому числі спеціальних, на загальних підставах з 1 червня 2015 року скасовуються норми щодо пенсійного забезпечення осіб, яким пенсії/щомісячне довічне грошове утримання призначаються, зокрема, відповідно до Закону № 2453.

На думку суб’єкта права на конституційне подання, оспорювані положення суперечать частині першій статті 8, статті 21, частинам першій, п’ятій статті 126, статтям 150, 152 Конституції України.

2. Вирішуючи порушені в конституційних поданнях питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

2.1. Україна є правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має найвищу юридичну силу, закони приймаються на її основі і повинні відповідати їй (стаття 1, частини перша, друга статті 8 Основного Закону України).

Відповідно до Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; 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 (стаття 6, частина друга статті 19).

Згідно з Конституцією України права і свободи людини і громадянина захищаються судом; правосуддя здійснюють професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі і присяжні; виключно законами України визначається статус суддів (частина перша статті 55, пункт 14 частини першої статті 92, частина перша статті 127).

Право кожного на судовий захист є однією з конституційних гарантій реалізації інших прав і свобод, захисту їх від порушень і протиправних посягань (підпункт 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 2015 року № 3-рп/2015).

2.2. За частиною першою статті 126 Основного Закону України незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України.

Незалежність як складова конституційного статусу суддів гарантується Конституцією України і забезпечується, зокрема, особливим порядком їх обрання або призначення на посаду та звільнення з посади, заборонаю впливу на них у будь-який спосіб, захистом професійних інтересів суддів, підкоренням судді лише закону при здійсненні правосуддя, державним фінансуванням та належними умовами для функціонування судів і діяльності суддів шляхом визначення у Державному бюджеті України окремо видатків на утримання судів, притягненням винних осіб до юридичної відповідальності за неповагу до суду і судді, здійсненням суддівського самоврядування (пункт 27 частини першої статті 85, частини друга, четверта, п'ята статті 126, частини третя, четверта, шоста статті 127, стаття 128, частини перша, п'ята статті 129, стаття 130, пункт 1 частини першої статті 131 Основного Закону України). Професійні судді не можуть належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої (частина друга статті 127 Конституції України).

Конституційний Суд України неодноразово зазначав, що конституційний принцип незалежності суддів забезпечує важливу роль судової влади в механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина та є запорукою реалізації права на судовий захист, передбаченого частиною першою статті 55 Основного Закону України; положення Конституції України стосовно незалежності суддів, яка є невід'ємним елементом статусу суддів та їх професійної діяльності, пов'язані з принципом поділу державної влади та обумовлені необхідністю забезпечувати основи конституційного ладу й права людини, гарантувати самостійність і незалежність судової влади; гарантії незалежності суддів як необхідні умови здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом встановлені у базових законах з питань судоустрою, судочинства, статусу суддів, мають конституційний зміст і разом з визначеними Основним Законом України складають єдину систему гарантій незалежності суддів та повинні бути реально забезпечені; конституційний статус судді дає підстави ставити до судді високі вимоги і зберігати довіру до його компетентності та неупередженості, передбачає надання йому в майбутньому статусу судді у відставці, що також є гарантією належного здійснення правосуддя (рішення від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій, від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 у справі про незалежність суддів як складову їхнього статусу, від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 у справі про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання, від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 у справі щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України, від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013 у справі щодо змін умов виплати пенсій і щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці).

Право на справедливий суд в Україні з часу проголошення її незалежності забезпечувалося шляхом розвитку принципу незалежності суддів у законах України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року № 2862–XII, «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018–III та Законі № 2453, в яких послідовно

закріплювалися самостійність суддів, свобода неупередженого вирішення судових справ відповідно до внутрішнього переконання суддів та їх належне матеріальне забезпечення.

Гарантії незалежності суддів встановлено у статтях 48, 52 розділу III, статті 117 розділу VII, розділах IX, X Закону № 2453 в редакції Закону № 192, зі змісту яких вбачається, що однією з гарантій незалежності суддів є їх належне матеріальне та соціальне забезпечення, зокрема надання суддям за рахунок держави суддівської винагороди, а суддям у відставці — щомісячного довічного грошового утримання або пенсії за вибором. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу визначених Конституцією України гарантій незалежності суддів.

Конституційний Суд України вважає, що положення Закону № 2453 щодо належного матеріального та соціального забезпечення суддів повинні відображати положення Конституції України та міжнародних актів щодо незалежності суддів, бути спрямованими на забезпечення здійснення справедливого правосуддя та стабільності досягнутого рівня гарантій незалежності суддів. Матеріальне забезпечення суддів після виходу їх у відставку як складова їхнього правового статусу є не особистим привілеєм, а засобом конституційного забезпечення незалежності суддів, які здійснюють правосуддя, і надається для гарантування верховенства права та в інтересах осіб, які звертаються до суду за справедливим, неупередженим та незалежним правосуддям.

Відповідно до Європейської хартії про закон «Про статус суддів» від 10 липня 1998 року рівень винагороди суддям за виконання ними своїх професійних обов'язків має бути таким, щоб захистити їх від тиску, що може спричинити вплив на їхні рішення або взагалі поведінку суддів і таким чином вплинути на їхню незалежність та неупередженість (пункт 6.1); статус забезпечує судді, який досяг передбаченого законом віку для виходу у відставку із посади судді і який здійснював повноваження судді протягом певного строку, право на отримання виплат, рівень яких має бути якомога ближчим до рівня його останньої заробітної плати на посаді судді (пункт 6.4).

Як зазначається в рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи від 13 жовтня 1994 року № (94)12, від 17 листопада 2010 року № (2010)12, кожна держава має забезпечити відповідність статусу і винагороди суддів гідності їхньої професії та відповідальності, яку вони беруть на себе; суддівська винагорода має бути достатньою, щоб захистити суддів від дії стимулів, через які можна впливати на судові рішення; мають існувати гарантії виплат у зв'язку з відставкою суддів, які мають відповідати попередньому рівню оплати праці суддів.

Конституційний Суд України у Рішенні від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013 зазначив, що будь-яке зниження рівня гарантій незалежності суддів суперечить конституційній вимозі неухильного забезпечення незалежного правосуддя та права людини і громадянина на захист прав і свобод незалежним судом, оскільки призводить до обмеження можливостей реалізації цього конституційного права, а отже, суперечить частині першій статті 55 Конституції України (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини).

Таким чином, Конституційний Суд України наголошує, що конституційний статус суддів, які здійснюють правосуддя, та суддів у відставці передбачає їх належ-

не матеріальне забезпечення, яке повинне гарантувати здійснення справедливого, незалежного, неупередженого правосуддя.

3. Суб'єкт права на конституційне подання порушує перед Конституційним Судом України питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини третьої статті 141 Закону № 2453 у редакції Закону № 213, а саме: «Щомісячне довічне грошове утримання виплачується судді у розмірі 60 відсотків грошового утримання судді, який працює на відповідній посаді».

Здійснюючи перевірку вказаного положення на відповідність Основному Закону України, Конституційний Суд України виходить з того, що щомісячне довічне грошове утримання є особливою формою матеріального забезпечення судді, полягає у гарантованій державою щомісячній грошовій виплаті, що слугує забезпеченню належного матеріального утримання судді після звільнення від виконання обов'язків (відставки), а також життєвого рівня, гідного його статусу.

Відповідно до частини першої статті 141 Закону № 2453 судді, який вийшов у відставку, виплачується щомісячне довічне грошове утримання або пенсія за його вибором.

У статті 141 Закону № 2453 до внесення змін Законом № 213, тобто у редакції Закону № 192, закріплювалося, що «щомісячне довічне грошове утримання виплачується судді у розмірі 80 відсотків грошового утримання судді, який працює на відповідній посаді. За кожний повний рік роботи на посаді судді понад 20 років розмір щомісячного довічного грошового утримання збільшується на два відсотки заробітку, але не може бути більшим ніж 90 відсотків заробітної плати судді, без обмеження граничного розміру щомісячного довічного грошового утримання» (абзац перший частини третьої), та встановлювалося, що «у разі зміни грошового утримання судді, який працює на відповідній посаді, здійснюється перерахунок раніше призначеного щомісячного довічного грошового утримання» (абзац другий частини третьої).

З наведеного вбачається, що до визначеного у Законі № 2453 порядку нарахування щомісячного довічного грошового утримання внесено зміни Законом № 213, якими зменшено розмір щомісячного довічного грошового утримання суддів та виключено положення про можливість здійснення його перерахунку.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що при зменшенні розміру щомісячного довічного грошового утримання судді з 80 до 60 відсотків грошового утримання судді, який працює на відповідній посаді, а також при виключенні положення, згідно з яким за кожний повний рік роботи на посаді судді понад 20 років розмір щомісячного довічного грошового утримання судді збільшується на два відсотки від розміру його заробітку, але не може бути більшим ніж 90 відсотків заробітної плати судді, без обмеження граничного розміру щомісячного довічного грошового утримання, відбулося зниження рівня матеріального забезпечення судді у відставці і як наслідок — гарантій незалежності такого судді, що може впливати на здійснення справедливого правосуддя та реалізацію права кожного на захист судом. Виключення положення щодо можливості перерахунку щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці у зв'язку зі збільшенням грошового утримання судді, який працює на відповідній посаді, також знижує гарантії незалежності суддів. Таку ж правову позицію Конституційний Суд

України висловив у Рішенні від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013 (пункти 5, 7 мотивувальної частини) при розгляді питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону № 2453.

Таким чином, положення частини третьої статті 141 Закону № 2453 у редакції Закону № 213 звужує зміст та обсяг гарантій незалежності судді, а тому суперечить частині першій статті 55, частині першій статті 126 Основного Закону України.

4. Верховний Суд України звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційними положення абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 щодо встановлення максимального розміру щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці.

Так, відповідно до першого, другого речень абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 в редакціях Закону № 213, Закону № 911 максимальний розмір щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною) не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність; тимчасово, у період з 1 січня 2016 року по 31 грудня 2016 року, максимальний розмір щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною) не може перевищувати 10 740 гривень.

Здійснюючи аналіз вказаних положень на предмет їх відповідності Основному Закону України, Конституційний Суд України виходить з того, що він уже розглядав питання про недопустимість визначення в законі максимального розміру щомісячного довічного грошового утримання суддів, зокрема у рішеннях від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007, від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013. У цих рішеннях Конституційний Суд України наголошував, що закріплення в законі максимального розміру щомісячного довічного грошового утримання суддів обмежує гарантії їх незалежності.

Конституційний Суд України вважає, що положення першого, другого речень абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 в редакціях Закону № 213, Закону № 911 щодо встановлення максимального розміру щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці суперечать частині першій статті 126 Основного Закону України.

5. Суб'єкт права на конституційне подання просить визнати положення абзаців першого, другого, четвертого частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 щодо припинення виплати щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці на період їх роботи на певних посадах такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

У частині п'ятій статті 141 Закону № 2453 в редакціях Закону № 213, Закону № 911 встановлено таке:

— тимчасово, у період з 1 січня 2016 року по 31 грудня 2016 року, особам (крім інвалідів I та II груп, інвалідів війни III групи та учасників бойових дій, осіб, на яких поширюється дія пункту 1 статті 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»), які працюють на посадах та на умовах, передбачених Законом № 2453, Законом України «Про прокуратуру», призначені пенсії/щомісячне довічне грошове утримання не виплачуються (абзаци перший, другий);

— з 1 січня 2017 року виплата щомісячного довічного грошового утримання, призначеного відповідно до цієї статті, на період роботи на посадах, які дають право на його призначення або право на призначення пенсії в порядку та на умовах, передбачених законами України «Про прокуратуру», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про статус народного депутата України», припиняється; на цей період призначається і виплачується пенсія відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (абзац четвертий).

Вказаними положеннями визначено категорії посад, робота на яких позбавляє суддю у відставці права на одночасне із заробітком отримання щомісячного довічного грошового утримання.

Конституційний Суд України у підпункті 6.2 пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013 зазначив, що «підставою для отримання матеріального забезпечення судді після припинення його повноважень є виключно конституційно визначений статус професійного судді. Тому таке забезпечення суддів залежить від умов, пов'язаних зі статусом судді та його професійною діяльністю щодо здійснення правосуддя, і не може залежати від інших умов, у тому числі соціального забезпечення, яке призначається і виплачується на загальних засадах та передбачене іншими, крім Закону № 2453, законами України. Одержання суддею у відставці щомісячного довічного грошового утримання не може залежати від виконання ним іншої, зокрема оплачуваної, роботи. Законодавець може передбачати випадки припинення призначення та виплати (або часткової виплати) щомісячного довічного грошового утримання суддів, але тільки з підстав, що прямо впливають на статус суддів (набрання законної сили обвинувальним вироком щодо судді або припинення відставки у зв'язку з повторним обранням на посаду судді тощо)».

Отже, суддя, який після виходу у відставку використовує конституційне право на працю, встановлене статтею 43 Основного Закону України, не може бути позбавлений гарантій незалежності судді, зокрема належного матеріального забезпечення судді у відставці (щомісячного довічного грошового утримання).

Верховна Рада України, вносячи зміни до частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 щодо припинення виплати щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці, які працюють на певних посадах, порушила конституційні гарантії незалежності суддів. Адже такі законодавчі зміни суперечать меті встановлення конституційної гарантії матеріального забезпечення суддів як елемента їх незалежності, не відповідають принципу єдиного статусу всіх суддів України, оскільки запроваджують різницю між тими суддями у відставці, які працюють, і тими, які не працюють.

У процесі розгляду справи Конституційний Суд України виявив такі ж ознаки невідповідності Конституції України положень абзацу третього частини п'ятої

статті 141 Закону № 2453 в редакції Закону № 213, а саме: «у період роботи особи (крім інвалідів I та II груп, інвалідів війни III групи та учасників бойових дій, осіб, на яких поширюється дія пункту 1 статті 10 Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”) на інших посадах/роботах щомісячне довічне грошове утримання, розмір якого перевищує 150 відсотків прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність, виплачується в розмірі 85 відсотків призначеного розміру, але не менше 150 відсотків прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність», що є підставою для визнання їх неконституційними.

Таким чином, положення абзаців першого, другого, третього, четвертого частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 стосовно зменшення розміру/припинення виплати суддям у відставці щомісячного довічного грошового утримання на період їх роботи на певних посадах, виконанні іншої роботи не узгоджуються з конституційними гарантіями незалежності суддів, а тому суперечать частині першій статті 126 Основного Закону України.

6. Верховний Суд України також порушує перед Конституційним Судом України питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 213, за якими у разі неприйняття до 1 червня 2015 року закону щодо призначення всіх пенсій, у тому числі спеціальних, на загальних підставах з 1 червня 2015 року скасовуються норми щодо призначення щомісячного довічного грошового утримання відповідно до Закону № 2453.

Верховний Суд України вважає, що зазначеними положеннями «фактично ліквідовано конституційно закріплений інститут відставки судді, що слугує гарантією незалежності для працюючих суддів і є складовою його правового статусу як діючого судді».

Конституційний Суд України при розгляді цього питання враховує розділ IX «Забезпечення суддів», розділ X «Статус судді у відставці» Закону № 2453, в яких визначено, що статус судді передбачає надання йому в майбутньому статусу судді у відставці та гарантій матеріального і соціального забезпечення, зокрема виплату щомісячного довічного грошового утримання. Наслідком відставки судді є припинення його повноважень з одночасним збереженням за ним звання судді і гарантій незалежності та недоторканності, в тому числі отримання щомісячного довічного грошового утримання судді.

Передбачене у пункті 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 213 скасування щомісячного довічного грошового утримання нівелює сутнісний зміст права судді на відставку та суперечить пункту 9 частини п'ятої статті 126 Конституції України.

Враховуючи викладене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 213 в частині скасування з 1 червня 2015 року норм щодо призначення щомісячного довічного грошового утримання відповідно до Закону № 2453 не відповідають частині першій, пункту 9 частини п'ятої статті 126 Конституції України.

7. Конституційний Суд України вже визнавав неконституційними положення законів України щодо зниження розміру щомісячного довічного грошового

утримання судді у відставці, позбавлення суддів можливості подальшого перерахунку розміру такого утримання; припинення виплати щомісячного довічного грошового утримання на період роботи суддів у відставці на певних посадах, а також встановлення максимального розміру щомісячного довічного грошового утримання (пункт 2 резолютивної частини Рішення від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013). Незважаючи на це, Верховна Рада України прийняла Закон № 213, Закон № 911, окремими положеннями яких звужено обсяг гарантій незалежності суддів.

Конституційний Суд України зауважує, що закони, інші правові акти або їх окремі положення, визнані неконституційними, не можуть бути прийняті в аналогічній редакції, оскільки рішення Конституційного Суду України є «обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені» (частина друга статті 150 Конституції України). Повторне запровадження правового регулювання, яке Конституційний Суд України визнав неконституційним, дає підстави стверджувати про порушення конституційних приписів, згідно з якими закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8 Основного Закону України).

Таким чином, Верховна Рада України, приймаючи Закон № 213, Закон № 911 та вносячи ними зміни до Закону № 2453, порушила частину другу статті 8, частину другу статті 150 Конституції України.

8. Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні має зазначатися правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта або його окремих положень (пункт 4 частини другої статті 39), а також викладаються аргументи і стверджується про неконституційність законів, інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (частина перша статті 71).

Згідно з пунктом 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України конституційне провадження у справі підлягає припиненню, якщо в процесі пленарного засідання будуть виявлені підстави для відмови у відкритті конституційного провадження, передбачені статтею 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Верховний Суд України вважає, що абзац шостий частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 в редакціях Закону № 213, Закону № 911 не відповідає Конституції України у цілому. Однак, проаналізувавши конституційне подання Верховного Суду України від 22 січня 2016 року, Конституційний Суд України дійшов висновку, що у ньому не наведено правового обґрунтування неконституційності третього речення вказаного абзацу, а саме: «Довічне грошове утримання суддям виплачується органами Пенсійного фонду України за рахунок коштів Державного бюджету України».

Вказане є підставою для припинення конституційного провадження у справі в цій частині згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

9. Закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (частина друга статті 152 Основного Закону України).

На думку Конституційного Суду України, визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положень частини третьої, абзаців першого, другого, третього, четвертого та першого, другого речень абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 в редакціях Закону № 213, Закону № 911 може призвести до виникнення прогалини у сфері законодавчого регулювання виплати щомісячного довічного грошового утримання суддів.

Конституційний Суд України вважає за необхідне вказати, що застосуванню підлягають положення частин третьої, п'ятої статті 141 Закону № 2453 у редакції Закону № 192, тобто положення Закону № 2453 до внесення до нього змін Законом № 213, Законом № 911.

Керуючись частиною другою статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», відповідно до якої у разі необхідності Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку, Конституційний Суд України вважає за необхідне встановити такий порядок виконання цього рішення:

— частина третя статті 141 Закону № 2453 у редакції Закону № 213, яка суперечить Конституції України, не підлягає застосуванню як така, що втратила чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення. Застосуванню підлягає частина третя статті 141 Закону № 2453 до внесення змін Законом № 213, тобто в редакції Закону № 192;

— абзаци перший, другий, третій, четвертий та перше, друге речення абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 у редакціях Закону № 213, Закону № 911, що суперечать Конституції України, не підлягають застосуванню як такі, що втратили чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення. Підлягає застосуванню перше речення частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 в редакції Закону № 192;

— положення пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 213 в частині скасування з 1 червня 2015 року норм щодо призначення щомісячного довічного грошового утримання відповідно до Закону № 2453 не застосовуються як такі, що не відповідають Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 152, 153 Конституції України, статтями 45, 51, 61, 63, 65, 67, 69, 70, 71, 73, 74 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), положення:

— частини третьої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII;

— абзаців першого, другого, третього, четвертого та першого, другого речень абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI у редакціях Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII, Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24 грудня 2015 року № 911–VIII;

— пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII в частині скасування з 1 червня 2015 року норм щодо призначення щомісячного довічного грошового утримання відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

2. Положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI у редакціях Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII, Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24 грудня 2015 року № 911–VIII та положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення.

3. Припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України від 22 січня 2016 року щодо відповідності Конституції України (конституційності) третього речення абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI з наступними змінами на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом.

4. Керуючись частиною другою статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України вважає за необхідне вказати такий порядок виконання цього рішення:

— частина третя статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII, яка суперечить Конституції України, не підлягає застосуванню як така, що втратила чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення. Натомість застосуванню підлягає частина третя статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI до внесення змін Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII, тобто у редакції Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192–VIII, а саме: «Щомісячне довічне грошове утримання виплачується судді у розмірі 80 відсотків грошового утримання судді, який працює на відповідній посаді. За кожний повний рік роботи на посаді судді понад 20 років розмір щомісячного довічного грошового утримання збільшується на два

відсотки заробітку, але не може бути більшим ніж 90 відсотків заробітної плати судді, без обмеження граничного розміру щомісячного довічного грошового утримання. У разі зміни грошового утримання судді, який працює на відповідній посаді, здійснюється перерахунок раніше призначеного щомісячного довічного грошового утримання»;

— абзаци перший, другий, третій, четвертий та перше, друге речення абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI у редакціях Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII, Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24 грудня 2015 року № 911–VIII, що суперечать Конституції України, не підлягають застосуванню як такі, що втратили чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення. Підлягає застосуванню перше речення частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI у редакції Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192–VIII, а саме: «Пенсія або щомісячне довічне грошове утримання судді виплачується незалежно від заробітку (прибутку), одержуваного суддею після виходу у відставку»;

— не підлягає застосуванню положення пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII в частині скасування з 1 червня 2015 року норм щодо призначення щомісячного довічного грошового утримання відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

5. Рішення Конституційного Суду України має преюдиціальне значення при розгляді судами загальної юрисдикції позовів у зв'язку з правовідносинами, що виникли внаслідок дії положень законів України, визнаних неконституційними.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

• Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine N 4-rp/2016 dated June 8, 2016 in the case upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine concerning conformity of the provisions of Articles 141.3, 141.5.1, 141.5.2, 141.5.4, 141.6 of the Law of Ukraine «On Judicial System and Status of Judges» and provisions of item 5 of Chapter III «Final provisions» of the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Pensions» to the Constitution of Ukraine (constitutionality) (the case of lifelong monthly monetary allowance of retired judges)

According to the Constitution, state power in Ukraine is exercised on the principles of its division into legislative, executive and judicial power; bodies of state power and bodies of local self-government and their officials are obliged to act only on the grounds, within the limits of authority, and in the manner envisaged by the Constitution and the laws of Ukraine (Articles 6, 19.2). According to the Constitution human and citizens' rights and freedoms are protected by the court; justice is administered by professional judges and, in cases determined by law, people's assessors and jurors; status of judges is determined exclusively by the laws of Ukraine (Articles 55.1, 92.1.14, 127.1).

According to Article 126.1 of the Fundamental Law, independence and immunity of judges are guaranteed by the Constitution and the laws of Ukraine. Independence as part of the constitutional status of judges is guaranteed by the Constitution and ensured, particularly, by special procedure for their election or appointment to the office and dismissal from the office, prohibition to influence them in any manner, protection of the professional interests of judges, subjugation of judges only to the law in administering justice, ensuring by the state the funding and proper conditions for the operation of courts and the activity of judges by determining the expenditures for the maintenance of courts are separately in the State Budget of Ukraine, bringing the perpetrators to legal liability for contempt to the court and judges, implementation of judges' self-government (Articles 85.1.27, 126.2, 126.4, 126.5, 127.3, 127.4, 127.6, 128, 129.1, 129.5, 130, 131.1.1 of the Fundamental Law). Professional judges shall not belong to political parties and trade unions, take part in any political activity, hold a representative mandate, occupy any other paid offices, perform other remunerated work except academic, teaching and creative activity (Article 127.2 of the Constitution).

The Constitutional Court has repeatedly stated that the constitutional principle of judicial independence ensures the important role of the judiciary in the mechanism of the protection of human and citizens' rights and freedoms and is a guarantee of realisation of the right to judicial protection under Article 55.1 of the Fundamental Law; the constitutional provisions on the independence of judges, which is an integral part of the status of judges and their professional activity related to the principle of separation of state power and caused by the need to ensure the constitutional order and human rights, to guarantee the autonomy and independence of the judiciary; the guarantees of judicial independence, as a necessary condition of administration of justice by unbiased, impartial and fair court, established in the fundamental laws on the judicature, judiciary, the status of judges have the constitutional meaning and together with the Fundamental Law form the unified system of guarantees of the independence of judges and must be really provided; the constitutional status of a judge gives reasons to put forward high standards for a judge and keep confidence to his competence and impartiality, it provides for granting him or her the status of former judge in the future, which is also a guarantee of the proper administration of justice.

Since the declaration of independence, the right to a fair trial in Ukraine has been provided by way of development of the principle of independence of judges in the laws «On the Status of Judges» № 2862-XII, dated December 15, 1992, «On the Judicial System of Ukraine» № 3018-III, dated February 7, 2002 and «On the Judicial System and Status of Judges» № 2453-VI, dated July 7, 2010 (hereinafter referred to as «the Law № 2453») in the wording of the Law «On Ensuring the Right to a Fair Trial» № 192-VIII, dated February 12, 2015 (hereinafter referred to as «the Law № 192») with amendments

introduced by the Law «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Retirement» № 213-VIII, dated March 2, 2015 (hereinafter referred to as «the Law № 213»), which consistently affirmed the independence of judges, freedom of impartial resolution of cases under the domestic beliefs of judges and their proper financial support. Guarantees of independence of judges set out in Articles 48, 52 of Chapter III, Article 117 of Chapter VII, Chapters IX and X of the Law № 2453 in the wording of the Law № 192, from the content of which it appears that one of the guarantees of independence of judges is their proper material and social security, in particular providing remuneration to judges at the expense of the state and to former judges — lifelong monthly monetary allowance or pension at their choice. The content and the scope of guarantees of independence of judges defined by the Constitution shall not be diminished when adopting new laws or amending existing laws.

The Constitutional Court of Ukraine finds that the provisions of the Law № 2453 on the proper material and social security of judges should reflect the provisions of the Constitution and international acts concerning the independence of judges, aimed at ensuring the implementation of fair justice and stability of the achieved level of guarantees of independence of judges. Financial support for judges after retirement as a part of their legal status is not a personal privilege, but means of constitutional ensuring of independence of judges who administer justice, and is provided to guarantee the rule of law and in the interests of people who come to court for a fair, impartial and independent justice.

The Constitutional Court of Ukraine emphasises that the constitutional status of judges who administer justice and former judges involves their proper financial support, which should guarantee the implementation of a fair, independent and impartial justice.

The Constitutional Court of Ukraine assumes that lifelong monthly monetary allowance is a special form of material support of a judge and is a guaranteed monthly monetary payment guaranteed by the state that ensure proper material maintenance of a judge after his dismissal from office (resignation), and the standard of living worthy of his/her status. According to Article 141.1 of the Law № 2453, a judge who retired shall receive a pension or lifelong monthly monetary allowance at his choice. Article 141 of the Law № 2453, before amendments by the Law № 213, i. e. in the wording of the Law № 192, enshrined that «lifelong monthly monetary allowance shall be paid to the judge in the amount of 80 percent of the remuneration of judges holding the respective position. For each full year of service as a judge over 20 years, the amount of lifelong monthly monetary allowance shall be increased by two percent of the salary, but cannot exceed 90 percent of the salary of a judge, without limitation of the maximum amount of lifelong monthly monetary allowance» (first paragraph of Article 141.3), and established that «In case of change of remuneration of judges holding the respective position, the amount of the previously designated lifelong monthly monetary allowance shall be recalculated» (second paragraph of Article 141.3). It appears from the above that the Law № 2453 changed the specified order of calculation of the lifelong monthly monetary allowance, which reduced lifelong monthly monetary allowance of judges and excluded the provision for the possibility of its recalculation. The Constitutional Court concluded that at decrease in the size of lifelong monthly monetary allowance of judges from 80 to 60 percent of the allowance of a judge holding the appropriate

position, and at the exclusion of the provision whereby for each full year of service as a judge for over 20 years, the amount of the lifelong monthly monetary allowance shall be increased by two percent of the salary, but cannot exceed 90 percent of the salary of a judge, without limitation of the maximum amount of lifelong monthly monetary allowance, there was a decline of level of financial support of retired judge and as a result — a decline of guarantee of independence of a judge that may affect realisation of fair justice and implementation of the right to protection by the court. The exclusion of the provision on the possibility of recalculation of the lifelong monthly monetary allowance for retired judges due to the increase of monetary allowance of a judge, who works at the respective position, also reduces the guarantee of independence of judges.

Thus, the provisions of Article 141.3 of the Law № 2453 in the wording of the Law № 213 narrows the content and the scope of the guarantees of independence of judge, and therefore runs contrary to Articles 55.1, 126.1 of the Constitution.

Thus, according to the first and second sentences of the sixth paragraph of Article 141.5 of the Law № 2453 in the wording of the Law № 213, the Law «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine» № 911-VIII, dated December 24, 2015 (hereinafter referred to as «the Law № 911») the maximum amount of lifelong monthly monetary allowance of retired judge (including bonuses, promotions, additional pension, the target monetary benefits, pensions for special merits before Ukraine, indexation and other additional payments to pensions established by law, except for additions to allowances to certain categories of persons having special merits to the country) can not exceed ten living wages established for disabled persons; temporarily, for the period from January 1, 2016 to December 31, 2016, the maximum amount of lifelong monthly monetary allowance for retired judges (including bonuses, promotions, additional pension, the target monetary benefits, pensions for special merits before Ukraine, indexation and other supplements to pensions established by law, except for additions to allowances to certain categories of persons having special merits to the country) can not exceed 10 740 hryvnias.

In analysing these provisions as to their compliance with the Fundamental Law, the Constitutional Court of Ukraine comes from the fact that it has already examined inadmissibility of definition in the law of the maximum amount of the lifelong monthly monetary allowance of judges.

The Constitutional Court of Ukraine finds that the provisions of the first and second sentences of the sixth paragraph of Article 141.5 of the Law № 2453 in the wording of the Law № 213, the Law № 911 concerning the maximum amount of lifelong monthly monetary allowance of retired judge are inconsistent with Article 126.1 of the Constitution.

Article 141.5 of the Law № 2453 in the wordings of the Law № 213, the Law № 911 establish the following: temporarily, for the period from January 1, 2016 till December 31, 2016, persons (except invalids of the I and II groups, disabled veterans of the III groups and participants of combat actions, persons covered by Article 10.1 of the Law «On Status of War Veterans, Guarantees of Their Social Protection») who work on the positions and under conditions stipulated by the Law № 2453, the Law «On the Prosecutor's Office», shall not be paid the assigned pensions / lifelong monthly monetary allowance (first and second paragraphs); from January 1, 2017 payment of

lifelong monthly monetary allowance assigned according to this Article, for the period of work on the positions that give the right to its assignment or the right to pensions in the manner and under conditions stipulated by the laws «On the Prosecutor's Office» and «On Scientific and Scientific-Technical Activity», «On Status of People's Deputy of Ukraine» shall be terminated; during this period pension is granted and paid in accordance with the Law of Ukraine «On Mandatory State Pension Insurance» (paragraph four). The mentioned provisions determine the categories of posts, holding which deprives former judge the right to simultaneously obtain remuneration and lifelong monthly monetary allowance.

Such ensuring of judges depends on the conditions related to the status of judge and his professional activity in the administration of justice, and can not depend on other conditions, including social security, which is granted and paid on the general principles and provided by other laws except the Law № 2453. Obtaining by the former judge of the lifelong monthly monetary allowance may not depend on the performance by him of another work, in particular paid one. The legislator may foresee cases of termination of assignment and payment (or partial payment) of lifelong monthly monetary allowance of judges, but only on the grounds that directly affect the status of judges (entry into legal force of a guilty verdict against a judge or termination of resignation in connection with the re-election of judges etc.). Therefore, judge who is using the constitutional right to work after retirement, established by Article 43 of the Fundamental Law, cannot be deprived of the guarantees of independence of judges, in particular adequate financial security of former judges (lifelong monthly monetary allowance). By amending Article 141.5 of Law № 2453 on cessation of payment of lifelong monthly monetary allowance of the former judges that work at certain positions, the Verkhovna Rada of Ukraine violated the constitutional guarantee of judicial independence since these legislative changes are contrary to the purpose of the establishment of constitutional guarantees for the material security of judges as an element of their independence, and do not meet the principle of a single status for all judges as they impose the difference between those former judges that work and those that do not work.

In considering the case, the Constitutional Court found the same indications of non-conformity to the Constitution of the provisions of the third paragraph of Article 141.5 of the Law № 2453 in the wording of the Law № 213, namely: «in the period of work of the person (except disabled people of I and II groups, invalids of war of the III group and participants of combat actions, persons referred to in Article 10.1 of the Law of Ukraine «On Status of War Veterans, Guarantees of Their Social Protection») on other positions/jobs lifelong monthly monetary allowance, the amount of which exceeds 150 percent of the cost of minimum living standard, established for persons that lost ability to work, is paid in the amount of 85 percent of the assigned size, but not less than 150 percent of the minimum living standard established for persons who lost their ability to work», which is the basis for declaring them unconstitutional. Thus, the provisions of first, second, third, fourth paragraphs of Article 141.5 of the Law № 2453 concerning the reduction of size / termination of payment to former judges of lifelong monthly monetary allowance for the period of their work at certain positions, execution of other work are not consistent with the constitutional guarantees of independence of judges, and therefore run contrary to Article 126.1 of the Fundamental Law.

The Supreme Court of Ukraine also raises the issue before the Constitutional Court of Ukraine on the conformity to the Constitution (constitutionality) of the provisions of item 5 of Chapter III «Final Provisions» of the Law № 213, according to which in case of failure to adopt the law on the assignment of all pensions, including special ones until June 1, 2015, on the general basis from June 1, 2015 rules regarding the assignment of lifelong monthly monetary allowance shall be abolished in accordance with the Law № 2453. The Supreme Court of Ukraine considers that these provisions «virtually eliminated the constitutional institute of the resignation of a judge that serves to guarantee the independence of acting judges and is an integral part of his legal status as an acting judge». Considering this issues, the Constitutional Court takes into account Chapter IX «Support of Judges», Chapter X «Status of Judges» of the Law № 2453, which identified that the status of judges provides for granting to him in the future of the status of judges and guarantees material and social security, including the payment of lifelong monthly monetary allowance. The result of the judge's retirement is the termination of his powers with preserving the title of judge and guarantees of independence and immunity including receiving lifelong monthly monetary allowance of a judge. Abolition of lifelong monthly monetary allowance provided in item 5 of Chapter III «Final Provisions» of the Law № 213 negates the essential content of the right of judges to resign and is contrary to Article 126.5.9 of the Constitution.

The Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law № 213, the Law № 911, separate provisions of which narrowed the scope of guarantees of judicial independence. The Constitutional Court notes that laws, other legal acts or their separate provisions declared unconstitutional, cannot be adopted in the same wording since decisions of the Constitutional Court «are mandatory for execution throughout the territory of Ukraine, final and shall not be appealed» (Article 150.2 of the Constitution). Re-introduction of legal regulation that the Constitutional Court declared unconstitutional gives grounds to assert about the violation of constitutional regulations according to which laws and other normative legal acts are adopted on the basis of the Constitution of Ukraine and shall conform to it (Article 8.2 of the Fundamental Law). Thus, the Verkhovna Rada of Ukraine, by adopting the Law №. 213, the Law № 911 and introducing amendments by them to the Law № 2453, violated Articles 8.2, 150.2 of the Constitution.

Having analysed the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine dated January 22, 2016, the Constitutional Court of Ukraine concluded that it lacks legal substantiation of unconstitutionality of the third sentence of the indicated paragraph, namely: «Lifelong monetary allowance of judges is paid by the Pension Fund of Ukraine at the expense of the State budget of Ukraine». This is the ground for termination of constitutional proceedings in this part pursuant to Article 45.2 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine», i.e. the constitutional petition or constitutional appeal does not meet the requirements envisaged by the Constitution of Ukraine and this Law.

Laws and other legal acts or their separate provisions, declared unconstitutional, lose their legal force from the day the Constitutional Court of Ukraine adopts the decision on their unconstitutionality (Article 152.2 of the Constitution). According to the Constitutional Court of Ukraine, declaring as such that do not correspond to the Constitution (are unconstitutional) of the provisions of paragraphs three, the first,

second, third, fourth paragraphs and the first, second sentences of the sixth paragraph of Article 141.5 of the Law № 2453 in the wordings of the Law № 213, the Law № 911 can lead to a gap in the field of legislative regulation of lifelong monthly monetary allowance of judges. The Constitutional Court of Ukraine considers it necessary to specify that the provisions of Articles 141.3, 141.5 of the Law № 2453 as amended by the Law № 192 are subject to application, i.e. the provisions of the Law № 2453 before its amendment by the Law № 213, Law № 911.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to recognise as non-conforming to the Constitution of Ukraine (unconstitutional) the provisions of:

— Article 141.3 of the Law of Ukraine «On the Judicial System and Status of Judges» N 2453-VI dated July 7, 2010 in the wording of the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Pensions» dated March 2, 2015 N 213-VIII;

— paragraphs 1, 2, 3, 4, first and second sentences of paragraph 6 of Article 141.5 of the Law of Ukraine «On Judicial System and Status of Judges» dated July 7, 2010 No. 2453-VI in the wording of the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Pensions» N 213-VIII dated March 2, 2015, the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine» N 911-VIII dated December 24, 2015;

— item 5 of Chapter III «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Pensions» N 213-VIII dated March 2, 2015 in the part of cancellation of the rules regarding the assignment of the lifelong monthly monetary allowance in accordance with the Law of Ukraine «On Judicial System and Status of Judges» from June 1, 2015.

The provisions of the Law of Ukraine «On Judicial System and Status of Judges» N 2453-VI dated July 7, 2010 in the wordings of the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Pensions» N 213-VIII dated March 2, 2015, the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine» N 911-VIII dated December 24, 2015 and the provisions of the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Pensions» N 213-VIII dated March 2, 2015, recognised unconstitutional, shall lose their effect from the day the Constitutional Court adopts this decision.

The constitutional proceedings in the case upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine dated January 22, 2016 concerning conformity to the Constitution of Ukraine of the provisions of Article 141.5.6.3 of the Law of Ukraine «On Judicial System and Status of Judges» N 2453-VI dated July 7, 2010 with subsequent amendments under Article 45.2 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» shall be terminated on the ground of inconsistency of the constitutional petition with the requirements envisaged by this Law.

Guided by Article 70.2 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine», the Constitutional Court of Ukraine considers it necessary to specify the procedure for the implementation of this decision:

— Article 141.3 of the Law «On the Judicial System and Status of Judges» № 2453-VI dated July 7, 2010 in the wording of the Law «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Pensions» № 213-VIII dated March 2, 2015, which is

contrary to the Constitution is not subject to application as such that lost its effect from the day of the adoption of this decision by the Constitutional Court. Instead, subject to the application is Article 141.3 of the Law «On the Judicial System and Status of Judges» № 2453-VI, dated July 7, 2010 before amendments by the Law «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Pensions» № 213-VIII dated March 2, 2015, i.e. in the wording of the Law «On ensuring the right to a fair trial» № 192-VIII, dated February 12, 2015, namely: «Lifelong monthly monetary allowance shall be paid to the judge in the amount of 80 percent of the remuneration of judges holding the respective position. For each full year of service as a judge after 20 years, the amount of the lifelong monthly monetary allowance shall be increased by two percent of the salary, but cannot exceed 90 percent of the salary of a judge, without limitation of the maximum amount of lifelong monthly monetary allowance. In case of change of remuneration of judges holding the respective position, the amount of the previously designated monthly permanent allowance shall be recalculated»;

— the first, second, third, fourth and first paragraphs, the second sentence of the sixth paragraph of Article 141.5 of the Law «On the Judicial System and Status of Judges» № 2453-VI dated July 7, 2010 in the wording of the Law «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Pensions» № 213-VIII dated March 2, the Law «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine» № 911-VIII dated December 24, 2015, which are inconsistent with the Constitution, shall not be subject to application as such, that lost their effect from the day of the adoption of this decision by the Constitutional Court. Subject to the application shall be the first sentence of Article 141.5 of the Law «On the Judicial System and Status of Judges» № 2453-VI dated July 7, 2010 in the wording of the Law «On Ensuring the Right to a Fair Trial» № 192-VIII dated February 12, 2015, namely: «The pension or lifelong monthly monetary allowance of the judge shall be paid regardless of the income (profit) received by the judge after the resignation»;

— paragraph 5 of Chapter III «Final Provisions» of the Law «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Pensions» № 213-VIII dated March 2, 2015 in terms of the cancellation from June 1, 2015 of the rules regarding designation of the lifelong monthly monetary allowance according to the Law «On the Judicial System and Status of Judges» shall be non-applicable.

The Decision of the Constitutional Court of Ukraine shall have a prejudicial meaning when considering claims by the courts of general jurisdiction in connection with legal relations arising from the provisions of the laws declared unconstitutional.

References:

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 5-rp/2002 dated March 20, 2002 in the case upon the constitutional petition of 55 People's Deputies of Ukraine regarding the conformity of the provisions contained in Articles 58, 60 of the Law of Ukraine «On the state budget of Ukraine for 2001» the Supreme Court of Ukraine on conformity to the Constitution of Ukraine (constitutionality) of items 2, 3, 4, 5, 8, 9 of Article 58.1 of the Law of Ukraine «On some measures for the budget funds saving» to the Constitution of Ukraine (case on benefits, compensation and guarantees).

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 19-rp/2004 dated December 1, 2004 in the case upon the petition of the Supreme Court of Ukraine regarding the

official interpretation of the provisions of Article 126.1, 126.2 of the Constitution of Ukraine and Article 13.2 of the Law of Ukraine «On the status of judges» (the case on the independence of judges as part of their status).

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 8-рп/2005 dated October 11, 2005 in the case upon constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine and 50 People's Deputies of Ukraine on conformity to the Constitution (constitutionality) of paragraphs three and four item 13 of Section XV «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On General Mandatory State Pension Insurance» and the official interpretation of the provisions of Article 11.3 of the Law of Ukraine «On Status of Judges» (case on the pension level and lifelong monthly monetary allowance).

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 4-рп/2007 dated June 18, 2007 in the case upon the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of separate provisions of Article 36, items 20, 33, 49, 50 Article 71, Articles 97, 98, 104, 105 of the Law of Ukraine «On the 2007 State Budget of Ukraine» (case on guarantees of independence of judges).

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 10-рп/2008 dated May 22, 2008 in the case upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine concerning compliance with the Constitution (constitutionality) of individual provisions of Article 65 Section I, sub-paragraphs 61, 62, 63 and 66 Section II, sub-paragraph 3 Section III of the Law «On the State Budget of Ukraine for financial year 2008 and on Amending Some Legislative Acts of Ukraine» and of 101 People's Deputies of Ukraine concerning compliance with the Constitution (constitutionality) of provisions of Article 67 Section I, sub-paragraphs 1–4, 6–22, 24–100 Section II of the Law «On State Budget of Ukraine for financial year 2008 and on Amending Some Legislative Acts of Ukraine» (case on the subjects and contents of the law on the State Budget of Ukraine).

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 3-рп/2013 dated June 3, 2013 in the case upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine concerning conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of separate provisions of Article 2, second paragraph of item 2 of Chapter II «Final and Transitional Provisions» of the Law «On Measures Concerning Legislative Provision of the Reformation of the Pension System», Article 138 of the Law «On Judicial System and Status of Judges» (case on changing conditions of pension payment and lifelong monthly monetary allowance of retired judges).

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 3-рп/2013 dated April 8, 2015 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 provisions of paragraph two Article 1712 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine.

The European Charter on the Statute for Judges dated July 10, 1998.

Recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe dated October 13, 1994 № (94) 12 and November 17, 2010 № (2010) 12.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Сліденка І. Д.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень частини третьої, абзаців першого, другого, четвертого,
шостого частини п'ятої статті 141 Закону України
«Про судоустрій і статус суддів» та положень пункту 5 розділу III
«Прикінцеві положення» Закону України
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України
щодо пенсійного забезпечення»
(справа про щомісячне довічне грошове утримання суддів
у відставці)

Зважаючи на наявність Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої, абзаців першого, другого, четвертого, шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та положень пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» (справа про щомісячне довічне грошове утримання суддів у відставці) від 8 червня 2016 року № 4-рп/2016 (далі — Рішення), прийнятого 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 положень частини третьої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII; абзаців першого, другого, третього, четвертого та першого, другого речень абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI у редакціях Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII, Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24 грудня 2015 року № 911–VIII; пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII в частині скасування з 1 червня 2015 року норм щодо призначення щомісячного довічного грошового утримання відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» мають виключно суб'єктивний, відносний та упереджений характер;

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

користуючись правом на окрему думку, наданим статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України»;

вважаю за необхідне висловити такі **заперечення** щодо Рішення:

I. Заперечення концепції Рішення.

Конституційний Суд України концептуально вибудовує Рішення на тому, що:

— довічне грошове утримання суддів у відставці є складовою принципу незалежності суддів;

— довічне грошове утримання суддів у відставці кореспондується з правом на справедливий суд;

— при цьому логіка Конституційного Суду України полягає в тому, що довічне грошове утримання суддів у відставці і пенсія є принципово різними інститутами.

Практично сукупна дія цих трьох компонентів обумовила концептуальні вади та неузгодженості Рішення.

Насамперед щодо природи інституту довічного грошового утримання суддів у відставці, яку повинен був дослідити Конституційний Суд України.

Ніде у цивілізованому світі інститут довічного грошового утримання суддів у відставці не застосовується. Стандартний підхід у цьому питанні ілюструє досвід Федеративної Республіки Німеччина. Після виходу на пенсію (65 років) судді федерального і земельного рівня отримують грошове забезпечення згідно з законом про забезпечення державних службовців та суддів на рівні федерації та федеративних земель. Розмір грошового забезпечення визначається лише стажем судді.

Перелік держав, де законодавець оперує інститутом довічного грошового утримання суддів у відставці, окрім України, зводиться до Російської Федерації, Азербайджанської Республіки, Республіки Молдова, Республіки Білорусь, Киргизької Республіки. До речі, з огляду на аналіз законодавства, норма про 20-річну практику судді, яка дає змогу отримувати довічне грошове утримання, «перекочувала» в правову систему України із законодавства Російської Федерації (стаття 15 Закону Російської Федерації «О статусе судей в Российской Федерации»).

Про що свідчить цей перелік? Насамперед про те, що в ньому представлені постсоветські держави з їх доволі химерними уявленнями про право, правову державу та судову владу. У жодній з цих держав ні судова влада, ні право не виконують належних їм функцій. У кращому випадку деякі з цих держав здійснюють демократичні перетворення, сутність яких полягає у переході від радянської системи нормативного врядування до правових моделей, характерних для західної демократії. Це певною мірою стосується України та Республіки Молдова. Всі інші держави цього переліку — типові авторитарні держави, де право і суд є не більше, ніж ширмою, яка приховує істинні сутності, надзвичайно далекі і від права, і від істинного суду. Власне, і Україні з Республікою Молдова ця якість також притаманна значною мірою.

Інститут довічного грошового утримання суддів у відставці є типовим постсоветським інститутом, за допомогою якого держава намагається отримати прихильність судів для забезпечення своїх далеких від права потреб, встановлюючи непропорційні переваги для одних груп за рахунок інших. З яких причин суддям

встановлено 20-річний стаж роботи, який дає право отримувати довічне грошове утримання, — невідомо. Врешті-решт, приміром, ні про яке шкідливе виробництво в цьому випадку не йдеться в принципі. Порівнювати роботу судді і шахтаря або нафтовидобувача, які працюють в складних кліматичних умовах, — блюзнірство. Знову ж таки будь-які «незручності» праці в цивілізованих державах компенсуються матеріально (відповідними грошовими коштами). Однак ці кошти повинні кореспондуватися з виконаною роботою. Советський підхід через очевидну нестачу коштів якраз і акцентував увагу на позаматеріальних стимулах («почесні грамоти», «дошки пошани»). Матеріальні стимули у вигляді відповідних переваг були можливі лише щодо обмеженого кола осіб. Насамперед це стосувалося особливо шкідливих виробництв. Інша група, не пов'язана з такими виробництвами, носила загальну назву «номенклатура» і була представлена партійними керівниками та особами, що забезпечували функціонування політичного режиму різного рівня. Для цієї групи були встановлені компенсації, які виходили далеко за межі шкідливих умов праці — починаючи від спеціальних зарплат і закінчуючи спеціальними цінами у спеціальних розподільниках. Таким чином, в СРСР такий спосіб врегулювання суспільних відносин був нічим іншим, як типовим привілеєм. А для України цей спосіб став продовженням советської практики привілеїв для обраних соціальних груп (судді, народні депутати України тощо).

З огляду на це, а також на явну непропорційність порівняно з іншими професіями у встановленні цього інституту, довічне грошове утримання суддів є нічим іншим, як привілеєм, встановленим державою. Цей привілей немає нічого спільного з цінностями правової держави, тим більше з необхідністю забезпечувати справедливий суд та гарантувати незалежність суддів.

Тим більше, не має нічого спільного з реальністю підхід, який розрізняє довічне грошове утримання суддів у відставці і пенсію. Ніякої різниці між цими інститутами не існує в принципі. Окрім того, що пенсія призначається за віком, а довічне грошове утримання суддів у відставці — відповідно до стажу. Матеріальна сторона питання одна і та ж. По суті довічне грошове утримання є пенсією, відстроченою у часі.

Очевидно, що ніяких раціональних причин для такого підходу не існує. Навпаки, в цивілізованій частині світу цінуються саме ті судді, які мають значний практичний досвід. А він, як відомо, здобувається лише з часом.

II. Заперечення методології Рішення.

Підхід, запропонований Конституційним Судом України в абзаці шостому пункту 3 мотивувальної частини Рішення, а саме: «при зменшенні розміру щомісячного довічного грошового утримання судді з 80 до 60 відсотків грошового утримання судді, ... відбулося зниження рівня матеріального забезпечення судді у відставці і як наслідок — гарантій незалежності такого судді, що може впливати на здійснення справедливого правосуддя та реалізацію права кожного на захист судом» — якнайкраще ілюструє відому сентенцію про простоту, яка гірша за злодійство. Такою практикою Конституційний Суд України встановлює заборону регулювати розміри виплат ніяким іншим чином, окрім як їх збільшенням. Очевидно, що такий підхід суперечить як здоровому глузду, так і логіці. Мало того, що Конституційний Суд України ігнорує закони математики і плутає абсолютне і

відносно вираження чисел, оскільки в абсолютному матеріальному вираженні 60 відсотків можуть бути набагато більшими, ніж 80 відсотків або такими ж, якщо, приміром, мова йде про співвідношення національних валют. Сумно те, що Конституційний Суд України абсолютно ігнорує економічну спроможність держави здійснювати виплати, незважаючи на те, який характер вони носять. Конституційний Суд України цинічно зігнував той факт, що Україна перебуває в екстремальних умовах функціонування, спричинених збройною агресією Російської Федерації, територіальними, людськими та економічними втратами, значними витратами Державного бюджету України, пов'язаними з необхідністю забезпечувати обороноздатність Республіки та захищати її суверенітет. З цієї точки зору Рішення точно відповідає відомому юридичному парадоксу — *fiat justitia et pereat mundus*.

III. Заперечення резолютивної частини Рішення.

Визнавши такими, що не відповідають Конституції України, положення частини третьої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII; абзаців першого, другого, третього, четвертого та першого, другого речень абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI у редакціях Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII, Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24 грудня 2015 року № 911–VIII; пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII в частині скасування з 1 червня 2015 року норм щодо призначення щомісячного довічного грошового утримання відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Конституційний Суд України вкотре продовжив практику врегульовувати суспільні відносини на свій смак та розсуд, замість Верховної Ради України. Адже на сьогодні довічне грошове утримання суддів у відставці регулюється виключно пунктом 4 резолютивної частини Рішення, а саме: «Щомісячне довічне грошове утримання виплачується судді у розмірі 80 відсотків грошового утримання судді, який працює на відповідній посаді. За кожний повний рік роботи на посаді судді понад 20 років розмір щомісячного довічного грошового утримання збільшується на два відсотки заробітку, але не може бути більшим ніж 90 відсотків заробітної плати судді, без обмеження граничного розміру щомісячного довічного грошового утримання. У разі зміни грошового утримання судді, який працює на відповідній посаді, здійснюється перерахунок раніше призначеного щомісячного довічного грошового утримання». Аналіз чинного українського законодавства дозволяє стверджувати, що у ньому відсутня подібна норма. Це, в свою чергу, означає, що вказані суспільні відносини регулюються не нормою закону, а Рішенням.

Очевидно, що Конституційний Суд України не є легіслатурою, а подібна практика, з одного боку, грубо порушує виключну компетенцію парламенту, а з іншого, — констатує вихід Конституційного Суду України за межі повноважень, перед-

бачених Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».

Таким чином, Конституційний Суд України самостійно врегулював суспільні відносини, здійснив законодавчу функцію, закріплену виключно за Верховною Радою України, та порушив приписи статей 6, 8, 85, 91, 92, 147, 150 Конституції України.

Суддя Конституційного Суду України

І. СЛІДЕНКО

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Касмініна О. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України
щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень
частини третьої, абзаців першого, другого, четвертого, шостого
частини п'ятої статті 141 Закону України
«Про судоустрій і статус суддів» та положень пункту 5 розділу III
«Прикінцеві положення» Закону України
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України
щодо пенсійного забезпечення»
(справа про щомісячне довічне грошове утримання суддів у
відставці)

У Рішенні Конституційного Суду України від 8 червня 2016 року № 4-рп/2016 (далі — Рішення) визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення:

— частини третьої, абзаців першого, другого, третього, четвертого та першого, другого речень абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI¹ (далі — Закон № 2453) у редакції Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192-VIII² зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213-VIII³ (далі — Закон № 213), Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24 грудня 2015 року № 911-VIII⁴ (далі — Закон № 911);

— пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 213 в частині скасування з 1 червня 2015 року норм щодо призначення щомісячного довічного грошового утримання відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Позицію Конституційного Суду України підтримую, проте відповідно до статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне висловити певні застереження, які стосуються необхідності визнання положення третього речення абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 таким, що не відповідає частині першій статті 130 Конституції України; положення пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 213 в цілому таким, що не відповідає частині першій статті 8 Основного Закону України.

¹ Відомості Верховної Ради України, 2010 р., №№ 41–45, ст. 529.

² Відомості Верховної Ради України, 2015 р., №№ 18–20, ст. 132.

³ Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 22, ст. 145.

⁴ Відомості Верховної Ради України, 2016 р., № 5, ст. 50.

1. На думку Верховного Суду України, абзац шостий частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 в редакціях Закону № 213, Закону № 911, яким передбачено, що «максимальний розмір щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною) не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність. Тимчасово, у період з 1 січня 2016 року по 31 грудня 2016 року, максимальний розмір щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною) не може перевищувати 10 740 гривень. Довічне грошове утримання суддям виплачується органами Пенсійного фонду України за рахунок коштів Державного бюджету України», не відповідає Конституції України у цілому.

Конституційний Суд України у Рішенні дійшов обґрунтованого висновку про невідповідність Конституції України положень першого і другого речень вказаного абзаца. Однак, на мою думку, він суто формально підійшов до питання про відповідність Конституції України третього речення абзаца шостого частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 і як наслідок припинив конституційне провадження у справі в цій частині, посилаючись на відсутність в конституційному поданні Верховного Суду України від 22 січня 2016 року правового обґрунтування його неконституційності (пункт 8 мотивувальної частини Рішення).

1.1. За змістом третього речення абзаца шостого частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 довічне грошове утримання суддям виплачується органами Пенсійного фонду України за рахунок коштів Державного бюджету України. Вважаю передбачений вказаними положеннями механізм, за яким органи Пенсійного фонду України наділені повноваженням виплачувати довічне грошове утримання (щомісячне довічне грошове утримання суддів у відставці), таким, що не забезпечує гарантій незалежності суддів і суперечить частині першій статті 130 Конституції України, виходячи з такого.

1.1.1. Статтею 126 Основного Закону України закріплено основоположні принципи здійснення правосуддя в Україні — незалежність і недоторканність суддів. Незалежність суддів є невід'ємною складовою їхнього статусу, яка забезпечується, у тому числі, гарантуванням фінансування та належних умов для функціонування судів і діяльності суддів, їх правового і соціального захисту (підпункт 1.1 пункту 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004; незалежність суддів пов'язана з принципом поділу державної влади та обумовлена необхідністю забезпечувати основи конституційного ладу, права людини, гарантувати самостійність і незалежність судової гілки влади (абзац другий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013).

Визнаючи незалежність суддів, держава взяла обов'язок її гарантувати, зокрема, через матеріальний і соціальний захист, що включає в себе право на пенсійне

та щомісячне довічне грошове утримання суддів у відставці. Такий висновок впливає з аналізу норм Конституції України, положень Закону № 2453.

1.1.2. Конституційний Суд України неодноразово характеризував правову природу щомісячного довічного грошового утримання і, по суті, відмежовував (не ототожнював) її від природи пенсійних виплат. У його рішеннях прослідковується чітка позиція, за якою щомісячне довічне грошове утримання є самостійною гарантією незалежності суддів та складовою його правового статусу; є особливою формою соціального забезпечення судді, зміст якої полягає у гарантованій державою щомісячній звільненій від сплати податків грошовій виплаті, що слугує забезпеченню їх належного матеріального утримання, в тому числі після звільнення від виконання обов'язків судді; особливість щомісячного довічного грошового утримання полягає у правовому регулюванні, а також у джерелах його фінансування (абзаци п'ятий, сьомий пункту 7 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005, абзац третій підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007, абзац четвертий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 14 грудня 2011 року № 18-рп/2011).

1.1.3. Відповідно до частини першої статті 130 Основного Закону України держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів. Даючи офіційне тлумачення зазначеної конституційної норми, Конституційний Суд України зазначив, що фінансування всіх судів в Україні повинне забезпечуватися державою виключно за рахунок коштів Державного бюджету України; у Державному бюджеті України мають визначатися окремо для всіх судів України видатки на їх утримання не нижче рівня, що надає можливість незалежного здійснення правосуддя, з подальшим забезпеченням повного і своєчасного виділення таких видатків (пункт 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2010 року № 7-рп/2010). На думку Конституційного Суду України, наведене конституційне положення передбачає фінансування щомісячного довічного грошового утримання суддів за рахунок коштів Державного бюджету України, а не Пенсійного фонду України (абзац восьмий пункту 7 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005; абзац четвертий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007).

Підсумовуючи наведене, слід ще раз підкреслити, що щомісячне довічне грошове утримання не є видом пенсійних виплат і, відповідно, не належить до сфери пенсійного забезпечення, а є формою соціального забезпечення суддів, яке характеризується особливостями правового регулювання й фінансування і, що найважливіше, є самостійною гарантією незалежності суддів.

1.1.4. Передбачений статтею 126 Конституції України принцип незалежності суддів, сутнісний зміст частини першої статті 130 Конституції України, правова природа щомісячного довічного грошового утримання як гарантії такої незалежності дають мені підстави бути твердо переконаним у такому.

Частина перша статті 130 Основного Закону України, вказуючи на обов'язковість джерела фінансування судів, у тому числі щомісячного довічного грошового утримання суддів, унеможливорює розпорядження коштами Державного

бюджету України, що виділяються на фінансування судів і діяльності суддів, органом виконавчої влади. Абсолютно зрозуміло, що органи виконавчої влади не в змозі забезпечити належні умови для функціонування судів і діяльності суддів, а отже, гарантувати незалежність судової гілки влади.

Цілком логічно, що належним суб'єктом, уповноваженим розпоряджатися коштами Державного бюджету в судовій гілці влади, мають бути виключно судові установи (суд як установа щодо розпорядження коштами на власне функціонування та утримання, суд як місце роботи судді для виплати йому суддівської винагороди, а суддям у відставці — щомісячного довічного грошового утримання).

Я відстоюю позицію, що саме в такому випадку буде належним чином гарантована вимога Конституції України щодо забезпечення фінансування та належних умов для функціонування судів і діяльності суддів, а також у виплаті щомісячного довічного утримання.

Враховуючи наведене, наголошую, що передбачене у третьому реченні абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 повноваження Пенсійного фонду України виплачувати щомісячне довічне грошове утримання, при тому що Пенсійний фонд України за своєю правовою природою є центральним органом виконавчої влади, функціональним призначенням якого є забезпечення реалізації державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню¹, створює загрозу порушення гарантій незалежності не тільки суддів, а й усієї судової гілки влади.

Водночас повноваження призначати і виплачувати щомісячне довічне грошове утримання, яке за своєю сутністю не є видом пенсійних виплат і, відповідно, не належить до пенсійного забезпечення, взагалі дисонує із функціональним призначенням Пенсійного фонду України.

Слід також підкреслити, що Пенсійний фонд України формує свій бюджет за рахунок єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також коштів Державного бюджету України. Це унеможливорює виплату суддям у відставці щомісячного довічного грошового утримання за рахунок коштів Державного бюджету України.

Резюмуючи наведене, я вважаю, що Конституційний Суд України припустився помилки, усунувшись від перевірки положення третього речення абзацу шостого частини п'ятої статті 141 Закону № 2453 на предмет відповідності Конституції України, адже очевидним є те, що вказане положення, за яким виплата довічного грошового утримання суддям здійснюється органами Пенсійного фонду України за рахунок коштів Державного бюджету України, суперечить частині першій статті 130 Конституції України.

1.2. Верховний Суд України порушує перед Конституційним Судом України питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 213, за якими у разі неприйняття до 1 червня 2015 року закону щодо призначення всіх пенсій, у тому числі спеціальних, на загальних підставах з 1 червня 2015 року скасовуються норми

¹ Пункт 1 Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2014 року № 280.

щодо пенсійного забезпечення осіб, яким пенсії/щомісячне довічне грошове утримання призначаються відповідно до законів України «Про державну службу», «Про прокуратуру», «Про судоустрій і статус суддів», «Про статус народного депутата України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про судову експертизу», «Про Національний банк України», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про дипломатичну службу», Податкового та Митного кодексів України, Положення про помічника-консультанта народного депутата України.

Погоджуюсь із позицією Конституційного Суду України щодо невідповідності вказаних положень Закону № 213 частині першій, пункту 9 частини п'ятої статті 126 Конституції України в частині скасування з 1 червня 2015 року норм щодо призначення щомісячного довічного грошового утримання відповідно до Закону № 2453. Разом з цим вважаю за необхідне висловити таке застереження.

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

Звертаю увагу, що одним із елементів принципу верховенства права є легітимні очікування. Вони полягають у тому, що органи державної влади, у тому числі законодавчий орган, повинні діяти узгоджено у сфері видання нормативно-правових актів (законів) і зміцнювати довіру до них шляхом запобігання прийняття необґрунтованих та свавільних рішень. Це пов'язано з тим, що суб'єкти права повинні передбачати свою правомірну поведінку і розраховувати на стабільність правового регулювання. Це не забороняє вносити зміни до зазначених актів, але при цьому держава повинна дотримуватися розумного балансу між впевненістю осіб у існуючому правопорядку та інтересами публічної політики, для забезпечення яких вносяться зміни. Відповідно до практики Європейського суду з прав людини особа може розраховувати на «легітимні очікування» якщо вони мають суттєву основу в національному праві (пункт 35 рішення у справі «Н. К. М. проти Угорщини» від 4 листопада 2013 року).

У Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 Конституційний Суд України вказав, що 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).

Такий підхід узгоджується з практикою Європейського суду з прав людини, який, зокрема, у рішенні від 13 грудня 2001 року у справі «Церква Бесарабської Митрополії проти Молдови» зазначив, що закон має бути доступним та передбачуваним, тобто вираженим із достатньою точністю, щоб дати змогу особі в разі необхідності регулювати його положеннями свою поведінку (пункт 109).

На мою думку, положення пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 213 не відповідають вимозі ясності і визначеності правової норми. Так, у цих положеннях закріплено умову, за якої з 1 червня 2015 року скасовуються норми щодо пенсійного забезпечення осіб зі спеціальним статусом («яким пенсії/щомісячне довічне грошове утримання призначаються відповідно до законів України «Про державну службу», «Про прокуратуру», «Про судову експертизу», «Про статус народного депутата України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про судову експертизу», «Про Національний банк України», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про дипломатичну службу», Податкового та Митного кодексів України, Положення про помічника-консультанта народного депутата України»), а саме «неприйняття до 1 червня 2015 року закону щодо призначення всіх пенсій, у тому числі спеціальних, на загальних підставах». При цьому у пункті 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 213 не конкретизовано, про яких осіб ідеться та які норми наведених законів України скасовуються з 1 червня 2015 року. Тобто з набранням чинності Закону № 213, зокрема його зазначених положень, стане незрозумілим, які положення яких законів скасовуються (втрачають чинність), а які залишаються чинними, в результаті чого певна категорія осіб позбавляється можливості знати свої права.

За таких обставин можна дійти висновку, що зазначена норма порушує механізм правового регулювання та суперечить принципам правової визначеності й легітимних очікувань, які є елементами верховенства права, а це свідчить про порушення частини першої статті 8 Конституції України.

Таким чином, Конституційний Суд України мав усі правові підстави, щоб перевірити положення пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону № 213 на предмет відповідності частині першій, пункту 9 частини п'ятої статті 126 Конституції України, а також статті 8 Основного Закону України в цілому, оскільки у вказаних приписах Закону № 213 передбачено скасування призначення за спеціальними законами не тільки щомісячного довічного грошового утримання суддів, а й пенсійного забезпечення інших службовців, зокрема державних службовців, прокурорів, працівників дипломатичної податкової, митної служб. На мою думку, саме такий підхід однозначно відобразив би утвердження принципу справедливості в державі стосовно кожної людини.

Суддя Конституційного Суду України

О. КАСМІНІН

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням
Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) окремого положення пункту 11
Прикінцевих положень Закону України
«Про Державний бюджет України на 2016 рік»

м. Київ
8 липня 2016 року
№ 5-рп/2016

Справа № 1-27/2016

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бауліна Юрія Васильовича — головуєчого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича,
Мойсика Володимира Романовича,
Саса Сергія Володимировича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни — доповідача,
Шевчука Станіслава Володимировича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» від 25 грудня 2015 року № 928–VIII (Відомості Верховної Ради України, 2016 р., № 5, ст. 54).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Верховного Суду України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність окремого положення пункту 11 Прикінцевих

положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» від 25 грудня 2015 року № 928–VIII.

Заслухавши суддю-доповідача Шапталу Н. К. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції, висловлені Президентом України, Прем'єр-міністром України, Вищим адміністративним судом України, Вищим господарським судом України, Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Державною судовою адміністрацією України, Радою суддів України, науковцями Донецького національного університету, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Верховний Суд України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає статтям 1, 3, 6, частині першій статті 8, частині першій статті 129 Конституції України (є неконституційним), положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» від 25 грудня 2015 року № 928–VIII (далі — Закон № 928) у тій частині, яка передбачає, що норми і положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 41–45, ст. 529) застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України.

Верховний Суд України обґрунтовує своє клопотання тим, що надання Кабінету Міністрів України повноважень застосовувати норми і положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI зі змінами (далі — Закон № 2453) щодо порядку та розмірів фінансування судової влади виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України порушує засади поділу державної влади в Україні на законодавчу, виконавчу та судову, не відповідає правовій визначеності як елементу принципу верховенства права та гарантіям незалежності суддів, а також створює загрозу для функціонування судової системи в цілому.

2. Конституційний Суд України, досліджуючи питання щодо відповідності Конституції України окремого положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону № 928, виходить з такого.

2.1. Україна відповідно до статей 1, 6 Основного Закону України є демократичною, правовою державою, в якій державна влада здійснюється на засадах її функціонального поділу та балансу між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади завдяки системі стримувань і противаг для досягнення цілей і завдань, передбачених Конституцією України.

Метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову є, зокрема, розмежування повноважень між різними органами державної влади, що означає самостійне виконання кожним із них своїх функцій та здійснення повноважень відповідно до Конституції та законів України.

Згідно із частиною другою статті 19 Конституції України 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.

2.2. Основним Законом України встановлено, що судоустрій, судочинство та статус суддів визначаються виключно законами України (пункт 14 частини першої статті 92). Аналогічну вимогу закріплено й у статті 4 Закону № 2453, за якою судоустрій і статус суддів в Україні визначаються Конституцією України, цим законом та іншими законами України.

Відповідно до статті 75 Основного Закону України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України. До виключних повноважень парламенту належить, зокрема, прийняття законів України (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Повноваження єдиного органу законодавчої влади в Україні не можуть передаватися іншим органам чи посадовим особам, про що неодноразово вказував у своїх рішеннях Конституційний Суд України (рішення від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000 та від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002).

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, видає постанови і розпорядження в межах своєї компетенції (частини перша, третя статті 113, частина перша статті 117 Основного Закону України).

Пунктом 11 Прикінцевих положень Закону № 928 Верховна Рада України надала Кабінету Міністрів України повноваження застосовувати норми і положення Закону № 2453 у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України, тобто вирішувати своїми актами питання фінансування органів судової влади.

Надання Кабінету Міністрів України таких повноважень означає, що вони поширюються на положення Закону № 2453, зокрема, щодо: визначення кількості суддів у судах загальної юрисдикції; виплати винагороди народним засідателям; розміру суддівської винагороди; відпустки судді; забезпечення житлових умов судді; забезпечення потреб судді, пов'язаних з його діяльністю; забезпечення державного захисту суддів та членів їхніх сімей; питань соціального страхування судді; медичного обслуговування та санаторно-курортного лікування суддів та членів їхніх сімей; порядку та розмірів виплати пенсії або щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці; забезпечення функціонування судової влади; засад фінансування судів; порядку фінансування судів; матеріального, побутового забезпечення та соціального захисту працівників судової системи (частина четверта статті 19, частина перша статті 64, статті 133, 134, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 143, 145, 146, 147 Закону № 2453).

Зазначені положення Закону № 2453 стосуються питань забезпечення державною фінансуванням та належних умов для функціонування судів і діяльності суддів, що відповідно до пункту 14 частини першої статті 92, частини першої статті 130

Основного Закону України мають врегульовуватися лише законами України, а не актами Кабінету Міністрів України, як це передбачено пунктом 11 Прикінцевих положень Закону № 928.

2.3. Однією з основоположних засад діяльності органів судової влади є встановлений у частині першій статті 129 Конституції України принцип незалежності суддів при здійсненні правосуддя. Незалежність суддів є засобом забезпечення конституційного права людини і громадянина на судовий захист, закріпленого частиною першою статті 55 Конституції України.

В Основному Законі України незалежність як складова конституційного статусу судді та його професійної діяльності передбачена лише стосовно суддів і забезпечується, зокрема, державним фінансуванням та належними умовами для функціонування судів і діяльності суддів.

Конституційний Суд України неодноразово наголошував, що однією з конституційних гарантій незалежності суддів є особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів, спрямований на забезпечення належних умов для здійснення незалежного правосуддя; важливим механізмом забезпечення такої гарантії є встановлений частиною першою статті 130 Конституції України обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів шляхом окремого визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів (рішення від 24 червня 1999 року № 6-рп/99, від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007, від 11 березня 2010 року № 7-рп/2010, від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013).

На питання фінансування судів і діяльності суддів звернула увагу і Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеціанська Комісія) у Висновку від 24 липня 2015 року № 803/2015 стосовно запропонованих змін до Конституції України щодо правосуддя, в якому дала позитивну оцінку положенням, за якими видатки на утримання судової системи повинні визначатися окремо «з урахуванням пропозицій відповідних органів системи правосуддя, визначених законом».

Конституційний Суд України вважає, що надання пунктом 11 Прикінцевих положень Закону № 928 Кабінету Міністрів України повноважень застосовувати норми і положення Закону № 2453 у порядку та розмірах виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України є звуженням гарантій незалежності суддів, зокрема щодо фінансування, що не відповідає частині першій статті 129 Основного Закону України.

Вимога щодо дотримання гарантій незалежності суддів узгоджується як із позиціями Конституційного Суду України, у тому числі викладеними у його рішеннях від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004, від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008, від 8 червня 2016 року № 4-рп/2016, так і з міжнародними стандартами у сфері судочинства, зокрема Основними принципами незалежності судових органів, схваленими резолюціями Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада 1985 року № 40/32 та від 13 грудня 1985 року № 40/146, Резолюцією Економічної і Соціальної Ради ООН від 24 травня 1989 року № 1989/60 щодо процедури ефективного здійснення Основних принципів незалежності судових органів, Європейською хартією про закон «Про статус суддів» від 10 липня 1998 року, Рекомендацією

Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17 листопада 2010 року № (2010) 12 та додатком до неї.

Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що оспорюване положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону № 928 у тій частині, яка передбачає, що норми і положення Закону № 2453 застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України, надає Кабінету Міністрів України повноваження на свій розсуд визначати видатки Державного бюджету України на фінансування судів і діяльності суддів, чим порушує конституційні засади поділу державної влади в Україні та становить загрозу для незалежності суддів, гарантування якої є забезпеченням конституційного права особи на судовий захист.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 71, 73 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), положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» від 25 грудня 2015 року № 928–VIII у тій частині, яка передбачає, що норми і положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 41–45, ст. 529) застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України.

2. Положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» від 25 грудня 2015 року № 928–VIII у тій частині, яка передбачає, що норми і положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 41–45, ст. 529) застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України, визнане неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

• *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 5-рп/2016 dated July 8, 2016 in the case upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine concerning the conformity to the Constitution of Ukraine (constitutionality) of individual provision of item 11 of the Final Provisions of the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2016»*

Subject of the right to constitutional petition — the Supreme Court of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine with a petition to recognise the provision of item 11 of the Final Provisions of the Law «On the State Budget of Ukraine for 2016» № 928-VIII dated December 25, 2015 (hereinafter referred to as «Law № 928») in the part which provides that the rules and provisions of the Law «On the Judicial System and Status of Judges» shall be applied in the manner and amount established by the Cabinet of Ministers of Ukraine, based on the existing financial resources of state and local budgets and the budget of the Social Insurance Fund, as non-conforming to Articles 1, 3, 6, 8.1, 129.1 of the Constitution of Ukraine (unconstitutional).

The Supreme Court of Ukraine substantiates its petition by the fact that the Cabinet of Ministers' empowerment to apply the rules and provisions of the Law «On the Judicial System and Status of Judges» № 2453-VI dated July 7, 2010 as amended (hereinafter referred to as «Law № 2453») on the procedure and amounts of funding of the judiciary on the basis of available financial resources of state and local budgets and the budget of the Social Insurance Fund violates the principle of separation of the state power in Ukraine into legislative, executive and judicial, does not conform to the legal certainty as an element of the rule of law and to guarantees of judges' independence and causes a threat to the functioning of the judicial system in general.

The Basic Law stipulates that the judicial system, judicial proceedings and the status of judges are determined exclusively by the laws (Article 92.1.14). A similar requirement is enshrined in Article 4 of the Law № 2453, under which the judicial system and status of judges in Ukraine are determined by the Constitution, this law and other laws.

According to Article 75 of the Basic Law, the sole body of legislative power in Ukraine is the Parliament — the Verkhovna Rada of Ukraine. The exclusive power of parliament is, in particular, to adopt laws (Article 85.1.3 of the Constitution of Ukraine).

The powers of the sole body of legislative power in Ukraine can not be transferred to other bodies or officials.

The Cabinet of Ministers of Ukraine is the highest body of the executive power, which is guided by the Constitution and laws as well as by the decrees of the President of Ukraine and resolutions of the Verkhovna Rada of Ukraine adopted in accordance with the Constitution and laws, and issues resolutions and orders within the limits of its competence (Articles 113.1, 113.3, 117.1 of the Basic Law).

Under item 11 of the Final Provisions of the Law №928 the Verkhovna Rada of Ukraine empowered the Cabinet of Ministers of Ukraine to apply the rules and provisions of the Law № 2453 in the manner and amounts established by the Cabinet of Ministers, based on available financial resources of state and local budgets and the budget of the Social Insurance Fund, i.e., to resolve funding of the judiciary by their own acts.

Granting such powers to the Cabinet of Ministers means that they are applied to the provisions of the Law № 2453, including: determination of the number of judges in

courts of general jurisdiction; remuneration to people's assessors; amount of judges' remuneration; vacation of judge; ensuring the living conditions of a judge; ensuring judge's needs associated with its activities; ensuring state protection of judges and their families; social insurance of judge; medical care and sanatorium treatment of judges and their families; procedure and amount of pension payment or monthly lifetime monetary allowance of retired judges; functioning of the judiciary; principles of courts' funding; procedure of courts' funding; financial, consumer and social protection of the judiciary (Articles 19.4, 64.1, 133, 134, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 143, 145, 146, 147 of the Law № 2453).

The above provisions of the Law № 2453 refer to ensuring state funding and proper conditions for functioning of courts and judges by the state, which in accordance with Articles 92.1.14, 130.1 of the Basic Law shall be regulated only by laws, not by acts of the Cabinet of Ministers, as provided for in item 11 of the Final Provisions of the Law № 928.

The principle of judges' independence in administering justice, established in Article 129.1 of the Constitution of Ukraine, is one of the key elements of the judiciary. Independence of judges is a means of ensuring the constitutional human and citizen's right to judicial protection enshrined in Article 55.1 of the Constitution.

The independence as part of the constitutional status of the judge and his professional work is prescribed in the Basic Law only for judges and is ensured, in particular, by state funding and proper conditions for functioning of courts and judges.

The Constitutional Court of Ukraine has repeatedly emphasised that one of the constitutional guarantees of judicial independence is a special procedure for courts' and judges' funding aimed at ensuring proper conditions for administering independent justice; an important mechanism for providing such guarantee is the State's duty established in Article 130.1 of the Constitution to ensure funding and proper conditions for functioning of courts and judges by determining separate funding for the courts in the State Budget.

The Constitutional Court considers that empowerment of the Cabinet of Ministers by item 11 of the Final Provisions of the Law №928 to apply the rules and provisions of the Law №2453 in the manner and amounts based on available financial resources of state and local budgets and budget of the Social Insurance Fund constitutes narrowing of guarantees of judges' independence, including as to funding which is non-conforming to Article 129.1 of the Constitution.

The Constitutional Court concluded that the contested provision of item 11 of the Final Provisions of the Law № 928 in the part which provides that the rules and provisions of the Law № 2453 are applied in the manner and amounts established by the Cabinet of Ministers, based on available financial resources of state and local budgets and budget Social Insurance Fund, empowers the Cabinet of Ministers to define in its own discretion the expenditures of the State budget to finance courts and judges, which violates the constitutional principle of separation of state power in Ukraine and is a threat to judges' independence, guaranteeing which provides for the constitutional right to judicial protection.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to recognise the provision of item 11 of the Final Provisions of the Law «On the State Budget of Ukraine for 2016» dated

December 25, 2015 in the part which provides that the rules and regulations of the Law «On the Judicial System and Status of Judges» shall be applied in a manner and amounts established by the Cabinet of Ministers, based on available financial resources of state and local budgets and budget of the Social Insurance Fund as non-conforming to the Constitution of Ukraine (unconstitutional).

The provision of item 11 of the Final Provisions of the Law «On the State Budget of Ukraine for 2016» dated December 25, 2015 in the part which provides that the rules and regulations of the Law «On the Judicial System and Status of Judges» shall be applied in the manner and amount established by the Cabinet of Ministers, based of the existing financial resources of state and local budgets and the budget of the Social Insurance Fund declared unconstitutional, loses its validity on the day the Constitutional Court of Ukraine adopts this decision.

References:

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 6-рп/99 dated June 24, 1999 in the case upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine on the conformity of the provisions of Articles 19, 42 of the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 1999» to the Constitution of Ukraine (constitutionality) (case on court funding).

Decision of the Constitutional Court of Ukraine №15-рп/2000 dated December 14, 2000 in the case upon the constitutional petition of the President of Ukraine on the conformity to the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «On the validity of the Law of Ukraine «On the Accounting Chamber», official interpretation of the provisions of Article 150.2 of the Constitution of Ukraine and of Article 70.2 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» on the procedure of execution of the decisions of the Constitutional Court of Ukraine (case on the procedure of execution of the decisions of the Constitutional Court of Ukraine).

The Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 17-рп/2002 dated October 17, 2002 in the case upon the constitutional petition of 50 People's Deputies of Ukraine concerning official interpretation of Articles 75, 82, 84, 91 and 104 of the Constitution of Ukraine (case on the authority of the Verkhovna Rada of Ukraine).

The Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 19-рп/2004 dated December 1, 2004 in the case upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine on the official interpretation of the provisions of Articles 126.1 and 126.2 of the Constitution of Ukraine and Article 13.2 of the Law of Ukraine «On the Status of Judges» (case on independence of judges as a component of their status).

The Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 4-рп/2007 dated June 18, 2007 upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine on the conformity of individual provisions of Article 36, items 20, 33, 49, 50 of Article 71, Articles 97, 98, 104, 105 of the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2007» to the Constitution of Ukraine (constitutionality) (case on guarantees of independence of judges).

The Decision of the Constitutional Court of Ukraine №10-рп/2008 dated May 22, 2008 in the case upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine concerning conformity to the Constitution (constitutionality) of individual provisions of

Article 65 of Section I, items 61, 62, 63 and 66 of Section II, item 3 of Section III of the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2008 and on Amending Some Legislative Acts of Ukraine» and of 101 People's Deputies of Ukraine concerning the conformity to the Constitution (constitutionality) of the provisions of Article 67 of Section I, items 1–4, 6–22, 24–100 of Section II of the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2008 and on Amending Some Legislative Acts of Ukraine» (case on the subject matter and content of the Law «On the State Budget of Ukraine»).

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 7-рп/2010 dated March 11, 2010 in the case upon the constitutional petition of the Supreme Economic Court of Ukraine concerning official interpretation of the provisions of Article 130.1 of the Constitution of Ukraine (case on the financial support of the courts).

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 3-рп/2013 dated June 3, 2013 in the case upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine concerning the conformity to the Constitution of Ukraine (constitutionality) of individual provisions of Article 2, second paragraph of item 2 of Section II «Final and Transitional Provisions» of the Law of Ukraine «On Measures Concerning Legislative Provision of the Reform of the Pension System», Article 138 of the Law of Ukraine «On Judicial System and Status of Judges» (case on changing conditions of pension payment and lifelong monthly monetary allowance of retired judges).

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 4-рп/2016 dated June 8, 2016 in the case upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine concerning the conformity of the provisions of Article 141.3, 141.5.1, 141.5.2, 141.5.4, 141.6 of the Law of Ukraine «On the Judicial System and Status of Judges» and provisions of item 5 of Section III «Final provisions» of the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Pensions» to the Constitution of Ukraine (constitutionality) (the case on lifelong monthly monetary allowance of retired judges).

Opinion of the European Commission «For Democracy through Law» (Venice Commission) № 803/2015 dated July 24, 2015 on the Proposed Constitutional Amendments regarding the Judiciary of Ukraine.

Basic Principles on the Independence of the Judiciary, endorsed by the UN General Assembly resolutions № 40/32 of November 29, 1985 and № 40/146 of December 13, 1985.

Resolution of the UN Economic and Social Council dated May 24, 1989 № 1989/60 on Procedures for the effective implementation of the Basic Principles on the Independence of the Judiciary.

The European Charter on the Statute for Judges dated July 10, 1998.

Recommendation of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities dated November 17, 2010 № (2010) 12 and the annex thereto.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Сліденка І. Д.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням Верховного Суду України
щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого
положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України
«Про Державний бюджет України на 2016 рік»

Зважаючи на наявність Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» від 8 липня 2016 року № 5-рп/2016 (далі — Рішення), прийнятого більшістю від фактичного складу Конституційного Суду України;

констатуючи той факт, що застосована методологія і аргументація та визначена на їх основі Конституційним Судом України фактична неконституційність мають суб'єктивний характер;

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

користуючись правом на окрему думку, наданим статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України»;

вважаю за необхідне висловити такі **заперечення** щодо Рішення:

I. Заперечення концептуальної структури Рішення.

Суб'єкт права на конституційне подання — Верховний Суд України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає статтям 1, 3, 6, частині першій статті 8, частині першій статті 129 Конституції України (є неконституційним), положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» від 25 грудня 2015 року № 928–VIII у тій частині, яка передбачає, що норми і положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 41–45, ст. 529) застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України.

Верховна Рада України, намагаючись збалансувати Державний бюджет України на 2016 рік та не бажаючи вносити зміни до відповідного законодавства, маніпулятивно застосувала механізм, відповідно до якого Кабінет Міністрів України набув повноважень застосовувати норми законодавства щодо порядку та розмірів фінансування зазначених суспільних сфер, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України.

Очевидно, що такий підхід грубо порушує баланс влад щодо співвідношення повноважень парламенту і уряду, за умов змішаної форми правління, в частині виключних прерогатив легіслатури (в частині законотворчості). В свою чергу це

порушує один із фундаментальних принципів правової держави — розподіл влад. Це пояснюється тим, що застосування норм про фінансування в контексті наявних фінансових ресурсів на практиці означає або збільшення фінансування, або його зменшення. І те, й інше передбачає відповідні зміни або/та прийняття відповідного закону. Уряд не має права продукувати нормативно-правові акти, які мають юридичну силу закону. Отже, порушено фундаментальні засади функціонування Кабінету Міністрів України і Верховної Ради України.

Однак це порушення має загальний характер, а отже, стосується функціонування усіх сфер суспільних відносин.

Відповідно до частини третьої статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України» у разі якщо в процесі розгляду справи за конституційним поданням чи конституційним зверненням виявлено невідповідність Конституції України інших правових актів (їх окремих положень), крім тих, щодо яких відкрито провадження у справі і які впливають на прийняття рішення чи дачу висновку у справі, Конституційний Суд України визнає такі правові акти (їх окремі положення) неконституційними. Оскільки положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» порушують загальний принцип, сформульований в статті 6 Конституції України, очевидно, що Конституційний Суд України повинен був визнати неконституційність положень не тільки в частині, яка передбачає застосування норм і положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів», але й інших нормативно-правових актів, згаданих у цьому пункті.

З огляду на це як мінімум дивно виглядає поява в мотивувальній частині Рішення підпункту 2.3 пункту 2 з відвертою апологією судовій владі, яка, однак, має мало спільного з реальністю як правовою, так і політичною.

Суть конституційного конфлікту полягає в порушенні балансу влад в частині співвідношення законодавчої та виконавчої влади. Судова влада до цього конфлікту не має ніякого відношення в принципі.

Виступаючи показним захисником судової влади, Конституційний Суд України робить їй «ведмежу послугу», оскільки протиставляє судову владу іншим сферам суспільних відносин, штучно створюючи соціальну напругу та лише поглиблюючи недовіру до судової влади.

Чи потрібно було це робити у цій справі, — питання відкрите.

Суддя Конституційного Суду України

І. СЛІДЕНКО

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

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)

м. Київ
8 вересня 2016 року
№ 6-рп/2016

Справа № 1-13/2016

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на пленарному засіданні справу 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» від 23 квітня 1991 року № 987–XII (Відомості Верховної Ради УРСР, 1991 р., № 25, ст. 283) зі змінами.

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

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання щодо неконституційності положень частини п'ятої статті 21 Закону

України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987–XII зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Шевчука С. В. та дослідивши матеріали справи, зокрема позиції Президента України, Голови Верховної Ради України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства культури України, Міністерства юстиції України, Служби безпеки України, Вищого адміністративного суду України, Київської міської державної адміністрації, Української Гельсінської спілки з прав людини, Всеукраїнської Ради Церков і релігійних організацій, Інституту релігійної свободи, Національного радника з юридичних питань Координатора проектів ОБСЄ в Україні, науковців Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національної академії внутрішніх справ, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Ужгородського національного університету, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Уповноважений Верховної Ради України з прав людини — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987–XII зі змінами (далі — Закон).

Відповідно до положень статті 21 «Релігійні обряди і церемонії» Закону релігійні організації мають право засновувати і утримувати вільно доступні місця богослужіння або релігійних зібрань, а також місця, шановані в тій чи іншій релігії (місця паломництва) (частина перша); богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії безперешкодно проводяться в культових будівлях і на прилеглий території, у місцях паломництва, установах релігійних організацій, на кладовищах, в місцях окремих поховань і крематоріях, квартирах і будинках громадян, а також в установах, організаціях і на підприємствах за ініціативою їх трудових колективів і згодою адміністрації (частина друга); командування військових частин надає можливість військовослужбовцям брати участь у богослужіннях і виконанні релігійних обрядів (частина третя); богослужіння та релігійні обряди в лікарнях, госпіталах, будинках для престарілих та інвалідів, місцях попереднього ув'язнення і відбування покарання проводяться на прохання громадян, які перебувають в них, або за ініціативою релігійних організацій; адміністрація зазначених установ сприяє цьому, бере участь у визначенні часу та інших умов проведення богослужіння, обряду або церемонії (частина четверта).

Згідно з положеннями частини п'ятої статті 21 Закону в інших випадках 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.

На думку автора клопотання, положення частини п'ятої статті 21 Закону «суперечать конституційним приписам щодо проведення мирних зібрань, закріп-

лених у статті 39 Конституції України, оскільки встановлюють дозвільний порядок замість повідомчого».

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

2.1. Україна є демократичною, правовою, соціальною державою, в якій людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; в Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй; норми Конституції України є нормами прямої дії; звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується; закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України (статті 1, 3, 8, пункт 1 розділу XV «Перехідні положення» Основного Закону України).

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. Закони України та інші нормативно-правові акти застосовуються лише у частині, що не суперечить Конституції України.

В Україні права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними; конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; суспільне життя ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності; жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова; кожен має право на свободу світогляду і віросповідання; це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність (частини перша, друга статті 15, стаття 21, частина друга статті 22, частина перша статті 35 Основного Закону України).

Відповідно до Конституції України кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості; громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування (стаття 23, частина перша статті 39).

Конституційний Суд України вважає, що право на свободу світогляду і віросповідання разом з іншими фундаментальними правами і свободами є основою створення та функціонування демократичного суспільства. Всебічне утвердження і забезпечення цих прав і свобод — головний обов'язок України як демократичної, правової держави.

2.2. Право на свободу світогляду і віросповідання може здійснюватися одноособово чи колективно, у приватному чи публічному місці. Реалізація цього права, зокрема 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 тощо. Конституційний Суд України виходить з того, що 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 (абзац четвертий пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001).

Згідно з Керівними принципами зі свободи мирних зібрань (2-ге видання), підготовленими Організацією з безпеки і співробітництва в Європі/Бюро з демократичних інститутів і прав людини та Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеціанська Комісія), схваленими цією комісією на 83-му пленарному засіданні 4 червня 2010 року, 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»).

За практикою Європейського суду з прав людини, оскільки релігійні громади традиційно існують у вигляді організованих структур, то стаття 9 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція), яка передбачає право кожного на свободу думки, совісті та релігії, має тлумачитися відповідно до її статті 11, яка гарантує кожному свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами та захищає об'єднання громадян від невиправданого втручання з боку держави; релігійні зібрання підпадають під захист статті 11 Конвенції, яка поширює свою дію як на приватні зібрання, так і на зібрання у публічних місцях, а також на статичні зібрання і публічні процесії (пункт 112 Рішення у справі «Свято-Михайлівська Парафія проти України» від 14 червня 2007 року, пункти 15, 25 Рішення у справі «Баранкевич проти Росії» від 26 липня 2007 року).

Відповідно до принципу дружнього ставлення до міжнародного права практика тлумачення та застосування Конвенції Європейським судом з прав людини має враховуватися при розгляді справ у порядку конституційного судочинства (абзац третій підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Оскільки положення статті 35 Основного Закону України кореспондуються з положеннями статті 9 «Свобода думки, совісті і релігії» Конвенції, а положення статті 39 Конституції України — з положеннями статті 11 «Свобода зібрань та об'єднання» Конвенції, то Конституційний Суд України при вирішенні цієї справи враховує наведений підхід Європейського суду з прав людини, згідно з яким релігійні зібрання є видом мирних зібрань.

На підставі системного аналізу норм Основного Закону України Конституційний Суд України 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.

2.3. Основний Закон України передбачає, що кожен має право на свободу світогляду і віросповідання; це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність (частина перша статті 35).

Для захисту прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нормального функціонування демократичного суспільства, органів державної влади та органів місцевого самоврядування у законах України допускається встановлення відповідних обмежень щодо здійснення релігійної діяльності, у тому числі у публічному місці. У разі проведення мирного зібрання релігійного характеру (богослужіння, релігійного обряду, церемонії, процесії тощо) у публічному місці до його організаторів та учасників можуть бути застосовані обмеження, визначені у частині другій статті 39 Конституції України, тобто суд відповідно до закону може встановити обмеження щодо реалізації права на свободу світогляду та віросповідання цих осіб у публічному місці у інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Згідно з положеннями статті 21 Закону богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії безперешкодно проводяться в культових будівлях і на прилеглий території, у місцях паломництва, установах релігійних організацій, на кладовищах, в місцях окремих поховань і крематоріях, квартирах і будинках громадян, а також в установах, організаціях і на підприємствах за ініціативою їх трудових колективів і згодою адміністрації (частина друга); богослужіння та релігійні обряди в лікарнях, госпіталах, будинках для престарілих та інвалідів, місцях попереднього ув'язнення і відбування покарання проводяться на прохання громадян, які перебувають в них, або за ініціативою релігійних організацій; адміністрація зазначених установ сприяє цьому, бере участь у визначенні часу та інших умов проведення богослужіння, обряду або церемонії (частина четверта).

В інших випадках 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 (частина п'ята статті 21 Закону).

Конституційний Суд України 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.

2.4. Відповідно до частини другої статті 24 Конституції України не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками релігійних та інших переконань. Положення частини п'ятої статті 21 Закону не містять дискримінаційних обмежень щодо діяльності окремих релігійних організацій, однак визначають дозвільний порядок проведення мирних релігійних зібрань, який відрізняється від порядку проведення мирних зібрань нерелігійного характеру.

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 у інших — завчасно сповістити про намір провести таке зібрання.

Отже, стаття 24 Конституції України у взаємозв'язку з її частиною першою статті 35, частиною першою статті 39 зобов'язує державу створювати єдині правові механізми, що регулюють проведення громадянами, громадськими або релігійними організаціями, іншими суб'єктами права публічних мирних зібрань релігійного та нерелігійного характеру. Такі зібрання мають проводитися після завчасного сповіщення відповідними суб'єктами права органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування.

З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини п'ятої статті 21 Закону, а саме «в інших випадках 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», суперечать вимогам статей 8, 24, 35, 39 Конституції України.

Конституційний Суд України виходить з того, що Закон було прийнято до набуття чинності Конституцією України. Відповідно до пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України.

Конституційний Суд України встановив, що положення частини п'ятої статті 21 Закону суперечать Конституції України, що є підставою для визнання їх такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), і тому ці положення не можуть застосовуватися.

3. Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні, що вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України (стаття 147 Основного Закону України). Це означає, що вирішення питань щодо відповідності цих актів Конституції України (їх конституційності) належить до повноважень Конституційного Суду України.

Згідно з частиною третьою статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України» у разі якщо в процесі розгляду справи за конституційним поданням чи конституційним зверненням виявлено невідповідність Конституції України інших правових актів (їх окремих положень), крім тих, щодо яких відкрито провадження у справі, і які впливають на прийняття рішення чи дачу висновку у справі, Конституційний Суд України визнає такі правові акти (їх окремі положення) неконституційними.

Отже, якщо Конституційний Суд України у процесі розгляду справи виявляє суперечність (невідповідність) законів та інших правових актів (їх окремих положень) Конституції України, вони втрачають свою чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (частина друга статті 152 Конституції України). Це стосується не лише правових актів України, а й правових актів УРСР і СРСР, які продовжують застосовуватися після прийняття Конституції України. Повноваження Конституційного Суду України щодо визнання зазначених актів такими, що суперечать Конституції України (є неконституційними), походить з пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Основного Закону України.

Положеннями Постанови Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» від 12 вересня 1991 року № 1545–XII встановлено, що «до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції і законам України». Таким чином, на території України органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи продовжують застосовувати положення Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 року № 9306–XI, яким передбачено порядок проведення громадянами мирних зібрань лише за умови отримання дозволу відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування.

Конституційний Суд України зазначає, що згідно зі статтею 39 Основного Закону України, в якій закріплено необхідність лише завчасно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання, а також в аспекті правових позицій, викладених у цьому Рішенні, наведений указ суперечить Конституції України та відповідно до її пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» є нечинним на території України і не може застосовуватися.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 152, 153, пунктом 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 70, 71, 73 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):

— положення частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987-XII зі змінами;

— Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 року № 9306–XI.

2. Положення частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987-XII зі змінами, Указ Президії

Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 року № 9306–XI, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

• *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 6-рп/2016 dated September 8, 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 provisions of Article 21.5 of the Law of Ukraine on «On Freedom of Conscience and Religious Organisations» (the case of advance notification of public services, religious rites, ceremonies and processions)*

Subject of the right to constitutional petition — Ukraine Parliamentary Commissioner for Human Rights — applied to the Constitutional Court of Ukraine to consider the conformity to the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of Article 21.5 of the Law of Ukraine «On Freedom of Conscience and Religious Organisations» with amendments (hereinafter referred to as the «Law»).

According to Article 21 «Religious rites and religious ceremonies» of the Law the religious organisations shall have the right to establish and maintain freely accessible places of public worship or religious meetings and places respected in a particular religion (places of pilgrimage) (paragraph one); public worship, religious rites, ceremonies and processions shall be freely held in religious buildings and in surrounding areas, in places of pilgrimage, institutions of religious organisations, cemeteries, places of individual graves and crematoria, apartments and houses of citizens and institutions, organisations and enterprises on the initiative of employees and upon agreement of administration (paragraph two); the command of military units shall allow to military personnel to participate in public worship and in performance of religious rites (paragraph three); public worship and religious rites in clinics, hospitals, nursing and disabled homes, places of pretrial detention and serving sentence shall be carried out at the request of citizens who stay in them, or on the initiative of religious organisations; administration of these institutions shall facilitate it, be involved in the timing and other conditions of service, rite or ceremony (paragraph four).

Under the provisions of Article 21.5 of the Law, in other cases public worships, religious rites, ceremonies and processions shall be held each time with the permission of relevant local state administration, executive body of settlement, village, city council; applications for the said permit shall be submitted no later than ten days before the term of worship, religious rite, ceremony or procession, except in cases of urgency.

According to the petitioner, the provisions of Article 21.5 of the Law «are contrary to the constitutional prescriptions on peaceful assemblies enshrined in Article 39 of the

Constitution of Ukraine, as they are setting a permitting procedure instead of notification procedure».

Direct effect of the provisions of the Constitution of Ukraine means that these rules shall be applied directly. Laws of Ukraine and other legal acts may only develop constitutional norms but not change their content. Laws of Ukraine and other legal acts shall be applied only in the part that does not contradict the Constitution of Ukraine.

In Ukraine human rights and freedoms are inalienable and inviolable; constitutional rights and freedoms are guaranteed and shall not be abolished; social life in Ukraine is based on the principles of political, economic and ideological diversity; no ideology shall be recognised by the State as mandatory; everyone has the right to freedom of convictions and religion. This right includes freedom to profess or not to profess any religion, to perform alone or collectively and without constraint religious rites and ceremonial rituals, and to conduct religious activity (Article 15.1, 15.2 21, 22.2, 35.1 of the Fundamental Law of Ukraine).

According to the Constitution of Ukraine, Every person has the right to free development of his or her personality if the rights and freedoms of other persons are not violated thereby, and has duties before the society in which the free and comprehensive development of his or her personality is ensured; citizens have the right to assemble peacefully without arms and to hold meetings, rallies, processions and demonstrations, upon notifying in advance the bodies of executive power or bodies of local self-government (Articles 23, 39.1).

The Constitutional Court considers that the right to freedom of convictions and religion along with other fundamental rights and freedoms are the basis for the establishment and functioning of a democratic society. Comprehensive strengthening and ensuring these rights and freedoms is the main duty of Ukraine as a democratic legal state.

The right to freedom of convictions and religion may be performed alone or collectively, in private or public places. Implementation of this right, particularly in a public place is related to the implementation of the right to assemble peacefully without arms and to hold meetings, rallies, processions and demonstrations provided by Article 39.1 of the Constitution of Ukraine.

According to the case law of the European Court of Human Rights, since the religious communities traditionally exist in the form of organised structures, Article 9 of the 1950 European Convention on Human Rights (hereinafter referred to as the «Convention»), which provides for the right of everyone to freedom of thought, conscience and religion, should be interpreted in accordance with Article 11, which guarantees to everyone the freedom of peaceful assembly and freedom of association with other persons and protects citizens' associations from unjustified interference by the state; religious gatherings are protected by Article 11 of the Convention, which applies both to private meetings and at meetings in public places, as well as static assemblies and public processions.

Based on a systematic analysis of the norms of the Constitution of Ukraine the Constitutional Court of Ukraine considers that the right to freedom of convictions and religion may be exercised, particularly in the form of public worship, religious rites, ceremonies and processions. If such measures are public and have peaceful nature, they should fall under the requirements of Article 39 of the Constitution of Ukraine,

including advance notification of executive authorities or local government about their conduct.

For the protection of human and citizen's rights and freedoms, ensuring proper functioning of a democratic society, public authorities and local governments, laws of Ukraine allow for appropriate restrictions on religious activity, including in a public place. In case a of peaceful assembly of religious nature (public worship, religious rites, ceremonies, processions, etc.) in a public place, restrictions specified in Article 39.2 of the Constitution of Ukraine may apply to its organisers and participants, i.e. court according to the law may restrict implementation of the right for freedom of convictions and religion of individuals in a public place in the interests of national security and public order to prevent disorder or crime, protect public health or the rights and freedoms of others.

The Constitutional Court of Ukraine believes that, the requirement to obtain in advance permission for specific peaceful religious gatherings in public places enshrined in the provisions of Article 21.5 of the Law runs contrary to the provisions of Article 39 of the Constitution of Ukraine which as norms of direct effect set the need to only notify in advance the executive agencies or local governments on holding a peaceful assembly, which can have both religious and non-religious nature.

According to Article 24.2 of the Constitution of Ukraine there shall be no privileges or restrictions based on religious and other beliefs. The provisions of Article 21.5 of the Law do not contain discriminatory restrictions on the activities of specific religious organisations, yet they define the permissible procedure for holding peaceful religious meetings, which differs from the procedure of assembly of non-religious nature.

In a democratic, law-based state there can not be set a different procedure of peaceful assemblies depending on their organisers and participants, purpose and location, form, etc., namely: a permit is required in some cases, whereas in other — notification in advance about its intention to hold such meeting.

Therefore, Article 24 of the Constitution of Ukraine in conjunction with Article 35.1, Article 39.1 obliges the State to create common legal mechanisms that regulate the conducting by the citizens, public or religious organisations, other legal entities of public assemblies of religious and non-religious nature. Such meetings should take place after prior notification of relevant bodies of the executive authorities or local governments.

Given the above, the Constitutional Court of Ukraine has concluded that the provisions of Article 21.5 of the Law, namely «in other cases public worship, religious rites, ceremonies and processions shall be held each time with the permission of the local state administration, executive body of settlement, village, city council; applications for the said permission shall be submitted not later than ten days before the worship, rite, ceremony or procession, except in cases of urgency», contradict the requirements of Articles 8, 24, 35, 39 of the Constitution of Ukraine.

The Constitutional Court of Ukraine proceeds from the fact that the Law was adopted before entry into force of the Constitution of Ukraine. According to item 1 of Section XV «Transitional Provisions» of the Constitution of Ukraine, laws and other normative acts, adopted prior to this Constitution entering into force, are in force in the part that does not contradict the Constitution of Ukraine.

The Constitutional Court of Ukraine has established that the provisions of Article 21.5 of the Law contradict the Constitution of Ukraine, which is the ground to declare them

as such that do not comply with the Constitution of Ukraine (unconstitutional), and therefore these provisions shall not be applied.

The Constitutional Court of Ukraine is the sole body of constitutional jurisdiction in Ukraine, which decides on issues of conformity of laws and other legal acts with the Constitution of Ukraine (Article 147 of the Constitution of Ukraine). This means that issues regarding the compliance of these acts with the Constitution of Ukraine (constitutionality) fall under the jurisdiction of the Constitutional Court of Ukraine.

So, if the Constitutional Court of Ukraine in the process of considering the case finds contradiction (inconsistency) of laws and other legal acts (their particular provisions) with the Constitution of Ukraine, they shall lose effect from the day the Constitutional Court of Ukraine adopts the decision on their unconstitutionality (Article 152 of the Constitution of Ukraine). This applies not only to legislative acts of Ukraine but also to legal acts of Ukrainian SSR and the Soviet Union, which continue to be applied after the adoption of the Constitution of Ukraine. The powers of the Constitutional Court of Ukraine on declaring these acts to be contrary with the Constitution of Ukraine (unconstitutional), come from item 1 of Section XV «Transitional Provisions» of the Constitution of Ukraine.

The provisions of the Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «On the procedure of temporary effect of separate legislative acts of the Soviet Union on the territory of Ukraine « dated September 12, 1991 № 1545-XII establish that «before the adoption of appropriate legislative acts of Ukraine on the territory of the Republic acts of the Soviet Union on issues which are not regulated by the legislation of Ukraine, shall be applied provided that they do not contradict the Constitution and laws of Ukraine». Therefore, on the territory of Ukraine public authorities, local governments, their officials and officers continue to apply the provisions of the Decree of the Presidium of the Verkhovna Rada of Soviet Union «On the procedure of organisation and conduction of meetings, rallies, marches and demonstrations in the Soviet Union» № 9306-XI dated July 28, 1988, which provides for the procedure of conduction by citizens of peaceful assemblies provided a permission is obtained from relevant body of state power or local government only.

The Constitutional Court of Ukraine notes that according to Article 39 of the Constitution of Ukraine, which stipulates the need to only inform the executive bodies or local authorities on conducting a peaceful assembly in advance, as well as in terms of the legal positions set out in this Decision, the given decree contradicts the Constitution of Ukraine and in accordance with its item 1 of Section XV «Transitional provisions» is invalid on the territory of Ukraine and may not be applied.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to recognise as such that do not conform to the Constitution of Ukraine (unconstitutional):

- the provisions of Article 21.5 of the Law of Ukraine «On Freedom of Conscience and Religious Organisations» № 987-XII dated April 23, 1991 with amendments;
- Decree of the Presidium of the Supreme Council of the USSR «On the procedure of organising and conducting meetings, rallies, street manifestations and demonstrations in the USSR» № 9306-XI dated July 28, 1988.

The provisions of Article 21.5 of the Law of Ukraine «On Freedom of Conscience and Religious Organisations» № 987-XII dated April 23, 1991 with amendments, Decree of

the Presidium of the Supreme Council of the USSR «On the procedure of organising and conducting meetings, rallies, street manifestations and demonstrations in the USSR» № 9306-XI dated July 28, 1988 declared unconstitutional, shall lose their effect from the day of adoption of this Decision by the Constitutional Court of Ukraine.

References:

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 4-рп/2001 dated April 19, 2001.

Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly (2nd edition), prepared by the Organization for Security and Cooperation in Europe/Office for Democratic Institutions and Human Rights and the European Commission «For Democracy through Law» (Venice Commission), approved by the commission on 83rd plenary meeting dated June 4, 2010.

European Convention on Human Rights.

Judgment of the European Court of Human Rights in the case of «St. Michael parish v. Ukraine» dated June 14, 2007.

Judgment of the European Court of Human Rights in the case of «Barankevich v. Russia» dated July 26, 2007.

Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 2-рп/2016 dated June 1, 2016.

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)

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку щодо Рішення Конституційного Суду України від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 (далі — Рішення), у резолютивній частині якого Конституційний Суд України визнав, зокрема такими, що не відповідають Конституції України положення частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (далі — Закон).

Вважаю, що у Конституційного Суду України (далі — Суд) не було правових підстав для визнання положень частини п'ятої статті 21 Закону неконституційними, а саме Рішення є немотивованим та помилковим.

1. В абзаці першому підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Суд послався на Рішення Суду у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 (далі — Рішення № 4-рп/2001) та зазначив, що «право, передбачене частиною першою статті 39 Основного Закону України, 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».

Таке посилання є немотивованим та помилковим, оскільки наведений витяг з Рішення № 4-рп/2001 в дійсності є попутно сказаним (*obiter dictum*), а отже, не є правовою позицією, як про це стверджується в мотивувальній частині Рішення.

2. Стаття 21 Закону має назву «Релігійні обряди і церемонії» та встановлює правове регулювання здійснення богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій.

В Україні святкування релігійних свят, у тому числі таких, як Різдво Христове, Пасха (Великдень), Трійця, та проведення під час цих свят богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій відбувається відповідно до частини другої статті 21 Закону, якою передбачено, що богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії безперешкодно проводяться в культових будівлях і на прилеглий території, у місцях паломництва, установах релігійних організацій, на кладовищах, в місцях окремих поховань і крематоріях, квартирах і будинках громадян, а також в

установах, організаціях і на підприємствах за ініціативою їх трудових колективів і згодою адміністрації.

Отже, у частині другій статті 21 Закону не передбачено надання дозволу для релігійних організацій на проведення ними богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій.

Однак, виходячи зі змісту положень статті 21 Закону богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії не є зборами, мітингами, походами та демонстраціями в значенні статті 39 Конституції України. Статті 35, 39 Основного Закону України є цілком відмінними за предметом правового регулювання.

Так, згідно з Великим тлумачним словником сучасної української мови зборами є зустріч, зібрання членів якого-небудь колективу, організації з метою обговорення або проведення чого-небудь; мітингом є масові збори з приводу обговорення якихось злободенних питань, переважно політичних; походом є пересування, перехід організованої групи людей, рідше однієї людини з певною метою, завданням; демонстрацією є процесія людей на знак вираження яких-небудь громадсько-політичних настроїв¹.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови наведено визначення таких понять, як: богослужіння — є виконання в церкві релігійних обрядів; церковна служба, відправа; обряд — сукупність установлених звичаєм дій, пов'язаних з побутовими традиціями або з виконанням релігійних настанов; церемонія — це прийнятий або встановлений порядок здійснення якого-небудь урочистого обряду, а також сам обряд; процесія — урочистий багатолюдний похід, часто пов'язаний із весіллям, святом, похороном і т. ін.²

З названих понять вбачається, що проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій за своєю суттю та призначенням відрізняється від богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій, а тому вони не можуть бути ототожені.

Тому Суд помилково дійшов висновку про ототожнення проведення богослужінь, релігійних обрядів, церемоній і процесій як форми реалізації права на свободу світогляду і віросповідання (стаття 35 Конституції України) з проведенням зборів, мітингів, походів і демонстрацій, право на яке закріплено у статті 39 Основного Закону України, оскільки у зазначених статтях встановлено різні за змістом та своєю сутністю права людини.

3. На сторінці 7 Рішення Суд стверджує, що «положення статті 35 Основного Закону України кореспондуються з положеннями статті 9 «Свобода думки, совісті і релігії» Конвенції, а положення статті 39 Конституції України — з положеннями статті 11 «Свобода зібрань та об'єднання» Конвенції, то Конституційний Суд України при вирішенні цієї справи враховує наведений підхід Європейського суду з прав людини, згідно з яким релігійні зібрання є видом мирних зібрань».

Проте у статті 35 Конституції України міститься чотири частини, а у статті 39 — дві. Так само статті 9 та 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція) містять по два пункти.

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. — К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. — 1728 с.

² Там само.

Оскільки у Рішенні не вказано, які саме частини статей 35, 39 Конституції України кореспондуються з конкретними пунктами статей 9 та 11 Конвенції, то залишилося невизначеним, які положення Основного Закону України кореспондуються з положеннями Конвенції. Цим Суд допустив правову невизначеність.

Водночас такого підходу Європейського суду з прав людини (далі — Європейський суд), як про це зазначив Суд, «релігійні зібрання є видом мирних зібрань», не існує ні в пункті 112 його Рішення у справі «Свято-Михайлівська парафія проти України» від 14 червня 2007 року¹, ні в пунктах 15, 25 Рішення у справі «Баранкевич проти Росії» від 26 липня 2007 року².

Зокрема, в Рішенні у справі «Свято-Михайлівська парафія проти України» від 14 червня 2007 року Європейський суд лише зазначив, що стаття 9 має тлумачитися в світлі статті 11 Конвенції, яка захищає громадські об'єднання від невіправданого втручання з боку держави (пункт 112).

Однак стаття 11 «Свобода зібрань та об'єднання» Конвенції, відповідно до пункту 1 якої кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів, не містить ототожнення проведення релігійних обрядів і церемоній з правом на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами.

У Рішенні «Баранкевич проти Росії» від 26 липня 2007 року Європейський суд зазначив, що відповідно до російського законодавства публічні богослужіння проводяться в порядку, встановленому для проведення публічних зборів, а тому в цій справі питання щодо свободи релігії не може бути розглянуто окремо від питання про свободу зібрань. Європейський суд дійшов висновку, що стаття 11 Конвенції має перевагу як *lex specialis* над іншими нормами щодо питань регламентації проведення зборів, а отже буде розглядати цю справу головним чином у контексті статті 11 Конвенції, даючи їй тлумачення в світлі положень статті 9 Конвенції (пункт 15)³.

Тому доволіна інтерпретація рішень Європейського суду у справі «Свято-Михайлівська парафія проти України» від 14 червня 2007 року та у справі «Баранкевич проти Росії» від 26 липня 2007 року, яку надав Суд, не відповідає обставинам, змісту та сутності цих рішень та не може вважатися належно мотивованою та безспірно аргументованою.

Вказана правова невизначеність у Рішенні стосовно положень статей 35, 39 Конституції України та статей 9, 11 Конвенції є неприпустимою для Суду як єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні, оскільки не узгоджується з принципами верховенства права та правової визначеності (частина перша статті 8 Конституції України).

¹ Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Свято-Михайлівська парафія проти України» від 14 червня 2007 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/974_254

² Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Баранкевич проти Росії» від 26 липня 2007 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://european-court.ru/uploads/ECHR_Barankevich_v_Russia_26_07_2007.pdf

³ Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Баранкевич проти Росії» від 26 липня 2007 року. — Там само.

4. Суд помилково не взяв до уваги, не проаналізував та не врахував у своєму Рішенні положення частини другої статті 35 Конституції України, у якому встановлено застереження щодо здійснення права на свободу світогляду та віросповідання.

Відповідно до частини другої статті 35 Основного Закону України здійснення цього права (на свободу 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.

Наведене положення частини другої статті 35 Основного Закону України встановлює правомірне та допустиме в правовій державі обмеження щодо здійснення зазначеного права — відповідно до закону в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей.

Аналогічні обмеження встановлені у Конституції України і щодо здійснення громадянами права збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації (частина друга статті 39).

У Рішенні Суд мав би проаналізувати положення частини першої статті 35 Конституції України у системному зв'язку з її частиною другою, положеннями статті 21 Закону для того, щоб дійти висновку, що під дозвольним порядком проведення релігійними організаціями богослужінь, релігійних обрядів, церемоній і процесій передбачається обмеження, встановлене частиною другою статті 35 Основного Закону України.

Суд навіть не згадав у Рішенні про існування частини другої статті 35 Конституції України, яка має безпосереднє значення для правильності вирішення цієї справи.

Тому виходячи з положень частини другої статті 35 Конституції України та частини п'ятої статті 21 Закону, за наявності обґрунтованої загрози щодо порушення громадського порядку, заподіяння шкоди здоров'ю і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей місцева державна адміністрація, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради повинні мати право відмови у видачі релігійним організаціям дозволу на проведення таких заходів.

Зважаючи на те, що частина п'ята статті 21 Закону за своїм змістом спрямована на забезпечення дії частини другої статті 35 Основного Закону України, а не на обмеження права на свободу світогляду і віросповідання, визнання Судом неконституційності оспорюваних положень Закону є безпідставним.

6. Необґрунтованим є також і посилання на статтю 24 Конституції України, яку застосував Суд як підставу для визнання неконституційності частини п'ятої статті 21 Закону.

Посилання Суду на статтю 24 Конституції України як на аргумент неконституційності частини п'ятої статті 21 Закону є немотивованим виходячи з такого.

У статті 24 Конституції України закріплюється рівність прав і свобод громадян, тобто фізичних осіб.

Оскільки здійснення богослужінь, релігійних обрядів, церемоній і процесій стосується релігійних організацій (частина п'ята статті 21 Закону), а не окремих фізичних осіб, то посилання на статтю 24 Основного Закону України є безпідставним.

Таким чином, допустивши ряд методологічних помилок, Суд прийняв необґрунтоване Рішення, яке не узгоджується з положеннями статей 8, 24, 35, 39 Конституції України.

7. Визнання неконституційності частини п'ятої статті 21 Закону може призвести до негативних правових наслідків.

По-перше, це може спричинити виникнення прогалини в законодавстві України щодо обмеження проведення релігійних обрядів і церемоній, якщо такі заходи, спрямовані на порушення громадського порядку, здоров'я і моральності населення або можуть завдати шкоди захисту прав і свобод інших людей.

По-друге, Рішенням Суду *de jure* встановлене нічим не обмежене право релігійних організацій проводити обряди і церемонії за наявності застережень, передбачених у частині другій статті 35 Конституції України.

Таке тлумачення Судом реалізації права на свободу світогляду і віросповідання надає не передбачені Основним Законом України переваги релігійним організаціям в частині проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній і процесій порівняно з іншими громадськими організаціями та об'єднаннями, у тому числі політичними партіями, що не узгоджується з принципами демократичної, правової держави.

Крім довільної інтерпретації положень статей 24, 35, 39 Конституції України, посилання на Рішення № 4-рп/2001 та на рішення Європейського суду, Суд не навів інших беззаперечних правових аргументів на підтвердження неконституційності частини п'ятої статті 21 Закону.

Суддя Конституційного Суду України

М. ГУЛЬТАЙ

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)

Конституційний Суд України 8 вересня 2016 року ухвалив Рішення № 6-рп/2016 (далі — Рішення), у якому визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), у тому числі, положення частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987-XII зі змінами (далі — Закон), згідно з якими в інших випадках 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.

У мотивувальній частині Рішення єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні зазначив, що реалізація права на свободу світогляду і віросповідання, зокрема 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 тощо (абзац перший підпункту 2.2 пункту 2); право на свободу світогляду та віросповідання може бути реалізоване, зокрема, у формі проведення богослужінь, обрядів, церемоній та процесій; у разі, якщо такі заходи відбуваються публічно та мають мирний характер, на них мають поширюватися вимоги статті 39 Основного Закону України, у тому числі щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про їх проведення (абзац шостий підпункту 2.2 пункту 2).

Конституційний Суд України, застосовуючи наведений підхід, що базується здебільшого на його практиці та практиці Європейського суду з прав людини, дійшов висновку, 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 (абзац п'ятий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення).

Погоджуючись із визнанням Конституційним Судом України неконституційними положень частини п'ятої статті 21 Закону, на підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне висловити окрему думку щодо підходу, обраного Конституційним Судом України для обґрунтування Рішення.

1. Дотримуюся думки, що підхід стосовно поширення на свободу віросповідання гарантій конституційного права на свободу мирних зібрань, застосований Конституційним Судом України у Рішенні, є концептуально неправильним, а тому потребує перегляду.

Відповідно до Конституції України кожен має право на свободу світогляду і віросповідання; це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність; здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей (частини перша, друга статті 35).

З точки зору теорії права свобода світогляду і віросповідання як можливість людини вчиняти діяння, за допомогою яких приймаються, змінюються та сповідуються релігійні або інші переконання, належить до індивідуальних природних прав і свобод людини, оскільки вона є необхідною складовою свободи особисто-го самовизначення.

Згідно з Конституцією України церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа — від церкви; жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова; ніхто не може бути увільнений від своїх обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів за мотивами релігійних переконань; у разі якщо виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням громадянина, виконання цього обов'язку має бути замінене альтернативною (невійськовою) службою (частини третя, четверта статті 35).

З наведених конституційних приписів вбачається, що Україна є світською (нейтральною щодо будь-яких різновидів віри) державою, хоча у національному законодавстві визнається особливий статус православ'я як однієї із основних течій християнства, що, наприклад, виявляється у визнанні святковими днями Різдва Христового (7 січня), Пасхи (Великодня), Трійці (стаття 73 Кодексу законів про працю України).

У той же час частиною першою статті 39 Основного Закону України кожному гарантовано право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких мають завчасно сповіщатися органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку — з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (частина друга статті 39 Конституції України).

У науковому середовищі панує думка, що право на мирні зібрання має політичний характер і пов'язане, зокрема, з можливістю участі кожного у суспільно-полі-

тичному житті держави, а тому це право прийнято відносити до похідних (від природних) прав людини.

Таким чином, системний і порівняльний аналіз положень статей 35, 39 Основного Закону України дає підстави стверджувати, що право на свободу віросповідання і право на мирні зібрання є принципово різними конституційними правами, які реалізуються та обмежуються також по-різному.

Наведене виключає можливість трактування права на мирні зібрання як гарантії ефективного здійснення права людини на свободу віросповідання, а отже, поширення на публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії вимог статті 39 Конституції України, у тому числі щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про їх проведення.

Більше того, вказаний 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.

2. Вважаю, що Конституційний Суд України, мотивуючи неконституційність положень частини п'ятої статті 21 Закону, мав би уникнути використання сумнівної кореляції між статтями 35 і 39 Конституції України. Крім того, Конституційний Суд України залишив поза увагою частину другу статті 35 Основного Закону України, за допомогою якої можна було б довести невідповідність Конституції України оспорюваних положень Закону.

Так, у частині п'ятій статті 21 Закону закріплено вимогу щодо отримання попереднього дозволу органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій. У частині другій статті 35 Конституції України встановлено, що здійснення права на свободу 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. Тобто здійснення права на свободу віросповідання може бути обмежене тільки законом у виключних цілях. Однак 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 discreцією при прийнятті рішень у цій сфері.

На моє переконання, наведеної аргументації було б цілком достатньо для констатації Конституційним Судом України неконституційності положень частини п'ятої статті 21 Закону через їх невідповідність приписам частини другої статті 35 Конституції України.

Суддя Конституційного Суду України

О. ЛИТВИНОВ

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Сліденка І. Д.
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)

Зважаючи на наявність 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 (далі — Рішення), прийнятого більшістю від фактичного складу Конституційного Суду України;

констатуючи той факт, що застосована методологія і аргументація та визначена на їх основі Конституційним Судом України неконституційність положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987–XII зі змінами має суб'єктивний характер;

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

користуючись правом на окрему думку, наданим статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України»;

вважаю за необхідне висловити наступні зауваження щодо Рішення:

Усіляко підтримуючи резолютивну частину Рішення щодо скасування дозвільного порядку проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій, мушу висловити свої **зауваження** та **заперечення** щодо його мотивувальної частини.

I. Зауваження щодо концепції Рішення.

Конституційний Суд України концептуально вибудовує мотивувальну частину Рішення на тому, що поєднує статтю 35 та 39 Конституції України, тобто свободу віросповідань та свободу мирних зборів, і на основі такого поєднання доводить неконституційність положень Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації». Однак Конституційний Суд України жодним чином не доводить зв'язку між цими правами, окрім як посиланнями на практику Європейського суду з прав людини. Ніякого субстанційного аналізу зв'язку між цими правами не наведено.

При цьому Конституційний Суд України проігнорував низку факторів, які визначають позиціонування фундаментальних прав у національній правовій системі. Серед них — функціональне призначення кожного з цих прав. Якщо свобода віросповідань є нормативним втіленням принципу толерантності — основи функціонування західної цивілізації після Вестфальського миру 1648 року й до сьогодні, то призначення свободи зборів насамперед полягає в необхідності забезпечення політичного індивідуального або колективного волевиявлення, а отже, є одним із основних факторів функціонування реальної демократії. Таким чином, якщо призначення толерантності — забезпечення міжконфесійного миру і не прямо — один із способів розділення публічної влади на світську і духовну, то свобода зборів є однією зі складових механізму демократичного правління. Історично свобода віросповідання з'явилась першою і довгий час існувала навіть без свободи зборів. Більше того, елементи свободи віросповідання можуть існувати без демократичного правління, в т. ч. без свободи зборів, що яскраво було доведено за советського режиму.

Таким чином, функціональне призначення цих прав — різне. Єдине, що їх об'єднує — фундаментальний характер.

Посилання на практику Європейського суду з прав людини як аргументація зв'язку між цими правами є не зовсім коректним. Не слід забувати, що цей орган функціонує відповідно до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, яка містить процесуальні гарантії прав і свобод. Норми матеріального права цікавлять Європейський суд з прав людини лише настільки, наскільки вони допомагають застосувати відповідні статті зазначеної Конвенції. Використання національних норм матеріального права *ad hoc* Європейським судом з прав людини може мати суттєву специфіку, порівняно з їх безпосереднім застосуванням в національних правових системах.

Крім того, що зв'язок між вказаними правами не є ні очевидним, ні доведеним, Конституційний Суд України припустився іншої концептуальної помилки. Зв'язавши ці права беззастережно, Конституційний Суд України створив загальне правило для всіх випадків застосування свободи віросповідання та мирних зборів. Однак реальність відрізняється від такої теоретичної конструкції хоча б тому, що в багатьох випадках і для багатьох релігій чи навпаки атеїстичних практик, реалізація права на мирні збори не є необхідністю.

Тим більшу прикрість ця ситуація викликає тому, що Конституційний Суд України мав змогу досягти такого ж результату, застосувавши іншу методологію, а саме — витлумачити належним чином статтю 35 Конституції України. До того ж, застосовуючи евентуальне тлумачення частини другої цієї статті щодо можливості обмеження цього права, була змога шляхом телеологічного тлумачення встановити межі такого роду обмежень виключно повідомчим характером реалізації цього права. Неконституційність положень оспорюваного закону елементарно встановлювалась контрадикцією між повідомчим і дозвільним порядком реалізації цієї свободи.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Мельника М. І.
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)

Конституційний Суд України в Рішенні 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 (далі — Рішення) визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) положення частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987-XII з наступними змінами (далі — Закон) та Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 року № 9306-XI (далі — Указ).

Викладену у Рішенні позицію Конституційного Суду України, відповідно до якої положення частини п'ятої статті 21 Закону та Указ суперечать Конституції України, вважаю правильною. Проте принципово не погоджуюсь з підходами, які Конституційний Суд України застосував до вирішення цієї справи, а також процесуальною формою рішення Конституційного Суду України у цій справі.

1. Відповідно до Конституції України втрата чинності законами чи іншими правовими актами (повна або часткова) може відбуватися в різному порядку залежно від дати прийняття цих актів, а саме — до набуття чинності Конституцією України чи після цього¹.

Так, згідно з пунктом 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними в частині, що не суперечить Конституції України. Наведена конституційна норма, яка має імперативний характер, є абсолютно зрозумілою, чіткою та однозначною і не викликає сумнівів стосовно того, що нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є нечинними, якщо вони їй суперечать.

Відтак для втрати чинності акта на підставі пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України необхідні лише дві умови: 1) прийняття такого акта до

¹ Правовий акт або його окреме положення також втрачає чинність у разі скасування (зміни) такого акта органом, що його прийняв, чи у разі завершення строку його дії.

28 червня 1996 року; 2) його суперечність Конституції України. Тобто такий акт втрачає чинність на підставі факту прийняття іншого акта вищої юридичної сили (Конституції України), якому він суперечить. Жодних інших умов, у тому числі обов'язкового підтвердження такого факту будь-яким органом державної влади, зокрема Конституційним Судом України, Основний Закон України як акт прямої дії не передбачає.

Цей порядок суттєво відрізняється від встановленого для втрати чинності неконституційними правовими актами, прийнятими після набуття чинності Конституцією України, що відбувається лише з дня прийняття відповідного рішення Конституційним Судом України (статті 150, 152 Конституції України).

Зазначені конституційні норми, в яких встановлено різні підстави та порядок втрати чинності правовими актами, залежно від вказаної дати їх прийняття, закріплені у різних розділах Конституції України, мають різний зміст і мету. Усе це вказує на те, що визнання правового акта таким, що не відповідає Конституції України, та встановлення факту його суперечності Основному Закону України — поняття з неоднаковим змістом.

Так, у статті 150 Конституції України, яка визначає повноваження Конституційного Суду України, йдеться про вирішення ним питань щодо відповідності законів та інших актів України Конституції України (конституційності). Вказане положення корелюється з приписом частини другої статті 8 Конституції України, за якою «закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй».

Власне відповідність Конституції України слід розглядати, перш за все, як критерій, що вказує на неухильне дотримання та врахування норм Конституції України, чинної в процесі та на момент прийняття певного акта. Встановлення такого зв'язку дає можливість стверджувати, що до повноважень Конституційного Суду України віднесено вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційність) виключно актів, які були прийняті після набуття чинності Конституцією України. Виявлення ж Конституційним Судом України фактичної неконституційності акта, прийнятого до набуття чинності Конституцією України, тягне за собою зовсім інші правові наслідки.

2. Закріплення в Конституції України (пункт 1 розділу XV «Перехідні положення») особливого порядку втрати чинності актами, які були прийняті до набуття нею чинності, було зумовлено необхідністю: якомога ефективніше утвердити верховенство нового Основного Закону України одразу після його прийняття; забезпечити розвиток суспільного життя на його основі, а не на основі актів, що йому суперечать (оскільки були прийняті на базі зовсім іншої ідеології та принципів); не допустити правового хаосу в регулюванні суспільних відносин.

Цілком природно, що радянське та пострадянське законодавство, яке приймалося на основі Конституції (Основного Закону) України 1978 року, значною мірою вступало в суперечність з Конституцією України, не могло більше застосовуватися, оскільки нівелювало її зміст, ставило під сумнів реальність принципу верховенства права, блокувало її пряму дію. Наявний на той час масив законодавства, що суперечив новій Конституції України, був надто істотним, щоб залишати вирішення питання про визнання його нечинним «на

потім». Це вносило плутанину і невизначеність у й без того хитку тодішню правову систему.

Звичайно, наведена норма розділу XV «Перехідні положення» Основного Закону України не позбавляє компетентних суб'єктів права звернення до Конституційного Суду України у разі наявності сумніву щодо суперечності певного акта Конституції України та/або виникнення невизначеності з приводу його чинності. Але і суб'єктивні сумніви, і неправомірна (неконституційна) практика застосування нечинного акта не спростовують об'єктивного факту втрати ним чинності в момент, визначений безпосередньо Конституцією України. А те, що нечинні акти продовжували всупереч Конституції України застосовуватися до останнього часу, жодним чином не означає, що вони чинні, а лише вказує на правовий нігілізм суб'єктів, які їх застосовували.

Вказані обставини не давали Конституційному Суду України підстав для визнання неконституційними нечинних правових актів.

Як і не було у нього правових (конституційних) підстав для висновку про те, що повноваження Конституційного Суду України визнавати акти, прийняті до 28 червня 1996 року, такими, що суперечать Конституції України, походить з пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Основного Закону України. Таким повноваженням вказана конституційна норма його не наділяє.

3. Як зазначалося, втрата чинності правовим актом, прийнятим до 28 червня 1996 року, не залежить від моменту з'ясування факту його суперечності Конституції України. З огляду на це, Конституційний Суд України повинен був не встановлювати невідповідність положень частини п'ятої статті 21 Закону та Указу Конституції України, що потягло за собою визнання їх неконституційними (як це він зробив у Рішенні), а лише констатувати факт втрати ними чинності ще з дня прийняття Конституції України через їх суперечність Основному Закону України.

З моменту з'ясування суперечності вказаних положень Закону та Указу Конституції України Конституційний Суд України мав припинити конституційне провадження у справі, детально мотивувавши відповідну процесуальну ухвалу. Суть мотивування мала полягати в тому, що до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань щодо відповідності Конституції України (конституційності) лише чинних актів, а положення частини п'ятої статті 21 Закону та Указ втратили чинність до розгляду цієї справи. Згідно зі статтею 150 Основного Закону України та за правовою позицією Конституційного Суду України, висловленою ним у Рішенні від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001, його юрисдикція поширюється на чинні нормативно-правові акти.

Відтак Конституційний Суд України мав виходити з того, що вирішення цієї справи йому непідвідомче, оскільки його юрисдикція не поширюється на нормативно-правові акти, які втратили чинність. Також у такий процесуальний спосіб була б підкреслена дієвість принципів прямої дії норм Конституції України та верховенства права в Україні.

4. При вирішенні цієї справи Конституційний Суд України мав виходити із того, що як єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні він не має монополії на встановлення факту суперечності усіх актів Конституції України. Виключна пре-

рогатива Конституційного Суду України в цьому контексті — визнавати неконституційними лише певні види актів чітко визначеного кола суб'єктів (стаття 150 Основного Закону України).

Разом з тим суперечити Конституції України можуть й інші акти, перевірка яких на неконституційність не належить до повноважень Конституційного Суду України (акти органів місцевого самоврядування, юридичні акти індивідуального характеру тощо). Крім того, встановлена на практиці суперечність акта Конституції України далеко не завжди призводить до визнання його неконституційним. Наприклад, суд загальної юрисдикції може не застосовувати відповідний акт при розгляді конкретної справи з мотивів його суперечності Основному Закону України, що однак не має наслідком втрату ним чинності.

5. У Рішенні зазначається, що «Конституційний Суд України встановив, що положення частини п'ятої статті 21 Закону суперечать Конституції України, що є підставою для визнання їх такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), і тому ці положення не можуть застосовуватися» (абзац шостий підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини). Таким чином, Конституційний Суд України правильно оцінив суперечність вказаних положень Закону (як і Указу) Конституції України та визнання їх неконституційними як різні (нетотожні) поняття. Але при цьому не врахував того, що суперечність певного акта Конституції України, справді, будучи обов'язковою передумовою офіційного визнання його неконституційним, не завжди призводить до такого правового наслідку, як визнання цього акта неконституційним. Усе залежить від суб'єкта встановлення факту такої суперечності й виду акта, який є предметом аналізу. Якщо, наприклад, цю суперечність встановив Конституційний Суд України і це стосується чинного акта, що належить до об'єктів конституційного контролю (стаття 150 Конституції України), то він повноважний (зобов'язаний) прийняти рішення про визнання такого акта неконституційним. Однак якщо Конституційний Суд України встановив зазначену суперечність стосовно нечинного акта (як це мало місце стосовно положень частини п'ятої статті 21 Закону та Указу), то він не може ухвалити рішення про визнання його неконституційним з огляду на його нечинність.

Вказану помилку Конституційний Суд України допустив через те, що не розмежував (як того вимагає Основний Закон України) правові акти на: 1) ті, які були прийняті на основі конституцій СРСР і УРСР, та 2) ті, які приймалися на основі Конституції України 1996 року.

Перевіривши на предмет конституційності положення частини п'ятої статті 21 Закону та Указ, Конституційний Суд України визнав їх неконституційними на підставі статті 150 та пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України. Це при тому, що, як уже зазначалося, і предмет оцінки на конституційність, і підстави визнання неконституційними, і правові наслідки втрати чинності відповідних актів на основі вказаних норм Конституції України є різними. По суті, у Рішенні поєднано два випадки (підстави) втрати чинності законами та іншими актами, які не можуть бути поєднані в принципі.

Зокрема, абсолютно різними є їх правові наслідки. Так, встановлення Конституційним Судом України факту суперечності Конституції України акта,

прийнятого після 28 червня 1996 року, має наслідком визнання його неконституційним. Це, у свою чергу, призводить до втрати чинності відповідним актом з моменту прийняття рішення Конституційного Суду України. У той же час встановлення Конституційним Судом України факту суперечності акта, прийнятого до 28 червня 1996 року, означає, що такий акт уже втратив чинність з моменту прийняття Конституції України на основі прямої дії її норм, а тому справа невідомча Конституційному Суду України.

Важливо підкреслити, що, застосувавши при вирішенні цієї справи пункт 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, але констатувавши при цьому, що положення частини п'ятої статті 21 Закону та Указ втрачають чинність з дня ухвалення Рішення, Конституційний Суд України опосередковано легітимізував двадцятирічну неправову (неконституційну) практику органів публічної влади щодо дозвільного порядку проведення мирних зборів починаючи з 1996 року. Іншими словами, Конституційний Суд України констатував чинність вказаних норм Закону та Указу до 8 вересня 2016 року, тоді як за Конституцією України вони втратили чинність 28 червня 1996 року.

Як висновок варто ще раз підкреслити, що правильне вирішення цієї справи полягало у мотивованому припиненні провадження у цій справі з констатацією того, що положення частини п'ятої статті 21 Закону та Указ втратили свою чинність ще 28 червня 1996 року, а тому справа невідомча Конституційному Суду України. Таке рішення повністю відповідало б Конституції України, було б юридично обґрунтованим, забезпечувало б утвердження в Україні верховенства права та Конституції України, безумовний пріоритет природних прав і свобод людини.

Суддя Конституційного Суду України

М. МЕЛЬНИК

Теорія юридичної аргументації та її особливості в конституційному судочинстві

М. Козюбра

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загальнотеоретичних та державно-правових наук
Національного університету «Києво-Могилянська академія»,
суддя Конституційного Суду України у відставці

У статті розглядається процес становлення та розвитку теорії юридичної аргументації, розкриваються основні етапи еволюції її моделей — від силогістично-дедуктивної до цілісної, або когерентної. Значна увага приділяється аналізу особливостей юридичної аргументації в конституційному судочинстві порівняно з судочинством судів загальної юрисдикції, що обумовлено специфікою природи конституційного суду, здійснюваного ним конституційного контролю, його повноважень, принципів конституційного судочинства тощо.

Ключові слова: теорія юридичної аргументації, судова аргументація, моделі аргументації, дедукція, індукція, герменевтика, когерентність, факти, логіко-аналітичні докази, принцип судочинства, рішення.

Проблема юридичної аргументації має глибоке історичне коріння, яке сягає ще часів античності. Особливе значення для становлення політичного і правового дискурсу та започаткування вчення про нього мало зародження демократії, яке, як відомо, пов'язане із Стародавньою Грецією. Публічні політичні диспути, побудоване на змаганні сторін судочинство стимулювали потяг до аналізу і систематизації нагромаджених у процесі цих диспутів і судових дебатів ідей та вироблення відповідних правил і навичок таких дискурсів.

Попри те, що ці правила і навички ґрунтувалися переважно на політичних і правових аспектах тогочасної людської діяльності, формування теорії юридичних дискурсів не було відокремлене від становлення загальної теорії аргументації. Воно почалося зі стародавніх філософських шкіл, фундамент яких заклали такі видатні мислителі античності, як Сократ, Платон й, особливо, Аристотель. Започаткована ним школа логіки, зокрема, вчення про силогістику — особливу логічну дедукцію в судженнях, а також вчення про риторику — ораторське мистецтво, діалектику — мистецтво вести спір, топіку — техніку, тісно пов'язану з логікою, риторикою і діалектикою, проблемного мислення стали визначальними для розуміння змісту, аргументації на етапі становлення її теорії.

Сформульовані в античні часи основи теорії аргументації були розвинуті в епохи Середньовіччя та Нового часу такими визначними філософами і вченими,

як Т. Аквінський, Ф. Бекон, Т. Гоббс, Г. В. Лейбніц, Ч. Беккарія, І. Бентам та іншими. Причому вирішальний вплив на теорію аргументації здійснювали напрями та течії, що ґрунтувалися переважно, або й виключно, на традиційній логічній структурі мислення, в основі якого лежали силогістичні методи. Показовим у цьому плані є висловлювання згаданого італійського правознавця Ч. Беккарія, який у трактаті «Про злочин і покарання» наполягав на необхідності застосування в судовому доведенні так званого юридичного силогізму: «Із приводу кожного злочину, — писав він, — суддя повинен побудувати правильний умовивід. Більший засновок — загальний закон, малий — діяння, протилежне або згідне із законом, висновок — свобода або покарання»¹.

Основоположники та послідовники теорії юридичного позитивізму, яка сформувалася у другій половині XIX століття, надали дедуктивній моделі юридичної аргументації концептуально завершеного характеру. Відповідно до цієї концепції право розглядається як внутрішньо узгоджена, замкнена система, тобто законодавцем у створюваних ним нормах передбачено все, тому з них дедуктивним шляхом за допомогою суто логічних операцій можна вивести відповідь на будь-яке запитання. Роль суду за названого підходу зводиться до «вуст закону», тобто фактично до механічного його застосування — виведення рішення з норм позитивного права.

Тим часом соціальна, у тому числі судова, практика давала все більше підтверджень тому, що будь-який соціальний дискурс, тим більше юридичний, хоч і належить до класу логічних міркувань, проте не зводиться до класичної силогістичної моделі.

Аргументація, побудована виключно на правилах формальної логіки, накладає на право відбиток догматизму, несумісний із складним характером реальної дійсності і гнучкістю життя, з динамізмом самого права. Тому зведення права до замкненої логічної системи, а правозастосування — до формально-логічних операцій все частіше наражалося на критику з боку юристів.

Велика заслуга у звільненні юриспруденції від надмірного впливу на неї формальної логіки й силогістики належить соціологічній теорії права та її варіантам — від школи «живого права» Є. Ерліха до американської і скандинавської шкіл правового реалізму.

Є. Ерліх, хоч і не був першим, хто піддав різкій критиці «абстрактно-дедуктивну», за його оцінкою, тобто відірвану від реальної дійсності юриспруденцію, проте саме він своїм пошуком «живого права» в реальному суспільному житті сприяв остаточному підриву довіри до дедуктивно-силогістичної моделі правового мислення та обґрунтування. Ідеї Є. Ерліха були розвинуті його послідовниками — Ф. Женні, Г. Канторовичем та іншими. Вони слідом за Є. Ерліхом переконливо доводили, що суддя при ухваленні рішення не обмежується суто логічною операцією виведення з більшого засновку — норми закону чи іншого нормативного акта, а має враховувати моральні, політичні, економічні передумови та цінності, що знаходяться за межами позитивного права.

Важлива роль у утвердженні подібних поглядів у західній юриспруденції належить реалістичній школі права. Її представники (Р. Паунд, К. Ллевелін, О. Холмс та

¹ Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях / Ч. Беккариа. — М. : Стелс, 1995. — С. 76.

інші), виступаючи проти формально-догматичних підходів в юриспруденції, основні свої зусилля зосередили на обґрунтуванні правових норм і судових рішень з урахуванням політичних, економічних, моральних, персональних та інших чинників судового процесу. Відповідно до поглядів реалістів право при вирішенні конкретних справ більше схоже не стільки на науку з притаманними їй раціональними міркуваннями й логічними побудовами (щоправда, основаними переважно на індукції, а не на дедукції), скільки на мистецтво. Звідси визнання впливу на судові рішення не лише формально-логічних умовиводів, а й психологічних факторів — почуттів, емоцій, інтуїції тощо.

Як зазначав один з послідовних прихильників правового реалізму, згадуваний вище О. Холмс у своїй праці «Шлях права», «життям права є не логіка, а досвід. Відчуття нагальних потреб часу, перевага моральних і політичних теорій, інтуїтивне розуміння суспільної практики, свідомі або неусвідомлені, навіть хибні уявлення, які поділяють судді зі своїми співробітниками, мають переважно більше значення, ніж силлогізми у визначенні правил, за допомогою яких повинні управляти люди»¹.

За всієї важливості ідей і висновків соціологічної юриспруденції загалом та реалістичної школи права зокрема для розвитку теорії юридичної аргументації ставлення до них у країнах континентальної Європи та англосаксонських країнах, зокрема в США, було різним. Більш живий відгук вони знайшли, яким би дивним це не здавалося, не в країні зародження соціологічної юриспруденції — Австро-Угорщині і навіть не в континентальній Європі, а за океаном — у США, що, до речі, визнавав сам Є. Ерліх.

Така ситуація пояснюється тим, що атмосфера, яка складалася на той час у правовій системі США, була набагато сприятливішою для сприйняття ідей соціологічної юриспруденції, ніж у континентальній Європі. На відміну від останньої, де в період створення соціологічної концепції право відповідно до пануючих позитивістських поглядів ототожнювалось переважно із законом, а судова аргументація пов'язувалася виключно з формально-логічними міркуваннями, у США погляд на процес ухвалення судових рішень як на суто механічну процедуру традиційно заперечувався. Цей процес розглядався як творчий пошук судом права на вирішення кожної конкретної життєвої ситуації. Саме ці особливості правового мислення суддів країн континентальної Європи і США згодом стали одним із вагомих аргументів створення співвітчизником Є. Ерліха — видатним теоретиком позитивного права Г. Кельзенем відмінної від американської європейської моделі конституційного контролю, про специфічні риси аргументації в якій мова попереду.

Позитивістські підходи до праворозуміння та юридичної аргументації в континентальній Європі почали втрачати свої позиції (та й то не відразу і не повсюдно) лише після Другої світової війни, коли розпочався масовий рух проти позитивізму, котрий, за висловом визначного німецького філософа права Г. Радбруха (який, до речі, також тривалий час стояв на позитивістських позиціях), «позбавляв сил і здатності протистояти зловживанням нацистського законодавства»², за допомогою якого часто «освячувалися» злочини проти людства і людяності.

¹ Holmes O. W. The Common Law. — Boston, 1938. — С. 1, 3, 156.

² Радбрух Г. Философия права / Г. Радбрух. — М., 2004. — С. 232, 235.

Цей рух сприяв значному поживленню інтересу до теорії юридичної аргументації. Під його впливом вона почала формуватися як відносно автономний напрям досліджень, відокремлений від загального філософського дискурсу. Особливої активності цей процес набув у другій половині ХХ століття. Саме в цей час закладалися основи концепції юридичної аргументації як самостійного напрямку загальнотеоретичного правознавства. До створення цієї концепції доклали зусиль вчені різних країн — Х. Перельман (Польща, Бельгія), С. Тулмін (Великобританія), Ж. Дабен, М. Калиновські (Франція), Р. Алексі, Ю. Габермас, А. Кауфманн, Г. Струк (ФРН), Р. Гротендорст (Нідерланди), фон Райт (Фінляндія), Р. Дворкін, Ф. Шауер (США) та інші.

Важливою віхою на шляху формування сучасної теорії юридичної аргументації стала, зокрема, концепція «нової риторики» Х. Перельмана, викладена у книзі «Нова риторика. Трактат з аргументації», написаній у співавторстві з Люсі Ольбрехтс-Тітекою (їй належав ілюстрований матеріал до книги) і опублікованій у 1958 році¹. Спираючись на традиції античної риторики Аристотеля, Цицерона і Квінтіліана, Х. Перельман запропонував доповнити теорію демонстративного доведення, що ґрунтувалася на формальній логіці, «ною риторикою», метою якої є переконання за допомогою дискурсу, побудованого не тільки на аналітичних доказах, основаних на логіко-раціональному мисленні, а й на використанні прийомів ораторського мистецтва, здатних переконати аудиторію, психологічно схилити її на свій бік. На думку Х. Перельмана, у праві нерідко трапляються випадки, коли логічно вразливий аргумент може виявитися «риторично ефективним». Ці висновки мають суттєве значення для розуміння особливостей судової аргументації, в якій аргументи *ad hominem*, тобто орієнтовані на людей, в судових дебатах використовуються досить широко. Хоча з суто логічної точки зору такі аргументи, здавалося б, мають бути відкинуті, проте, як свідчить судова практика, вони нерідко беруться судом до уваги, а інколи навіть мають вирішальний вплив на судові рішення (наприклад, в суді присяжних). Про те, наскільки характерним є використання таких «риторично ефективних» аргументів для конституційного судочинства, йтиметься далі.

Вагомим внеском у становлення і розвиток теорії юридичної аргументації, зокрема розуміння її моделей, складових, критеріїв тощо, стала праця одного з провідних теоретиків права сучасної Німеччини Р. Алексі «Теорія юридичної аргументації. Теорія раціонального дискурсу як теорія юридичного аргументування»². Особливо цікавими є його міркування щодо необхідності цілісного підходу до юридичної аргументації та конструювання відповідної її моделі, в основу якої покладена ідея системної єдності або когерентності³.

Унікальними для поглибленого осмислення особливостей судової аргументації «у складних справах» (*hard cases*), до яких, як правило, належать справи, що

¹ *Perelman Ch., L. Olrechts-Tyteca. La nouvelle rhetorique traite de l'argumentation.* — Paris : Presses Universitaires de France, 1958.

² *Alexi R. Theorie der juristischen Argumentation. Die Theorie des rationalen Diskurses als Theorie der juristischen Begründung.* — Frankfurt am Main, 1991.

³ *Алексі Р. Юридическая аргументация как рациональный дискурс* (Пер. с нем. М. В. Антонова) / Р. Алексі // *Российский ежегодник теории права.* — 2008. — № 1. — С. 449–450.

становлять предмет конституційної юстиції, є праці відомого американського теоретика права Р. Дворкіна. Хоча вони написані на матеріалах судової практики англо-американської правової системи (з використанням інколи специфічної для неї термінології), їх значення для сучасної теорії юридичної аргументації надзвичайно важливе. Серед проблем, розглянутих Р. Дворкіним, та його висновків варто відзначити, зокрема, висновки про роль принципів права в обґрунтуванні судових рішень, особливо явно не виражених у конституціях і законах; про «моральне прочитання Конституції» (*moral reading of Constitution*); про необхідність узгодження ухвалюваних судових рішень з попередніми судовими рішеннями тощо¹.

Поступово з'являються серйозні публікації з проблем юридичної аргументації також у постсоціалістичних країнах². Ця проблематика не лише жваво обговорюється в середовищі юристів-науковців і практиків, а й вводиться в навчальні плани юридичних шкіл європейських і американських університетів у вигляді самостійних курсів, спеціальної професійної підготовки кандидатів у судді, адвокатів тощо.

Цього, на жаль, не можна сказати про Україну, незважаючи на те, що вона мала давні традиції як викладання мистецтва ведення диспутів, так і його практичного застосування, про що свідчать, зокрема, дослідження, присвячені історії освіти і науки в Києво-Могилянській академії³.

Як правило, питання, що стосуються теорії юридичного дискурсу, розглядаються нині в межах традиційної або юридичної логіки, яка представлена переважно фахівцями-логіками і філософами. Ними опубліковано ряд ґрунтовних праць, серед яких слід відзначити праці представників харківської школи — В. Жеребкіна, В. Титова, О. Юркевича та інших. Представниками цієї школи логіки підготовлена монографія «Юридична аргументація. Логічні дослідження» (за загальною редакцією професора О. Юркевича), що опублікована у 2015 році (2-ге видання).

Відаючи належне численним логічним методам дослідження — аналізу, синтезу, узагальненню, обмеженням, систематизаціям, класифікаціям тощо, а також різним видам логічних умовиводів — індукції, дедукції, аналогії, без яких неможливо уявити юридичну аргументацію, разом з тим не слід, як впливає навіть з викладеного, обмежувати її виключно логічними методами і умовиводами. І не лише тому, що реальне життя з його суперечностями, конфліктами і компромісами, з яким доводиться мати справу юристам, зокрема суддям, не може бути втиснуте в рамки суто логічних конструкцій, а й з огляду на надзвичайну складність самого права як феномена. У ньому тісно переплітаються духовні, культурні і етичні засади, цивілізаційні і загальнолюдські цінності, наукова істина і мистец-

¹ Титов В. Д. Юридическая логика в США / В. Д. Титов. — Харьков, 2007. — С. 128–144; Юридична аргументація. Логічні дослідження : монографія. — Харків : «Право», 2015. — С. 128–139.

² Grabowski. Dyskurs prawniczy, jako przypadek szczególny ogólnego dyskursu praktycznego... Studia z filozofii prawa. — Krakow, 2003; Stelmach J. Brozek B. Metody prawnicze. — Krakow, 2000. — S. 161–220.

³ Хижняк З. І. Історія Києво-Могилянської академії. Києво-Могилянська академія. Навчальний процес. Класи поетики і риторики. Клас філософії. Філософська думка в Академії / З. І. Хижняк, В. К. Маньківський. — К. : Вид. дім «КМ Академія», 2003. — С. 77–82.

цтво добра і справедливості, абстрактне і конкретне, досягнення правової теорії, практичний юридичний досвід і здоровий глузд. Така багатогранність і багатобарвність права робить марною логіку суворих доказів у ньому. На це звертають увагу чимало зарубіжних правознавців. Та й самі автори названої монографії фактично не заперечують цього, зосередившись тільки на логічних аспектах юридичної аргументації.

Проте у вітчизняній як практичній, так і теоретичній юриспруденції (особливо на рівні галузевої теорії) за попередньою позитивістською традицією при виборі методологічних підходів до аргументації власних міркувань (позицій) продовжують орієнтуватися переважно на дедуктивний метод обґрунтування, нерідко прив'язуючи його навіть не до тексту закону в цілому, його духу, а до букви окремих положень. Спеціалісти в галузі логіки намагаються знайти такому формально-догматичному підходу, якщо й не виправдання, то принаймні пояснення, вважаючи, що на відміну від правників сім'ї загального права, які в побудові своєї аргументації завжди віддавали перевагу індуктивній логіці, правникам сім'ї континентального права (до якої належить або ж близька правова система України) традиційно притаманний дедуктивний стиль мислення. Не заперечуючи цих відмінностей названих правових сімей, про що згадувалося вище, водночас не варто їх перебільшувати, особливо в умовах інтеграційних процесів, що нині відбуваються в правовому просторі Європи. Хоча відмінності між європейськими правовими сім'ями зберігаються (і, очевидно, зберігатимуться надалі), вони полягають не стільки в орієнтації на індуктивну чи дедуктивну модель аргументації, скільки в особливостях юридичної техніки: інструментах пошуку права, мові і стилі аргументації, ступені використання позаправових (зокрема моральних і політичних) аргументів при ухваленні рішень тощо. У будь-якому разі сьогодні можна вважати визнаним для обох правових сімей Європи, що «тексти законів ... ніколи не втілюються в чистому вигляді в діюче право»¹, а самого закону часто недостатньо для ухвалення справедливого і обґрунтованого рішення. Воно потребує адаптації тексту закону до динамічного життя і потреб часу шляхом його тлумачення, співставлення положень закону із загальними принципами права та іншими нагромадженими людством правовими цінностями, визначальними серед яких є невідчужувані права і свободи людини.

Поряд з абсолютизацією формально-логічних підходів до юридичної аргументації у вітчизняному правознавстві зустрічаються також інші крайнощі. Деякі автори, слухно заперечуючи властиве юридичному позитивізму ототожнення права і закону, пропонують при обґрунтуванні правозастосовних, у тому числі судових, рішень віддавати перевагу не закону, а природному праву (що в посттоталітарних країнах, до речі, не є рідкістю) або ж «реальному», живому праву в його інтерпретації соціологічною юриспруденцією, зокрема реалістичною школою права².

¹ Кох Х. Международное частное право и сравнительное правоведение / Х. Кох, У. Магнус, П. Винклер фон Моренфельс. — М., 2003. — С. 329.

² З останньою пропозицією автору цих рядків, як члену Редакційної ради, доводилося зустрічатися при рецензуванні статей, поданих у редакцію «Вісника КСУ», які цілком виправдано залишилися неопублікованими.

Тим часом, віддаючи належне надбанням доктрини природного права і реалістичної школи права, не слід їх ідеалізувати. Як свідчить історичний досвід, зокрема, тих же США, на судову практику яких ідеї правового реалізму мали і мають доволі помітний вплив, надмірна орієнтація суду на реальність, яка відкривається від накопичених людством правових ідеалів і цінностей, концентрованим виразом яких є загальні принципи права, та від правових норм (як би по-різному їх не розуміли) не тільки не наближає до пошуку й утвердження права, а навпаки, спроможна породити беззаконня і свавілля, освячене до того ж рішеннями органу, який за своїм призначенням має уособлювати справедливість.

Отже, першою умовою цілісності, системної єдності (або ж, висловлюючись термінологією Р. Алексі, — когерентності), юридичної, у тому числі судової, аргументації є розуміння самого права як багатоаспектної цілісності, що існує в різних проявах і формах, основні з яких тісно пов'язані зі здобутками концепцій природного права, юридичного позитивізму та соціологічної юриспруденції.

Доктрина природного права головний акцент робить на праві як духовному феномені — ідеалах справедливості, індивідуальної свободи, рівності, невідчужуваних правах людини та інших гуманістичних цінностях, тобто на відправних світоглядних засадах права, без яких воно просто немислиме.

Теорія юридичного позитивізму, за всіх її недоліків, зосереджує увагу на авторитетно встановлених нормативно-інституційних аспектах права, без яких такі його властивості, як визначеність, передбачуваність, упорядкованість, гарантованість, стабільність тощо недосяжні.

Концепція соціологічної юриспруденції та її варіанти (у тому числі школа правового реалізму) переносять акцент з абстрактних ідеалів і нормативних текстів у площину конкретного, динамічного функціонування права, його дії в реальному житті, насамперед у правовідносинах і юридичних рішеннях, без чого ідеали і юридичні тексти перетворюються на декларації, які не мають прямого відношення до права.

Наступною важливою умовою цілісної моделі юридичної аргументації є погляд на право не як на статичне явище, а як на інтелектуальний процес, в якому норми законів та інших нормативних актів мають розглядатися тільки в контексті нагромаджених людством цінностей, численних суспільних відносин, інститутів та розгалужених процедур. Інакше кажучи, на відміну від закону, текст якого є застиглим, здатним відставати від суспільного життя, право є явищем динамічним, яке має йти, як неодноразово підкреслював у своїх рішеннях Європейський суд з прав людини, «в ногу з обставинами, що змінюються», тобто змінюватися відповідно до зміни суспільних відносин, які воно регулює, і вимог часу.

Крім названих умов, пов'язаних головним чином з праворозумінням, для системної єдності, когерентності юридичної аргументації суттєве значення мають:

— усвідомлення того, що висновки у будь-якій справі повинні ґрунтуватися на єдності, цілісності доказової бази, тобто виявленні, вивченні та оцінці всіх доказів, що мають значення для справи;

— уявлення про правозастосовну аргументацію не тільки як про винятково-раціональну процедуру, здійснювану за правилами логіки, а й таку, що включає, як вже зазначалося, «логічно недійсні аргументи», які можуть бути «риторично ефективними» (Х. Перельман).

Нарешті, не можна не погодитися з думкою неодноразово згадуваного Р. Алексі про те, що жодна модель аргументації не може претендувати на завершеність і когерентність сама по собі без її втілення у реальних діях людей. Отже, її цілісність можуть забезпечити лише люди через певні процедури, однією з яких є юридична аргументація¹.

Названі умови цілісної, когерентної моделі юридичної аргументації стосуються всіх видів правозастосовної аргументації, у тому числі судової. Проте аргументація в конституційному суді має істотні особливості, обумовлені специфікою здійснюваного ним конституційного контролю, природи самого конституційного суду, його повноважень, конституційного судочинства та деякими іншими чинниками.

1. На відміну від американської (або англосаксонської) моделі конституційного контролю, в якій конституційність об'єктів контролю перевіряють, як відомо, суди загальної юрисдикції при розгляді конкретних справ, причому часто за звичайною (децентралізованою) процедурою, здійснюючи так званий конкретний конституційний контроль, у європейській (інколи її йменують австрійською — за місцем формування) моделі судового конституційного контролю він покладений на спеціальні державні органи — конституційні суди, наділені для цього особливою конституційною юрисдикцією. Вони перевіряють конституційність об'єктів конституційного контролю поза зв'язком з конкретною справою за процедурою самостійного конституційного судочинства (такий конституційний контроль, як відомо, має назву абстрактного). Це накладає істотний відбиток не тільки на кваліфікаційні вимоги до суддів конституційних судів (включаючи стиль їхнього мислення, про що згадувалося вище), їх статус, організацію їхньої діяльності тощо, а й на специфіку доказів, що ними використовуються, процедуру їх збирання, залучення до справи, узагальнення, оцінки та прийняття рішень.

У вітчизняному правознавстві поширена думка, що конституційний суд є виключно судом права, а не факту (дехто з правознавців пропонує навіть зафіксувати це в Законі України «Про Конституційний Суд України»), тобто конституційний суд має утримуватися від встановлення і дослідження фактичних обставин, коли це належить до компетенції інших судів або державних органів². І хоча таке категоричне твердження є небезспірним (практика свідчить, що встановлення, наприклад, факту порушення конституційної процедури прийняття закону навряд чи правильно відносити до компетенції інших судів чи державних органів), проте не можна не визнати, що на відміну від судів загальної юрисдикції, в яких узагальненню доказів в судовому дослідженні передуює аналіз фактичних даних, в конституційному судочинстві вирішальне значення серед доказів мають не факти, а логічно-аналітичні докази, щоправда основані не тільки на дедуктивних чи (та) індуктивних умовиводах. Важлива роль у конституційній аргументації належить творчому аналізу і синтезу як норм конституції і законів, так і загальних принципів права, зокрема явно не виражених в тексті конституції і законів, стану дотичних до

¹ Алексі Р. Юридическая аргументация как рациональный дискурс (Пер. с нем. М. В. Антонова) / Р. Алексі // Российский ежегодник теории права. — 2008. — № 1. — С. 450.

² Селіванов А. О. Питання теорії конституційного правосуддя в Україні / А. О. Селіванов, А. А. Стрижак. — К. : Логос, 2010. — С. 55.

обставин справи суспільних відносин, а також надбань юридичної науки та інших галузей наукового знання.

Не можна сказати, що Конституційний Суд України (далі — КСУ) не звертається до цих надбань. Проте відбувається це зазвичай за усталеною схемою: пишуться відповідні листи суддею-доповідачем у справі до провідних юридичних наукових і навчальних закладів України з проханням висловити свої міркування щодо предмета конституційного спору. Не заперечуючи зовсім такої форми залучення фахівців і правознавців до конституційного провадження, разом з тим не можна не відзначити її невисоку загалом ефективність. І не тільки тому, що думки науковців, навіть колективні, досить часто суттєво різняться між собою, що потребує їх ґрунтовного аналізу й оцінки самим судом (адже вони стають своєрідними доказами), що в мотивувальних частинах рішень КСУ трапляється надзвичайно рідко, а й з огляду на те, що така практика (а точніше — зловживання нею) мимоволі ставить під сумнів фаховий рівень суддів та допоміжних науково-експертних підрозділів суду. Не випадково подібна до української форма залучення науки до конституційного провадження в зарубіжних конституційних судах, принаймні найбільш авторитетних, майже не зустрічається. Та й вітчизняним Законом «Про Конституційний Суд України» вона не передбачена (у статті 19 цього закону йдеться про право судді КСУ витребувати необхідні документи, матеріали, інформацію, які стосуються справи, а не фактично наукових висновків). Для них існує така випробувана форма залучення науковців до судового, у тому числі конституційного, провадження, як експертиза (стаття 54 Закону України «Про Конституційний Суд України»), хоч щодо доцільності змісту правової експертизи також існують різні думки.

2. На особливостях аргументації в конституційному суді істотно відбивається нерозривний зв'язок віднесених до його компетенції справ з політикою. Як зазначила свого часу колишній Голова Федерального Конституційного Суду Німеччини Ю. Лімбах, для конституційних судів практично кожне розглядуване ними питання є політичним¹. Тому судді КСУ не можуть повністю дистанціюватися від політики, тим більше в умовах надмірної політизації суспільного життя, в яких сьогодні перебуває Україна. Це своєю чергою вимагає надзвичайно обережного ставлення конституційного суду до використання сформульованої Верховним Судом США доктрини політичного питання («*political question*»). На відміну від загальних судів, де застосування цієї доктрини, як свідчить зарубіжна судова практика, не є рідкістю, у конституційних судах, з огляду на вказані обставини, вона майже не використовується: посилання на неї може виглядати як ухилення конституційного суду від виконання своїх повноважень².

¹ Лімбах Ю. Федеральний Конституційний суд як політичний фактор влади (переклад Німецького фонду міжнародного правового співробітництва) *Humboldt forum recht / Ю. Лімбах*. — К., 1996.

² Як приклад використання КСУ доктрини «політичного питання» нерідко наводиться його Рішення від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про вибори народних депутатів України».

Поділяючи думку КСУ про те, що встановлення виборчого бар'єру (порогу) у ситуації, яка розглядалася ним у цій справі, «є питанням політичної доцільності», отже його визначення відноситься до компетенції політичних органів (у даному разі — Верховної Ради України),

Конституційний суд не може не враховувати політичних наслідків своїх рішень, він має намагатися знайти розумний баланс поєднання права і політики заради досягнення загальної мети — поваги до прав людини та забезпечення нормального функціонування суспільства.

Інакше кажучи, будь-який суд, а конституційний суд з огляду на вказані обставини — тим більше, з одного боку, не повинен формально-догматично сповідувати відомий латинський вислів «*Fiat justitia, pereat mundus*» («Хай звершиться правосуддя, якщо навіть загине світ»), а з іншого — будь-які політичні справи, віднесені до його компетенції, навіть найгостріші, вирішувати виключно правовими засобами, в межах права і через право, блокуючи як власні політичні симпатії і переконання суддів, так і намагання інших гілок влади схилити суд до рішень, що ґрунтуються не на Конституції і верховенстві права, а на політичній доцільності, що в практиці КСУ за роки його існування бувало не так вже й рідко. На жаль, на догоду політичній доцільності КСУ змінювались без будь-якого обґрунтування навіть власні цілком правильні позиції, чим порушувався принцип «аналогічній справі — аналогічне рішення», який нині використовується не тільки у правовій сім'ї загального права, а й у правових системах сім'ї континентального права, зокрема конституційними судами.

3. Одним з виключних повноважень КСУ (тобто таких, що належать тільки йому і нікому більше) є повноваження офіційного тлумачення Конституції України. Чимало питань, пов'язаних з таким тлумаченням, до цього часу залишаються дискусійними. Серед них, зокрема, чи не найважливіше — про межі такого тлумачення і його співвідношення з правотворчістю. І сьогодні деякі правознавці, в їх числі безпосередньо причетні до конституційного судочинства, вважають, що в процесі тлумачення «суд не може додавати нічого нового до правової регламентації, яка впливає з дії інших норм цього або інших законів»¹, що офіційне тлумачення Конституції і законів України (останнє існувало до внесення змін в

разом з тим не можна однозначно стверджувати, що встановлення будь-якого виборчого бар'єру (порогу) є виключно питанням політичної доцільності, тобто підпадає під дію доктрини «політичного питання».

У названій справі йшлося про 4-відсотковий бар'єр за існуючої на той час в Україні змішаної виборчої системи. Цей бар'єр дозволяв збалансувати приватні інтереси (мати своїх представників у парламенті) з публічним інтересом (обмеження засилля в парламенті дрібних партій, які користуються невеликою підтримкою виборців, що полегшує діалог між представленими у ньому політичними силами та пошук компромісів між ними, що своєю чергою позитивно відбивається на стабільності коаліції та уряду тощо).

Тобто встановлений на той час виборчий бар'єр відповідав вимогам такої складової верховенства права, як принцип пропорційності (хоча ним КСУ у своєму рішенні, на жаль, не оперував). Проте це зовсім не означає, що встановлення будь-якого виборчого бар'єру є «політичним питанням», до якого Суд не має відношення. Як свідчить зарубіжний досвід, надмірно завищений виборчий бар'єр (у 7, 8, а інколи навіть 10 %) призводить до порушення принципу пропорційності, оскільки позбавляє значну частину виборців (за тим же зарубіжним досвідом часом до 30 % виборців) свого представництва у законодавчому органі, чим порушуються конституційні виборчі права громадян. Отже, за таких умов питання виборчого бар'єру перестає бути питанням політичної доцільності, набуваючи характеру юридичного питання.

¹ Селіванов А. О. Питання теорії конституційного правосуддя в Україні / А. О. Селіванов, А. А. Стрижак. — К.: Логос, 2010. — С. 161.

Конституцію України) «не означає тлумачити законодавця»¹, «підправляти» його тощо. Не вдаючись до детального аналізу цих та подібних до них поглядів (співвідношення судового тлумачення і правотворчості — це окрема тема, якої автор цієї статті торкався в інших публікаціях), зупинимось лише на тих аспектах офіційного юридичного тлумачення, які безпосередньо стосуються аргументації КСУ.

Насамперед слід наголосити на тому, що юридичне тлумачення взагалі і офіційне тлумачення Конституції конституційним судом зокрема — це, безсумнівно, процес творчий. Причому творчість суду в даному разі не зводиться до застосування суто логічних умовиводів — дедукції, індукції, аналогії тощо для з'ясування намірів (думки, волі) законодавця чи навіть до пізнання «істинного смислу тексту закону чи іншого нормативного акта». Як слушно зазначає почесний професор університету «Париж X Нантер» М. Троппер, такі уявлення про юридичне тлумачення не враховують того, що теорія тлумачення може ґрунтуватися на різних концепціях «смыслу». Смысл може бути зведений до намірів авторів тексту; до об'єктивного смислу самого тексту, незалежно від намірів його авторів, але залежно від значення слів у буденній мові або в юридичній термінології; від соціальної чи політичної функції тексту або від місця цього тексту в нормативній системі². «Оскільки кожний з цих варіантів, — продовжує М. Троппер, — у свою чергу, може бути підданий численним інтерпретаціям, то ідея про «єдиний істинний смысл» просто позбавлена будь-якого значення»³.

Тлумачення відповідних правових текстів — це не тільки результат використання методів наукового пізнання. Воно ще з часів Давнього Риму розглядається як поєднання елементів науки і мистецтва. Подібно до акторів чи музикантів, що мають безліч способів зіграти п'єсу або музичний твір у власній інтерпретації (обробці, аранжуванні), які не завжди точно відтворюють авторський текст, суб'єкти тлумачення — «правові актори» також, як правило, «грають» «п'єсу закону» більшою чи меншою мірою відмінно від буквального тексту, яким його написав законодавець. Головне полягає у тому, щоб така гра «правових акторів» не порушувала загальної гармонії права, тобто узгоджувалася з «музикою» правової системи. У зв'язку з цим не можна не згадати сформульовану свого часу творцем теорії інтерпретації німецьким філософом, філологом і теологом Ф. Шлейєрмахером, з іменем якого пов'язаний розквіт розробки проблем герменевтики (яка, до речі, також розглядалася ним як синтез науки і мистецтва) у XIX столітті, основну мету герменевтичного методу: інтерпретатор повинен зрозуміти автора та його працю краще, ніж він сам її розуміє⁴, що набуває все більшого поширення в юриспруденції. Чи не найвлучнішим у цьому плані є висловлювання згаданого вже Г. Радбруха про те, що «інтерпретатор може розуміти закон краще, ніж його

¹ Там само. — С. 151, 171.

² Троппер М. Свобода толкования у конституционного судьи / М. Троппер // Российский ежегодник теории права. — № 4. — 2011. — С. 193.

³ Там само.

⁴ Капліна О. В. Правозастосовне тлумачення норм кримінально-процесуального права / О. В. Капліна. — Харків, 2008. — С. 6.

творець, закон може бути мудрішим, ніж його автор — він, власне, мусить бути мудрішим, ніж його автор»¹.

Глибокий сенс наведених висловлювань Ф. Шлейєрмахера і Г. Радбруха підтверджує власний досвід автора цих рядків, спочатку безпосередньо причетного до створення тексту Конституції України як члена Конституційної комісії та її робочої групи з розробки проекту Концепції нової Конституції України та її проектів, а згодом її інтерпретатора — судді КСУ.

Тексти окремих положень чи статей Конституції з різних причин, у тому числі через упущення її авторів (як живих людей, що знаходяться у певному просторі і часі), можуть виявитися небездоганними. Текстово ідеальних конституцій взагалі не існує, якби вони були такими, відпала б потреба в їх тлумаченні, зокрема судовому. Тому необхідність звернення суддів КСУ при офіційному тлумаченні тих чи інших положень Основного Закону України до аналізу його тексту із застосуванням різноманітних прийомів, способів і видів тлумачення з метою виявлення та подолання невизначеностей, суперечностей, прогалин тощо у ньому є безперечною. Однак використання традиційних засобів для цього часто буває недостатнім. Суттєве, часом і вирішальне значення в тлумаченні Конституції конституційним судом має метод, який Р. Дворкін називає «моральним прочитанням Конституції» або іншими словами — розуміння та використання закладених у ній ціннісних орієнтирів — ідеалів справедливості, рівності, свободи, гуманізму, концентрованим виразом яких, як вже зазначалося, є загальні принципи права, у тому числі явно не виражені в тексті Конституції. Завдяки високому ступеню нормативного узагальнення вони мають більшу «чутливість» до нового, володіють абстрактними формальними характеристиками більшої сили, ніж відповідний їм у кожний певний момент конкретний зміст. Ця «незаповненість» форми є тим внутрішнім рушієм, за допомогою якого формальні характеристики загальних принципів права сприймають новий для себе зміст. Їхня висока «еластичність» забезпечує їх динамізм, дає можливість дійсно розуміти Конституцію краще, ніж її творці. Важко не погодитись у зв'язку з цим з Т. Р. С. Алланом у тому, що загальні принципи права часто є важливішими від конкретних формально-визначених положень «писаної Конституції»². До такого світоглядного прочитання Конституції при тлумаченні тексту її положень судді КСУ поки що вдаються нечасто.

4. Істотна специфіка аргументації, яку використовує конституційний суд, порівняно з аргументацією загальних судів, обумовлена також особливостями конституційного судочинства.

Цивільне і кримінальне судочинство побудоване, як відомо, виключно на принципі змагальності сторін. Це накладає помітний відбиток як на зміст доказів, процедуру їх збирання, узагальнення і зважування (оцінки), так і на форму доведення доказів до учасників судового процесу та інших присутніх на ньому осіб.

Мета сторін у судовому процесі загальних судів полягає не стільки у досягненні «об'єктивної істини», як все ще, за радянською традицією, нерідко вважається, а в переконанні суду у правильності власних доказів і власної версії та послаблен-

¹ Радбрух Г. Философия права / Г. Радбрух. — М., 2004. — С. 107.

² Аллан Т. Р. С. Конституційна справедливість. Ліберальна теорія верховенства права / Т. Р. С. Аллан. — К. : Вид. дім «КМ Академія», 2008. — С. 13.

ня доказів і версії опонента. Для цього використовуються різні методи і аргументи — аналіз фактів, суперечностей у позиції опонента, реконструкція минулих подій, звернення до різних психологічних способів впливу на аудиторію, прийомів ораторського мистецтва тощо. Це свідчить про те, що суть судового розгляду в загальних судах визначає не тільки, а часом й не стільки логіка, скільки риторика, про що йшлося раніше. У зв'язку з цим багато дослідників, принаймні на Заході, дотримуються думки, що в будь-якому судовому процесі в загальних судах переважають, швидше, закони мистецтва, ніж науки. Складніше в конституційному судочинстві. Воно, хоч і не відкидає елементи змагальності, проте й не зводиться до неї. І це цілком логічно. Сторони, якщо взагалі доречно оперувати цим поняттям в конституційному судочинстві, в конституційному суді, як правило, перебувають у різних вагових категоріях. Тим більший дисбаланс між ними може утворюватися у зв'язку із запровадженням інституту конституційної скарги. Адже не можна не визнати, що можливості суб'єктів владних повноважень, до того ж найвищих рівнів (в інституті конституційної скарги це законодавчий орган — Верховна Рада України) для захисту своїх інтересів в суді здебільшого значно перевищують можливості суб'єктів конституційної скарги — фізичної чи навіть юридичної особи. І не тільки тому, що владний суб'єкт має чимало інструментів впливу на скажників (суб'єктів конституційної скарги), що в наших умовах ігнорувати не варто, а й тому, що його фінансові можливості для забезпечення високопрофесійного захисту своїх інтересів в суді, як правило, значно переважають аналогічні можливості суб'єктів конституційної скарги, принаймні пересічних громадян. З огляду на ці обставини — необхідності в урівноваженні сторін у конституційному судочинстві — істотне, а іноді навіть визначальне значення має пошуковий, або ж дослідницький (інколи використовується термін «інквізиційний», хоч він з огляду на його походження зберігає переважно негативний відтінок) принцип. Відповідно до нього конституційний суд не обмежується зважуванням доказів, наданих сторонами в судовому засіданні або витребуваних і долучених до справи судом за їх клопотанням. Він може збирати, узагальнювати і зважувати (оцінювати) їх за власною ініціативою, що для загальних судів (цивільного, кримінального та інших) є в принципі неприпустимим. Відповідно, якщо рішення (вироки) загальних судів ґрунтуються виключно на доказах, наданих сторонами, або залучених до справи за їх клопотанням, інакше кажучи, отриманих у судовому засіданні, то рішення конституційного суду можуть ґрунтуватися як на доказах, наданих сторонами, так і зібраних і долучених до справи за власною ініціативою. Причому нерідкими є випадки, коли саме останні служать основою судового рішення. Ці особливості конституційного судочинства накладають відбиток на форми розгляду справ у конституційному суді, рівень регламентації процедури такого розгляду, співвідношення наукових і мистецьких методів і прийомів у конституційному судочинстві тощо.

В Європі і світі існує чимало конституційних судів, які переважно або й виключно розглядають справи у формі так званих письмових слухань, тобто аналізу зібраних на попередніх стадіях конституційного провадження та додатково залучених до справи під час слухання матеріалів та документів, необхідних для всебічного і повного її розгляду. Як свідчить досвід цих судів, від такої форми слухання їх рішення не стають менш аргументованими і ефективними. У нас же багато політиків, та й юристів також, вважають, що розгляд справ у КСУ має відбуватися,

як правило, у формі усних слухань на засадах змагальності. Форма письмових слухань розглядається ними як виняткова, обумовлена наявністю особливих обставин. Більше того, підходи, основані знову-таки на досвіді судочинства в загальних судах, намагаються перенести в конституційне судочинство, невинуватим обмеживши свободу суддівського розсуду у цих питаннях та жорстко зарегламентувавши процедуру збирання, узагальнення та оцінки матеріалів і документів справи, про що свідчить, зокрема, проект Закону України «Про Конституційний Суд України та засади конституційного судочинства», з яким автору статті довелося знайомитися і надавати свої зауваження влітку цього року.

Тим часом пошуковий, дослідницький процес, наявність якого в конституційному судочинстві важко заперечити (враховуючи європейський досвід) навіть найпошлюбнішим прихильникам поширення на конституційне судочинство засад загального судочинства, як і будь-який науковий процес, не сумісний з жорсткою регламентацією, а розгляд справи у формі усного слухання — це далеко не завжди найнадійніший шлях до пошуку об'єктивного і обґрунтованого рішення.

У конституційному судочинстві, на відміну від судочинства в загальних судах, фактор аудиторії, позараціональні чинники, прийоми ораторського мистецтва, зокрема згадувані «риторично ефективні» докази, мають мінімальне значення (якщо мають взагалі) для ухвалення рішення та його обґрунтування. У цьому виді судочинства переважають раціональні, аналітичні методи і побудови, характерні для науки. Як наслідок, зближуються з науковими (чи принаймні мають зближуватися) також результати конституційного розгляду. Тому не випадково мотивувальні частини рішень найавторитетніших зарубіжних конституційних судів часто нагадують справжні наукові трактати. Будемо сподіватися, що з удосконаленням порядку формування суддівського корпусу КСУ та подальшим набуттям ним досвіду це станеться також і в Україні.

Козиубра Н. Теория юридической аргументации и ее особенности в конституционном судопроизводстве. В статье рассматривается процесс становления и развития теории юридической аргументации, раскрываются основные этапы эволюции ее моделей — от силлогистическо-дедуктивной до целостной, или когерентной. Особое внимание уделено анализу особенностей юридической аргументации в конституционном судопроизводстве в сравнении с судопроизводством судов общей юрисдикции, что обусловлено спецификой природы конституционного суда, осуществляемого им конституционного контроля, его полномочий, принципов конституционного производства и др.

Ключевые слова: теория юридической аргументации, судебная аргументация, модели аргументации, дедукция, индукция, герменевтика, когерентность, факты, логико-аналитические доказательства, принцип судопроизводства, решения.

Koziubra M. Theory of legal argumentation, and its specifics in constitutional justice. The article deals with the process of founding and further development of legal argumentation theory, addresses the major steps of its models' evolution: starting with syllogistic-deductive and up to integrated or coherent. Much attention is paid to the analysis of the specifics of the constitutional court, constitutional control, its powers, principles of constitutional justice etc.

Key words: legal argumentation theory, court argumentation, argumentation models, deduction, induction, hermeneutics, coherence, facts, logical and analytical proof, justice principle, decisions.

Співвідношення конституційних прав і свобод людини і громадянина та забезпечення національної безпеки України

Н. Шаптала

суддя Конституційного Суду України

У статті досліджується питання дотримання та гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина у співвідношенні з інтересами суспільства в цілому та забезпеченням національної безпеки держави, а також можливість обмеження таких прав і свобод зі збереженням їх пропорційності та обґрунтованості.

Ключові слова: національна безпека держави, конституційні права і свободи людини і громадянина.

Верховна Рада України у 1997 році своєю постановою схвалила та затвердила Концепцію (Основи державної політики) національної безпеки України¹ (далі — Концепція), у якій визначила національні інтереси України — об'єктом і предметом національної безпеки держави.

Законодавчий орган, який приймав Концепцію, та державні органи, що розробляли її, виходили з положень Конституції України про те, що людина, її права, свободи та законні інтереси є першоосновою такого геополітичного утворення, яким є держава Україна, де носієм суверенітету та єдиним джерелом влади є народ — громадяни України всіх національностей. Отже, говорячи про основні засади національної безпеки України, слід зазначити, що «стрижнем» національної безпеки є людина, її права, свободи та законні інтереси. Це, насамперед, життя, здоров'я, суб'єктивні права і свободи людини, які охороняються та захищаються законом, її ім'я, честь, гідність, ділова репутація, родинні та сімейні, а також майнові відносини й інші особисті немайнові права².

Це положення знайшло своє закріплення в Законі України «Про основи національної безпеки України»³. У статті 3 цього закону зазначено, що об'єктами національної безпеки є насамперед людина і громадянин, зокрема, їхні конституційні права і свободи. Пріоритетами національних інтересів згідно з цим законом, поряд із розвитком громадянського суспільства та захистом державності в Україні, є гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина.

¹ Концепція (Основи державної політики) національної безпеки України : Постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 року № 3/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 10. — С. 85.

² Коваль М. В. Людина, її права, свободи та законні інтереси — першооснова національної безпеки України, а їх охорона і захист — головний обов'язок держави / М. В. Коваль // Вісник Запорізького національного університету: Юридичні науки. — 2012. — № 1. — Ч. 1. — С. 113–119.

³ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 року № 964-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

Разом з тим один із базових принципів конституційно-правового статусу особи встановлює, що права і свободи людини в ході їх реалізації не повинні шкодити правам і свободам інших осіб, інтересам усього суспільства та безпеці держави. Саме з цією метою держава за допомогою національних та міжнародних правових засобів може вдаватися до обмеження прав і свобод людини¹.

За таких обставин діяльність органу конституційного контролю в сфері захисту конституційних прав громадян безпосередньо впливає на захист найважливіших суспільних інтересів, зокрема на стан національної безпеки держави. Забезпечення і зміцнення національної безпеки є загальноєвропейським завданням, в тому числі й для України як європейської держави.

Захист національної безпеки держави передбачено в основоположному документі Ради Європи — Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року², положення якої закріпили можливість обмеження прав людини в інтересах національної і громадської безпеки або економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я, моралі, прав і свобод інших осіб тощо (статті 8, 9, 10, 11).

Відповідно до частини другої статті 29 Загальної декларації прав людини³ при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина може зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені виключно законом з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві.

З урахуванням міжнародно-правових документів Конституція України⁴ встановила обмеження щодо реалізації деяких прав і свобод людини і громадянина. Так, право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію обмежується законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, яка одержана конфіденційно, або для підтримки авторитету і неупередженості правосуддя (стаття 34). Здійснення права на свободу світогляду і віросповідання може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення, захисту прав і свобод інших людей (стаття 35). На таких самих підставах може бути обмежене право громадян на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації (стаття 36). Конституційно встановлюються обмеження щодо права на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (стаття 39) тощо. Всі

¹ *Самотуга А. В.* Обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина як предмет порівняльно-правового дослідження / А. В. Самотуга // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2011. — Вип. 2 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Nvlduvs/2011_2/11savppd.pdf

² Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004

³ Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_015

⁴ Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

ці обмеження обґрунтовані необхідністю забезпечення охорони конституційного ладу, прав і свобод людини і громадянина, національної безпеки держави.

Закон України «Про основи національної безпеки України»¹ визначає національну безпеку як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам.

Таким чином, всі ці складові є об'єктами національної безпеки і підпадають під конституційний захист.

Національна безпека в Україні досягається шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих доктрин, стратегій, концепцій і програм у політичній, економічній, соціальній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній, військовій та інших сферах. Забезпечення національної безпеки здійснюється за умови пріоритетності національних інтересів, необхідності своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз цим інтересам, і ґрунтується на засадах правової демократичної держави.

Національна безпека України — надзвичайно важливий аспект, що стосується всього Українського народу, а тому, вона є пріоритетом у питанні захисту порушеного конституційного права окремої особи. Обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина в інтересах національної безпеки держави передусім має бути спрямоване на досягнення розумного, рівномірного балансу між інтересами окремих осіб, всього суспільства та держави в цілому.

При цьому Конституційному Суду України не завжди легко визначити межі, які гарантуватимуть рівномірний баланс дотримання конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також законні підстави для їх обмеження, але в будь-якому випадку Суд повинен виходити з того, що обмеження конституційних прав і свобод має ставити легітимну мету, бути зумовленим суспільною необхідністю досягнення цієї мети, бути пропорційним та обґрунтованим; у разі обмеження права законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке

¹ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 року № 964-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію відповідного права, і не порушувати його сутнісний зміст (Рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 2015 року № 3-рп/2015¹).

Визначаючи можливість обмеження конституційних прав людини в інтересах національної безпеки, Конституційний Суд України у своїх рішеннях керувався міжнародною практикою, зокрема, положеннями Загальної декларації прав людини 1948 року², Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року³, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року⁴.

Розглядаючи справу про створення політичних партій в Україні, Конституційний Суд України у своєму рішенні зазначив, що «обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина» в контексті частини першої статті 64 Конституції України слід розуміти як не передбачене конституційними нормами звуження обсягу прав і свобод, встановлення додаткових норм, якими нівелюється свобода об'єднання у політичні партії в порядку, визначеному відповідним законом, і які фактично перешкоджають створенню об'єднань громадян. Тому необхідно відрізнити поняття «обмеження основоположних прав і свобод» від прийнятого у законотвірчій практиці поняття «фіксація меж самої сутності прав і свобод» шляхом застосування юридичних способів (прийомів), визнаючи таку практику допустимою, якщо додаткове унормування процесу створення політичних партій спеціальним законодавством ставить за мету не звужити обсяг прав і свобод, а уточнити зміст та регламентацію процедурних питань і окреслити загальні межі основоположних прав» (Рішення Конституційного Суду України від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007⁵).

У своїх рішеннях Конституційний Суд України неодноразово наголошував на тому, що згідно з Основним Законом України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу.

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 171 Кодексу адміністративного судочинства України від 8 квітня 2015 року № 3-рп/2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ccu.gov.ua:8080/doccatalog/document?id=270605>

² Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_015

³ Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004

⁴ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042

⁵ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 70 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 10, пункту 3 частини другої, частин п'ятої, шостої статті 11, статті 15, частини першої статті 17, статті 24, пункту 3 розділу VI «Заключні положення» Закону України «Про політичні партії в Україні» (справа про утворення політичних партій в Україні) від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ccu.gov.ua:8080/uk/doccatalog/list?currDir=9915>

Питання про захист національної безпеки країни є актуальним і на сьогодні, оскільки навіть через 25 років після проголошення незалежності Українському народу доводиться відвойовувати свою незалежність, захищати її не тільки в правовому полі, а й ціною власних життів.

Вперше Конституційний Суд України дійшов висновку про можливість обмеження конституційних прав і свобод людини в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини в Рішенні від 30 жовтня 1997 року № 5-зп у справі про офіційне тлумачення статей Закону України «Про інформацію» та Закону України «Про прокуратуру» (справа К. Г. Устименка)¹, в якому визначив, що «забороняється не лише збирання, а й зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її попередньої згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту, прав та свобод людини». Це рішення стало орієнтиром для визначення меж конституційних прав людини і громадянина в практиці українського органу конституційного контролю.

У багатьох рішеннях Конституційного Суду України зазначалося також, що здійснення конституційних прав і свобод людини і громадянина може бути обмежене законом в інтересах територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або підтримання авторитету і неупередженого правосуддя, запобігання або усунення реальних загроз економічній безпеці України (рішення від 20 жовтня 2011 року № 12-рп/2011², від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011³, від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012⁴, від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012⁵).

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та статті 12 Закону України «Про прокуратуру» (справа К. Г. Устименка) від 30 жовтня 1997 року № 5-зп/1997 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ccu.gov.ua:8080/uk/doccatalog/list?currDir=8818>

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Служби безпеки України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 62 Конституції України від 20 жовтня 2011 року № 12-рп/2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ccu.gov.ua:8080/uk/doccatalog/list?currDir=160045>

³ 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://ccu.gov.ua:8080/uk/doccatalog/list?currDir=166235>

⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ccu.gov.ua:8080/uk/doccatalog/list?currDir=167724>

⁵ 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

Схожу позицію Конституційний Суд України посів і при розгляді справ, що стосувалися закріплених Конституцією України прав громадян на свободу збору, зберігання, використання і поширення інформації про особисте та сімейне життя людини (персональні дані про неї), на свободу об'єднання, в тому числі на свободу об'єднання в політичні партії і їх фінансування, а також у справах про визначення розміру соціальних виплат (рішення від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007¹, від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012²).

Таким чином, захист національної безпеки є загальнодержавним інтересом. Стан національної безпеки безпосередньо впливає на можливість реалізації громадянами своїх конституційних прав і свобод. Тому, встановлюючи деякі обмеження щодо прав людини, Конституційний Суд України діє в інтересах всіх членів суспільства, даючи їм можливість реалізовувати свої права, не порушуючи життєво важливі інтереси всього суспільства і держави в цілому.

Шаптала Н. Соотношение конституционных прав и свобод человека и гражданина и обеспечение национальной безопасности Украины. В статье исследуются вопросы соблюдения и гарантирования конституционных прав и свобод человека и гражданина в соотношении с интересами общества в целом и обеспечением национальной безопасности государства, а также возможность ограничения таких прав и свобод с сохранением их пропорциональности и обоснованности.

Ключевые слова: национальная безопасность государства, конституционные права и свободы человека и гражданина.

Shaptala N. The correlation of the constitutional human and citizens' rights and freedoms and ensuring the national security of Ukraine. The article examines the compliance and guarantee of the constitutional human and citizens' rights and freedoms in their relation to the interests of society in general and ensuring the national security of the state as well as the possibility of restricting such rights and freedoms with preserving their proportionality and reasonableness.

Key words: national security of the state, constitutional human and citizens' rights and freedoms.

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://ccu.gov.ua:8080/uk/doccatalog/list?currDir=168063>

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 70 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 10, пункту 3 частини другої, частин п'ятої, шостої статті 11, статті 15, частини першої статті 17, статті 24, пункту 3 розділу VI «Заклучні положення» Закону України «Про політичні партії в Україні» (справа про утворення політичних партій в Україні) від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ccu.gov.ua:8080/uk/doccatalog/list?currDir=9915>

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ccu.gov.ua:8080/uk/doccatalog/list?currDir=167724>

Удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України як шлях до формування європейської моделі конституційного судочинства

О. Щербанюк

доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри правосуддя юридичного факультету
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

У статті аналізується проект Закону України «Про Конституційний Суд України та засади конституційного судочинства». Автор досліджує особливості правового регулювання європейських конституційних судів, пропонує зміни нормативно-правового забезпечення Конституційного Суду України та робить висновок про те, що вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України є шляхом до формування європейської моделі конституційного судочинства.

Ключові слова: верховенство права, конституційне судочинство, Конституційний Суд України, конституційна скарга, повноваження Конституційного Суду України, європейська модель конституційного судочинства.

Стратегічним пріоритетом політики сучасної України є утвердження права на справедливий суд як реальної гарантії захисту прав людини та основоположних свобод і відновлення довіри суспільства до судів, що вимагає проведення комплексної судової реформи на конституційному, законодавчому та організаційному рівнях. Європейський суд з прав людини у своєму рішенні «*Ruiz-Mateos v. Spaine*» від 23 червня 1993 року вказав, що вимоги справедливого судового розгляду, встановлені статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція), застосовуються й до процесуального права європейських конституційних судів¹.

2 червня 2016 року було внесено зміни до Конституції України в частині правосуддя² та прийнято Закон України «Про судоустрій та статус суддів»³ (далі — Закон 1401–VIII), які визначають гарантії права кожного на справедливий суд (конституційний рівень) та передбачають реформування судоустрою та статусу суддів відповідно до європейських стандартів (законодавчий рівень).

Внесені зміни до Основного Закону України в частині функцій та повноважень Конституційного Суду України зумовлюють оновлення його нормативно-право-

¹ *Ruiz-Mateos v. Spain*, judgment of 23 June 1993, Series A no. 262/ The role of public prosecutor outside the criminal law field in the case-law of the European Court of Human Rights. — С. 15 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_prosecutor_ENG.pdf

² Конституція України (за станом на 30 вересня 2016 року) // Закон і бізнес. — 2016. — № 30–31 (1276–1277). — С. 4–56.

³ Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 року № 1401–VIII // Закон і бізнес. — 2016. — № 30–31 (1276–1277). — С. 57–160.

вого забезпечення, яке важливо провести на науковій основі шляхом обговорення в професійних колах. На сьогодні є чинними Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року¹, який визначає основи конституційного судоустрою, організацію, повноваження та порядок діяльності Конституційного Суду України, та Регламент Конституційного Суду України, затверджений Рішенням Конституційного Суду України від 5 березня 1997 року (у новій редакції згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 14 жовтня 2008 року № 34-р/2008)².

Запровадження в Україні європейських принципів і стандартів судової влади за своїм змістом не є імперативом, але закріплення у національному законодавстві спільних принципів і стандартів зближує національні системи європейських країн, що сприяє повнішому забезпеченню прав людини та основоположних свобод.

17 червня 2016 року в Конституційному Суді України відбувся міжнародний науково-практичний семінар з питань нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України, на якому обговорювалися проектні матеріали, зокрема проект Закону України «Про Конституційний Суд України та засади конституційного судочинства» (далі — проект Закону), а також правове регулювання опрацювання конституційних скарг у конституційних судах зарубіжних країн. Для пояснення сутності перетворень потрібно провести аналіз Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон) та проекту Закону. Узв'язку з внесенням змін до Конституції України в частині правосуддя прийняття нового Закону «Про Конституційний Суду України» є необхідним кроком для цілісного оновлення системи законодавства.

Європейська модель конституційного судочинства відрізняється як від англійського судочинства, в рамках якого реалізується компетенція судів по конституційному контролю актів державної влади (*judicial review*), від судочинства верховних судів та міжнародних судових органів, так і від класичного судочинства. Історично склалося кілька класичних моделей конституційної юстиції: американська, австрійська (нині її часто називають європейською), французька та інші, на базі яких розвиваються національні моделі в різних країнах світу³. Звернення до зарубіжних правових систем для оновлення національного права є поширеною практикою. Інститут конституційного контролю добре зарекомендував себе протягом понад двох століть у США, а також кількох десятиліть у Німеччині, Італії, Польщі.

Основним у методології вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України повинен стати саме порівняльно-правовий аналіз через схожість природи та компетенції конституційних судів та процесуального права, яке ними застосовується. Це дозволить сформулювати пропозиції

¹ Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 року (із змінами та доповненнями) // Вісник Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — Ст. 272.

² Регламент Конституційного Суду України, затверджений Рішенням Конституційного Суду України від 5 березня 1997 року // Офіційний вісник України. — 1997. — № 20. — С. 87.

³ Права і свободи людини і громадянина в Україні (доктрина Європейського суду з прав людини і Конституційного Суду України) : навч. посіб. ; вст. слово і заг. ред. проф. Мартиненка П. Ф., Кампа В. М. — К. : Юрінком Інтер, 2013. — С. 247.

до проекту Закону по запровадженню європейської моделі конституційного судочинства в Україні.

Виходячи з постулатів теорії права романо-германська правова сім'я об'єднує системи права, де з погляду правової техніки судові рішення керуються насамперед писаним законом, хоча ідеологічно правосуддя розуміється як кінцева мета права. Першими в цій сім'ї є французька та німецька правові системи, відмінність між якими полягає в різному відношенню до конституції. У зв'язку з цим можна виділити дві концепції конституційного контролю: німецьку та французьку. Сутністю німецької концепції є наділення органів і громадян широкими повноваженнями щодо звернення до конституційного суду. Французька концепція конституційного контролю передбачає наявність повноваження ініціювати контроль конституційності законів до набрання ними чинності лише у деяких органів (система контролю *a priori*). На відміну від німецької, французька система більше обмежує компетенцію Конституційної ради Франції, що виключає цей орган із судової системи. Статус Конституційної ради Франції визначається: Ордонансом від 7 листопада 1958 року № 58-1067, який містить Органічний закон про Конституційну раду Франції¹; Декретом про обов'язки членів Конституційної ради від 13 листопада 1959 року № 59-1292; Декретом про організацію генерального секретаріату Конституційної ради від 13 листопада 1959 року № 59-1293; Регламентом, прийнятим Конституційною радою Франції, про розгляд спорів про вибори депутатів і сенаторів; Регламентом, що застосовується в Конституційній раді Франції, з розгляду скарг з приводу процедур про проведення референдумів. У випадку порушення прав людини та основних свобод французькі використовують заміну цього інституту у зверненні до Європейського суду з прав людини. Більше того, з 11 грудня 1993 року Касаційний суд Франції змінив свою судову практику: дві пленарні постанови привели французьку судову практику відповідно до вимог Конвенції, що інтерпретується Страсбурзьким судом². На сьогодні кількість звернень до цього судового органу збільшується, що робить його еквівалентним органу конституційного контролю *a priori*³. У 2008 році у Франції відбулась конституційна реформа. Конституційний закон від 23 липня 2008 року доповнив текст Конституції Франції статтею 61-1, що закріпила можливість звернення судів загальної юрисдикції до Конституційної ради Франції у випадку виявлення порушення законом прав і свобод громадянина.

Головні зміни в розвитку німецького права зумовлені новою роллю конституційного та наднаціонального права (Римський договір, Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод). Конституція ФРН від 23 травня 1949 року відновила ідеї правової держави та закріпила не лише основні правові принципи, у випадку порушення яких встановлювалась можливість оскарження таких дій та

¹ Ордонанс № 58-1067 від 7 листопада 1958 року // Конституционный контроль в зарубежных странах : учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. — М. : Норма, 2007. — С. 217–218.

² *Canivet G.* La Cour de cassation et la Convention europeenne des droits de l'Homme, in Cinquantieme anniversaire de la Convention europeenne des droits de l'Homme. — Bruylant. — 2002. — P. 257.

³ *Леже Р.* Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой поход / Р. Леже ; пер. с фр. Грядов А. В. — М. : Волтерс Клувер, 2009. — С. 40.

актів у судових інстанціях, в тому числі у Федеральному Конституційному Суді Німеччини, судовій практиці якого відводилась важлива роль у забезпеченні конституційної законності. Конституційний суд є конституційним органом і водночас — частиною судової системи. Він відіграє особливо важливу роль з огляду широти своїх повноважень, наданих йому для нагляду за конституційністю законів, що здійснюється апостеріорі, тобто щодо чинних законів, які підлягають застосуванню в судових справах за участю громадян. Статус Федерального Конституційного Суду Німеччини визначається, окрім Конституції ФРН від 23 травня 1949 року¹, Законом про Федеральний Конституційний Суд Німеччини від 12 березня 1951 року².

Відмінність моделей конституційної юстиції полягає у великій різниці між наповненням усього німецького права судовою практикою Федерального Конституційного Суду Німеччини та обмеженим впливом рішень Конституційної ради Франції на французьке право. Це пояснюється «часовими» причинами, оскільки Федеральний Конституційний Суд Німеччини почав свою діяльність у 1950 році, тобто на двадцять років раніше за Конституційну раду Франції (з розширенням способів звернення до суду та винесенням рішення 1971 року). Причому можливість індивідуального звернення до Федерального Конституційного Суду Німеччини *a posteriori* дає можливість активно впливати на право³.

Статус Конституційного суду Італії, окрім норм Конституції Італійської Республіки 1947 року, якою було створено Конституційний суд, визначається Законом «Про утворення та функціонування Конституційного Суду»⁴ від 11 березня 1953 року № 87. Відповідно до Конституції Італії, як і в Україні, Конституційний суд Італії не охоплений поняттям судової влади в Розділі IV «Магістратура» (частина II, статті 101–113). Конституційні норми, які визначають статус Конституційного суду Італії, містяться в статтях 134–137 відділу I Розділу VI «Конституційні гарантії» частини II Конституції Італії. Формування Конституційного суду тривало три роки, згодом він розпочав розгляд скарг (за 3–6 місяців), за що й отримав значну підтримку суспільства. Водночас Законом про Конституційний суд Італії не передбачено безпосереднє звернення громадянина з конституційною скаргою, але інший суд, який виявив неконституційність закону, має право внести це питання на розгляд Конституційного суду Італії.

Цікавим прикладом перебудови правової системи є Польща, яка швидко перейшла від системи соціалістичного права до права романо-германської сім'ї. Відбулася глибока ревізія права під впливом тенденцій його реставрації та

¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23.12.2014 (BGBl. I S. 2438) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.bundestag.de/grundgesetz>

² Закон о Федеральном Конституционном Суде Германии от 12 марта 1951 года // Конституционный контроль в зарубежных странах : учебное пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. — М. : Норма, 2007. — С. 257–293.

³ Леже Р. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход / Р. Леже ; пер с фр. Грядов А. В. — М. : Волтерс Клувер, 2009. — С. 91.

⁴ Закон о создании и функционировании Конституционного суда Италии от 11 марта 1953 года № 87 // Конституционный контроль в зарубежных странах : учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. — М. : Норма, 2007. — С. 315–332.

модернізації, що сприяло вступу Польщі до Європейського Союзу. Правова система Польщі характеризується вагомим впливом Конституції Польщі. Конституційний Трибунал з'явився в цій країні 29 квітня 1985 року, згодом Конституція Польщі 1997 року змінила його структуру та посилила повноваження, а Закон від 1 серпня 1997 року доповнив положення Основного Закону, що регулювали його діяльність. Статус Конституційного Трибуналу визначають статті 188–197 Конституції Польщі та норми нового Закону про Конституційний Трибунал від 22 грудня 2015 року (зі змінами від 7 липня 2016 року).

Повноваження Конституційного Трибуналу визначено в статтях 188 та 189 Конституції Польщі, серед яких слід виділити повноваження виносити рішення за конституційними скаргами. Безпосередньо положення, що стосуються конституційної скарги, містяться в розділі II «Свободи, права та обов'язки людини і громадянина», а також в розділі VIII «Суди і Трибунали»¹. Польща, яка є орієнтиром для України в контексті європейського партнерства, закріпила модель нормативної конституційної скарги, що запроваджена в Україні (стаття 151-1 Конституції України)². При цьому Конституційний Трибунал Польщі активно цитує рішення Європейського суду з прав людини та приймає презумпцію про еквівалентність стандартів захисту основних прав і свобод Європейського Союзу та Конституції Польщі і залишає за собою тільки право прийняття рішення *ultra vires*. Однак наслідком впливу політики на право було прийняття 22 грудня 2015 року нижньою палатою польського парламенту змін до законодавства про конституційне судочинство³, що зумовило конституційну кризу, результатом якої стало порушення балансу гілок державної влади та погіршення захисту прав і свобод громадян, які не можуть звертатися до Конституційного Трибуналу із запитом (конституційними скаргами) щодо конституційності законів.

У Литовській Республіці статус Конституційного суду визначається Законом Литовської Республіки «Про Конституційний суд Литовської Республіки» від 3 лютого 1993 року № 1-67⁴, основним завданням якого є підтримка в країні конституційної законності шляхом прийняття рішень про відповідність законів та інших правових актів Конституції Литви, надання висновків з питань виборів президента та членів Сейму, конституційності міжнародних договорів, а також конкретних дій членів Сейму та осіб, щодо яких розпочато процедуру імпичменту.

Виходячи з викладеного більшість європейських країн використовують назву закону «Про Конституційний суд», який окрім статусу Суду регламентує питання конституційного судочинства. Ця назва закону є прийнятною в Україні.

¹ Конституція Республіки Польща от 2 апреля 1997 года [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>

² Конституція України (за станом на 30 вересня 2016 року) // Закон і бізнес. — № 30–31 (1276–1277). — 2016. — С. 4–56.

³ Партія Качинського змінила Закон про Конституційний Трибунал [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://galinfo.com.ua/news/partiya_kachynskogo_zminyla_zakon_pro_konstytutsiynyy_trybunal_215227.html

⁴ Закон Литовской Республики о Конституционном суде Литовской Республики от 3 февраля 1993 года № 1-67 // Конституционный контроль в зарубежных странах : учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. — М. : Норма, 2007. — С. 553–594.

Важливим елементом конституційно-правового статусу є принципи діяльності Конституційного Суду України, які визначаються частиною другою статті 147 Конституції України в реакції Закону № 1401–VIII та деталізуються в статті 3 проекту Закону. Зокрема, діяльність Конституційного Суду України базується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, гласності, обґрунтованості та обов'язковості ухвалених ним рішень і висновків¹. Безумовно, Конституційний Суд України є ключовим фактором у захисті конституційності та, відповідно, в реалізації універсального принципу верховенства права. Конституціоналізм як теорія влади, обмеженої правом, є визначенням верховенства права в XXI столітті. Але право, яке обмежує та контролює владу, не слід розуміти як позитивне право. Це ідея, що передбачає не верховенство будь-якого закону, а закону, який має специфічні властивості для захисту прав і свобод особи. Такій традиції розуміння верховенства права, як ідеал обмеженої влади, Конституційний Суд України повинен підпорядкувати свою діяльність. Розкриття змісту такого принципу слід перенести в майбутній Закон.

Оригінальність конституційного судочинства та різноманітних аспектів організації й функціонування конституційних судів полягає в їх регулюванні саме конституційним законодавцем (установчою владою і законодавцем) та самим конституційним судом. У зв'язку з цим стаття 4 проекту Закону «Нормативне регулювання діяльності Конституційного Суду України» повинна бути узгоджена зі статтею 153 Конституції України в редакції Закону № 1401–VIII², відповідно до якої порядок організації та діяльності Конституційного Суду України, статус його суддів, підстави і порядок звернення до Конституційного Суду України, процедура розгляду ним справ і виконання його рішень визначаються Конституцією та законом України. У зв'язку з цим пропонуємо передбачити в статті 4 проекту Закону право Конституційного Суду України приймати акти, що регламентують організацію його внутрішньої роботи відповідно до Закону, зокрема Регламент Конституційного Суду України. Це забезпечить особливість функцій конституційного суду, його незалежність та відповідатиме європейській моделі конституційного судочинства.

Стаття 17 «Статус судді Конституційного Суду України» глави 2 «Судді Конституційного Суду України» проекту Закону визначає статус судді, але загальноновизнаним у теорії конституційного права та у судовому праві є те, що статус судді Конституційного Суду України — це закріплена і гарантована Конституцією України та законом сукупність прав, обов'язків і законних інтересів судді як носія судової влади. Складовими статусу є: вимоги до кандидатів на посаду судді, умови зайняття посади, права та обов'язки судді, гарантії його незалежності, особливості юридичної відповідальності, підстави та порядок припинення повноважень і звільнення судді з посади, етичні, антикорупційні, кваліфікаційні вимоги тощо³. Ці елементи статусу визначаються статтями 8–16, 18–34 проекту Закону, тому пропонуємо виключити цю статтю.

¹ Конституція України (за станом на 30 вересня 2016 року) // Закон і бізнес. — 2016. — № 30–31 (1276–1277). — С. 48.

² Там само. — С. 51.

³ Лапкін А. В. Судове право : навч. посіб. у схемах/ А. В. Лапкін. — Х. : Право, 2016. — С. 104.

Повноваження Конституційного Суду України визначаються статтею 35 проекту Закону з урахуванням статті 150 Конституції України в редакції Закону № 1401–VIII¹, які є основою для класифікації проваджень, визначених главами 12–22 проекту Закону (статті 102–140 проекту Закону). Даний підхід, заснований на виділенні загальних повноважень та відповідних їм особливостей проваджень, відповідає європейській моделі конституційного судочинства та є найбільш прийнятним в дослідженні конституційного судочинства.

Аналізуючи проект Закону, слід звернути увагу на статтю 36, якою визначаються межі повноважень Конституційного Суду України (непідвідомчість), серед яких не розглядаються питання конституційності законів, якими регулюються питання державного бюджету України, податків та інших загальнодержавних внесків, якщо державний борг перевищує половину валового внутрішнього продукту України, крім випадків скасування чи звуження змісту існуючих конституційних прав і свобод або порушення встановленої Конституцією України процедури розгляду, ухвалення зазначених законів або набрання ними чинності; питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) нечинних (недіючих) актів (їх окремих положень), крім випадків, коли такі акти (їх окремі положення) продовжують застосовуватися до правовідносин, що виникли під час їх дії; питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції. З огляду на викладене слід зазначити, що частиною другою статті 19 Конституції України² в редакції Закону № 1401–VIII для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб встановлюється спеціальний дозвільний тип правового регулювання, заснований на принципі «заборонено все, крім дозволеного законом». Всі органи повинні діяти в межах наданих їм повноважень, які окреслюють їх зміст та обсяг. Такі межі встановлюються Конституцією та законами України. В конституційному законодавстві зарубіжних країн, наприклад Литви, межі повноважень Конституційного суду визначаються тільки Законом «Про Конституційний суд Литовської Республіки», в статті 30 якого («Обмеження повноважень Конституційного суду») встановлено: «Конституційний суд може досліджувати та вирішувати тільки питання права»³. На нашу думку, аналогічне положення може бути закріплене у статті 36 проекту Закону при визначенні меж повноважень Конституційного Суду України.

Конституція України в редакції Закону № 1401–VIII запровадила інститут нормативної конституційної скарги (стаття 151¹), різноманітні моделі якої функціонують у зарубіжних країнах, зокрема Королівстві Іспанія, Португальській Республіці, Республіці Словенія, Австрійській Республіці, Федеративній Республіці Німеччина, Чеській Республіці, Республіці Хорватія та інших. У Німеччині, наприклад, конституційні скарги становлять ліву частку процесів, зокрема,

¹ Конституція України (за станом на 30 вересня 2016 року) // Закон і бізнес. — 2016. — № 30–31 (1276–1277). — С. 51.

² Там само.

³ Закон Литовской Республики «О Конституционном суде Литовской Республики» от 3 февраля 1993 года № 1-67 // Конституционный контроль в зарубежных странах : учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. — М. : Норма, 2007. — С. 568.

в 2014 році було розглянуто 6 292 скарги, 121 з яких (1,92 %) була вирішена на користь позивачів¹. Закріплення такого повноваження Конституційного Суду України розкриває функцію захисту основних прав і свобод людини і громадянина та підкреслює запровадження Україною європейських стандартів «справедливого судового розгляду», яким повинно відповідати європейське конституційне судочинство.

Відповідно до положень частини першої статті 64 проекту Закону конституційна скарга — це письмове клопотання до Конституційного Суду України про перевірку на відповідність Конституції України (конституційність) законів України (їх окремих положень), які застосовано в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта на конституційну скаргу. На нашу думку, під конституційною скаргою слід розуміти не письмове клопотання, а вимогу заявника перевірити закон на предмет відповідності Конституції України.

Частина четверта статті 64 проекту Закону визначає вимоги до конституційної скарги, а стаття 118 — прийнятність конституційної скарги, тобто процесуальні умови, при дотриманні яких Конституційний Суд України розглядатиме її по суті. Вважаємо, що в проекті Закону слід обов'язково закріпити складові прийнятності, а саме: підсудність, право участі в процесі, процесуальну дієздатність, прийнятність об'єкта скарги, повноваження скарги, субсидіарність (використання всіх правових засобів) скарги, необхідність правозахисту, дотримання форми та строків подання скарги. При цьому слід визначити можливість права на позачергове вирішення конституційних скарг у випадку особливого конституційно-правового значення або недопущення порушення прав і свобод людини.

Слід звернути увагу, що, окрім закріплених позитивним правом вимог про допустимість скарг, існують і негласні, суб'єктивні вимоги, так звана фільтрація скарг, що проводиться в межах спеціальної процедури. В науці конституційного права термін «фільтрація» використовується для позначення дискреційності або надмірного суддівського розсуду в межах процедури прийняття скарг у провадження секціями (палатами) конституційних судів. У Німеччині фільтрацію проходять лише від 1 до 5 % скарг. У зв'язку з невеликою кількістю скарг у Конституційний суд Італії та Конституційну раду Франції в цих конституційних провадженнях відсутні попередні процедури розгляду звернень або не передбачені спеціальні умови їх допустимості. Однак процедурам прийняття звернень до розгляду властиві певні особливості, які підтверджують прагнення обмежити кількість звернень. Зокрема, в Італії рішення про прийняття скарг приймається на закритому засіданні Конституційного суду. У Франції аналогічна процедура, спрямована на розвантаження конституційних судів, була закріплена з 2009 року статтею 61-1 Конституції Франції (зі змінами), що включає дві стадії «фільтрації»². Тому із запровадженням конституційної скарги в Україні слід врахувати досвід європейських конституційних судів для забезпечення ефективного захисту прав і свобод

¹ <http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresstatistiken/2014/gb2014/A-IV-2.html>

² Loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/textes/loi_organique_qpc.pdf

людини та визначити в проекті Закону не тільки формальні вимоги, а й елементи прийнятності скарг до розгляду.

Суб'єктами права на конституційну скаргу відповідно до статті 65 проекту Закону є громадяни, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи. При цьому з проекту Закону невідомо, про які саме юридичні особи йдеться. У Німеччині, наприклад, право на конституційну скаргу мають юридичні особи, конституційна правосуб'єктність яких визначена Основним Законом ФРН¹, відповідно до пункту 3 статті 19 якого під юридичними особами розуміють «персональний субстрат» фізичних осіб, котрі мають основні права (конституційні, економічні, право рівності). При цьому конституційно-правове поняття юридичної особи в Німеччині є ширшим за цивільно-правове. Під таке визначення підпадають політичні партії, громадські організації. Водночас не мають права на конституційну скаргу юридичні особи публічного права (громади, університети, державні телерадіокомпанії тощо), які не є носіями конституційних прав людини. У зв'язку з цим питання юридичних осіб як суб'єктів звернення повинно бути уточнене в проекті Закону.

Слід також звернути увагу на те, що в Німеччині скарга проти закону можлива, якщо останній прямо порушує права особи. Позивач перевіряє відповідність акта у вищих судах. Якщо суд касаційної інстанції визнає, що закон не відповідає Конституції ФРН, він зобов'язаний зупинити розгляд справи та запитати з цього питання рішення Федерального Конституційного Суду Німеччини (пункт 1 статті 100 Основного Закону ФРН)². З викладеного випливає, що більшість конституційних скарг подається проти останньої судової інстанції. Відповідно до Закону про Федеральний Конституційний Суд Німеччини позивач повинен вичерпати всі можливі правові засоби для захисту своїх прав (*Rechtswegerschöpfung*). Це означає, що він має вчасно подати позов, пройти передбачені законом судові інстанції, використати всі законні можливості для уникнення порушення прав або для їх відновлення (наприклад, подання заяви про забезпечення позову тощо). З поняттям субсидіарності пов'язують обов'язок позивача задіяти всі правові можливості. Якщо конституційна скарга в Німеччині подається проти закону, неконституційність якого була встановлена судом, Федеральний Конституційний Суд Німеччини виносить також постанову про нікчемність такого закону. Такі постанови Федерального Конституційного Суду Німеччини, як правило, відкладають у часі, надаючи можливість законодавчому органу прийняти правки. Наведений досвід Німеччини застосований в Конституції України зі змінами в частині правосуддя³ в частині 2 статті 152, відповідно до якої «закони, інші акти або їх окремі положення, щовизнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення». Це положення є прогресивним та відповідає європейській моделі конституційного судочинства.

¹ Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz — BVerfGG) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bverfogg/gesamt.pdf>

² Там само.

³ Конституція України (за станом на 30 вересня 2016 року) // Закон і бізнес. — 2016. — № 30–31 (1276–1277). — С. 50.

Главою 11 проекту Закону визначаються види, порядок прийняття та набрання чинності актів Конституційного Суду України, якими є рішення, висновки, ухвали, правові позиції та окремі думки суддів Конституційного Суду України. Без сумніву, види та порядок прийняття актів органом конституційного судочинства повинні бути визначені законом. При цьому слід зазначити, що незважаючи на значну кількість публікацій на сьогодні відсутнє єдине розуміння правової природи, змісту, юридичної сили, місця і ролі правових позицій конституційних судів у системі законодавства. Відповідно до статті 96 проекту Закону правові позиції Конституційного Суду України — це послідовні, взаємоузгоджені висновки, твердження, принципи, правові аргументи та заперечення, сформульовані Конституційним Судом України при розгляді конкретної конституційно-правової ситуації на підставі Конституції України та законів України, з урахуванням загальноновизнаних правових цінностей, конституційних принципів і міжнародних стандартів, які дають правове розуміння норми Конституції України. Частина четверта статті 96 проекту Закону свідчить про використання Конституційним Судом України своїх правових позицій при розгляді аналогічних судових справ.

Правові позиції конституційного суду включені в понятійно-категоріальний апарат науки конституційного права. При цьому правова позиція — це не рішення, а те, що лежить в основі його прийняття: праворозуміння, тлумачення права, конституційно-правова доктрина, створена суддями при розгляді питання тощо. Аналіз законодавства дає підстави стверджувати, що у зарубіжних країнах є правові явища, близькі до сутності правових позицій. Так, відповідно до статті 13 Органічного Закону Іспанії про Конституційний Суд Іспанії палата може передати справу на розгляд пленуму, якщо вона вважатиме за необхідне відступити від попередньої конституційної доктрини¹. Так, доктрина активно впливає на правове життя Німеччини та Франції, тоді як у Англії право вдосконалюється на практиці, в роботі суддів. У повсякденному житті Англії роль доктрини є обмеженою, вона відіграє незначну роль як в освіті юристів, так і в еволюції права. У Німеччині та Франції під час судових дебатів постійно посилаються на теоретиків права, і часто навіть у судових рішеннях наводяться їхні цитати. Саме доктрина забезпечує синтез права, його критику, виявлення правових прогалин та сприяє розробленню законодавства. Якщо англійське право є правом суддів, то французьке і німецьке є професорським правом². Тому поняття «правова позиція» не використовується західною правовою наукою. В європейських країнах застосовується поняття практики, а загальне право використовує поняття «прецедент». У рішенні значення прецеденту прив'язується до *ratio decidendi* та виключається щодо *obiter dicta*. *Ratio decidendi* — це юридична аргументація, необхідна для обґрунтування резо-

¹ Organic Law 2/1979 on the Constitutional Court, of 3 October 1979. (As amended by the Organic Laws 8/1984, of December 26; 4/1985, of June 7; 7/1988, of June 9; 7/1999, of April 21; 1/2000, of January 1; 6/2007, of May 24; 1/2010, of February 19, and 8/2010, of November 4). El texto inicial de esta Ley Orgánica fue aprobado por la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre (BOE 5.10, 23186), del Tribunal Constitucional [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.tribunalconstitucional.es/en/tribunal/normasreguladoras/Lists/NormasRegPDF/LOT-en.pdf>

² Леже Р. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход / Р. Леже ; пер с фр. Грядов А. В. — М. : Волтерс Клувер, 2009. — С. 79.

лютивної частини винесеного рішення. *Ratio decidendi* не представлено в такій якості в самому рішенні, і тільки через певний час воно проявляється в роботах суддів, юристів, адвокатів, редакторів судових звітів. *Obiter dicta* — це юридичні мотиви, які, не зважаючи на всю свою важливість, не є необхідною основою певного рішення¹. Саме через правові позиції конституційний суд розвиває доктрину, це процес природного розвитку конституції, але правова позиція не є актом конституційного суду та не потребує нормативного закріплення в законі.

На підставі викладеного можна констатувати, що вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України з використанням порівняльно-правового аналізу є шляхом до формування європейської моделі конституційного судочинства. Саме еволюція правових систем щодо нормативно-правового забезпечення діяльності конституційного суду має в основі єдину концепцію. Це справедливо стосовно принципу верховенства права та забезпечення права кожного на справедливий суд. Досвід конституційного судочинства таких країн, як Франція, Німеччина, Іспанія, Італія є важливим для українського конституційного законодавця та для Конституційного Суду України. Процес еволюції компетенції конституційних судів, аналіз реформ судового конституційного права свідчить про тенденцію конвергенції конституційного судочинства. При формуванні та зміні нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України законодавець та Конституційний Суд України повинні виходити насамперед з імперативу захисту прав особи.

Щербанюк О. Усовершенствование нормативно-правового обеспечения деятельности Конституционного Суда Украины как путь к формированию европейской модели конституционного судопроизводства. В статье анализируется проект Закона Украины «О Конституционном Суде Украины и основах конституционного судопроизводства». Автор исследует особенности правового регулирования европейских конституционных судов, предлагает изменения нормативно-правового обеспечения Конституционного Суда Украины и делает вывод о том, что совершенствование нормативно-правового обеспечения деятельности Конституционного Суда Украины является путем к формированию европейской модели конституционного судопроизводства.

Ключевые слова: верховенство права, конституционное судопроизводство, Конституционный Суд Украины, конституционная жалоба, полномочия Конституционного Суда Украины, европейская модель конституционного судопроизводства.

Shcherbaniuk O. Improvement of the legal provision of the activity of the Constitutional Court of Ukraine as a way for the formation of the European model of constitutional justice. The article analyzes the draft Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine and principles of constitutional justice». The author studies the features of legal regulation of European Constitutional Courts, proposes changes to the legal provision of the Constitutional Court of Ukraine. It is concluded that improving the legal provision of the Constitutional Court of Ukraine is the way to forming a European model of constitutional justice.

Key words: rule of law, constitutional proceedings of the Constitutional Court of Ukraine, the constitutional complaint, the authority of the Constitutional Court of Ukraine, the European model of constitutional justice.

¹ Леже Р. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход / Р. Леже ; пер с фр. Грядов А. В. — М. : Волтерс Клувер, 2009. — С. 86.

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ**Засади вітчизняного конституціоналізму
за козацької доби****М. Гультай**доктор юридичних наук,
суддя Конституційного Суду України

У статті автор продовжує дослідження питань, пов'язаних із виникненням та утвердженням у вітчизняному соціумі суспільно-політичного та правового явища конституціоналізму. Публікація присвячена аналізу принципів і засад врегулювання суспільних відносин в Україні за часів Козацької держави.

Ключові слова: Військо Запорозьке, гетьман, договір, етнос, козацтво, Конституція Пилипа Орлика, митрополія, патріархат, панщина, Січ, універсал, шляхта.

*Незасвоєний урок історії буде повертатися знову
для його засвоєння.*

Д. Шигаль

Історичні джерела та праці дослідників історії України не містять однозначної відповіді на питання про причини та часовий проміжок виникнення українського козацтва.

Як зазначав з цього приводу М. Грушевський, «складний процес, яким творилася й формувалася козачина, не ясно представляється навіть репрезентантам сучасної історіографії, при всіх матеріалах, якими вони розпоряджують; тим менше міг бути ясним старим книжникам і ученим, яким хотілося дати відповідь сучасній суспільності на питання, як виникло се найбільш колоритне, найбільш характеристичне, блискуче й голосне явище українського історичного життя. Вони бралися за рішення сього питання тоді, як се явище не тільки скристалізувалося вповні, набуло незвичайної екстенсивної сили, стало великою й впливовою суспільною верствою, — але й покрило собою інші суспільні верстви, стало репрезентантом української народності *par excellence*, подібно як “народ шляхецький” репрезентував сучасну народність польську. І таке всенародне значіння козачини, в зв'язку з незмірно оригінальними прикладами козацького устрою, козацької стихії, що так різко відрізняли її на тлі загального поневолення народних мас і України й інших сусідніх країв — Білоруси, Великої Польщі, — сей контраст поневолення і свободолюбного козацького духу й устрою — все се перед усім мусило навівати гадки про якусь етнічну окремішність козачини, ідеї “козако-руського народу” як осібної етнічної групи»¹.

¹ Грушевський М. С. Історія України-Руси / М. Грушевський. — К. ; Л., 1909. — Т. 7 : Козацькі часи — до року 1625. — С. 17.

1. Виникнення та утвердження козацтва як форми демократичного державного устрою

Значна кількість учених-істориків у своїх працях посилається на «Хроніки» М. Бельського^{1, 2}, записки П. Шевальє^{3, 4}, Г. Л. де Боплана^{5, 6} та інших сучасників і очевидців тих подій, які здебільшого цікавилися військовими функціями козацького суспільства.

Так, французький офіцер П. Шевальє вважав, що генезис козацтва — це шлях від розбійницьких ватаг до організованого та добре вимуштруваного війська з функцією охорони польських кордонів. Він писав: «Колись, а також за часів Сігізмунда Першого це були добровольці з окраїн Русі, Волині, Поділля та інших провінцій Польщі, які гуртувалися так, як це вони роблять і тепер, щоб піратствувати на Чорному морі, де вони звичайно захоплювали величезні цінності й багату здобич, як на турецьких галерах, що зустрічалися на цьому морі, так і під час нападів на Анатолію; там вони часто грабували і плюндрували такі міста, як Трапезунд і Сіноп, кілька разів навіть насмілившись підійти на дві милі під Константинополь і взяти там бранців та здобич»⁷.

Г. Кониський також був прихильником «охоронної функції» як причини виникнення козацтва. Так, у письмовій пам'ятці «Історія русів» він, зокрема, зазначав: «Року 1506-го од лицарства першого Гетьмана Руського Пренцлава Лянцкоронського⁸ ... сей Гетьман зробив для Королівства Польського великі і важливі послуги, здолавши у трьох битвах Турків, Татар і Волохів, що нападали на Галичину й Волинь і поривалися вглиб Польщі, до столичного міста Кракова. Плодом сих перемог було відібрання від Турків і Татар Малоросійських земель понад Дністром і в гирлі Дніпра, од часів нашестя Батиевого загарбаних. Для збереження назавжди од них границь того краю, створено тоді з Козаків Малоросійських сильна сторожа між Бессарабією і Кримом, понад рікою Дніпром, трохи нижче порогів або за порогами, що на цій ріці, де Козаки, завдяки сталому перебуванню, понаробили укріплення,

¹ Бельський Мартин (польськ. *Marcin Bielski*; 1494–1575) — польський шляхтич, автор «Хроніки світу» і «Хроніки польської» (прим. автора).

² Лев В. Український переклад хроніки Мартина Бельського / В. Лев. — Варшава, 1935. — 72 с.

³ Шевальє П'єр (фр. *Pierre Chevalier*; 1600–1671) — французький військовий діяч і дипломат, радник королівського монетного двору (прим. автора).

⁴ Шевальє П. Історія війни козаків проти Польщі / П. Шевальє ; пер. з фр. Ю. Назаренко. — К. : Томіріс, 1993. — С. 24–25.

⁵ Боплан Гільом Левасар (фр. *Guillaume Levasseur de Beauplan*; 1600–1673) — французький інженер і військовий картограф (прим. автора).

⁶ Боплан Г. Л. де. Опис України, кількох провінцій Королівства Польського, що тягнуться від кордонів Московії до границь Трансильванії, разом з їхніми звичаями, способом життя і ведення воєн / Г. Л. де Боплан ; пер. з фр. Я. І. Кравця, З. П. Борисюк. — К. : Наук. думка ; Кембрідж (Мас.) : Укр. наук. ін-т, 1990. — 256 с.

⁷ Шевальє П. Історія війни козаків проти Польщі / пер. з фр. Ю. Назаренко. — К. : Томіріс, 1993. — С. 24–25.

⁸ Лянцкоронський Пренцлав гербу Задора (польськ. *Przeclaw, Krzesław Lanckoroński herbu Zadora*; 1489–1531) — польський військовий та державний діяч Королівства Ягеллонів. Шляхтич, згідно з деякими джерелами, перший козацький низовий запорізький гетьман (прим. автора).

або редути, названі “засіками”, від січення дерев, вживаних на палісади, від чого згодом Козаків, що там позасідали, названо Запорозькими Козаками... по Гетьманові Лянцкоронському обрано на Гетьмана Князя Дмитра Вишневецького¹, і він, будиши Гетьманом в час мирний, прославився громадянськими чеснотами, відбудовував поруйновані міста, публічні будівлі, наглядав за правосуддям і правлінням земських та городських урядників, заохочував народ до трудолюбства, торгівлі та господарських закладів і всіляким способом допомагав йому одужати опісля руйнівних воєн, за що пошанований був “батьком народу”»².

Про необхідність для мешканців козацького краю бути завжди готовими до оборони як передумову виникнення козащини писав і М. Дашкевич³. Разом із тим він, на нашу думку, слушно зауважував, що «південноруські козаки, таким чином, на наше переконання, на першому етапі свого генезису якщо і відзначалися войовничістю, то вона далеко не була у них на першому плані. Вони не становили ще тоді військових дружин, які збиралися згодом, не переходили ще в наступ, а обмежувалися захистом там, де нападав на них недруг, чи то серед домашнього господарства, чи серед занять і промислів, заради яких треба було виходити за межі своєї землі»⁴.

Те, що українські козаки були мирним народом, також констатував Ж.-Б. Шерер⁵: «Спочатку вони лише відступали перед несправедливостями, що їм заподіювали польська шляхта та ксьондзи. Отже, нема нічого дивного в тому, що вони, пересвідчившись, що їх хочуть знищити, вхопилися за шаблі й почали зміцнювати свою незалежність на безпечній відстані від місць, де вони зазнавали нестерпного гноблення. Проте, якщо однією рукою козаки мстилися за обмеження свободи, успадкованої ними від батьків, то другою вони зупиняли наступ півмісяця й відганяли татар... Вдячність є добродією особистою, уряди ж тримаються здавна осторонь від моралі. З того часу, як козаки об'єдналися з народом, що з нього колись вийшла більша їх частина, — у критичний момент для цього народу, — вони остерігаються ланцюгів.... Цей народ, пам'ять якого повна спогадів про предків, скинув із себе ярмо, — і саме цього не хочуть йому пробачити. Самозахист козаків назвали бунтом, а повстання вважається злочином, коли йому бракує належної сили»⁶.

«Трапляється, — писав Г. Боплан, — що ці бідні селяни ... проживши там певний час і взявши участь у морському поході вважаються запорозькими козаками. Завдяки таким втечам їхні загони постійно і непомірно зростають... а в мирний

¹ Вишневецький Дмитро «Байда» Іванович (р. н. н. — 1564) — український шляхтич, волинський магнат, князь гербу Корибут з династії Гедиміновичів, козацький ватажок, гетьман (прим. автора).

² Конискій Г. Історія Русовъ, или Малой Россіи / Г. Конискій. — М., 1846. — С. I–IV.

³ Дашкевич Микола Павлович (1852–1908) — відомий український історик (прим. автора).

⁴ Дашкевич Н. П. Болеховская земля и ее значение в русской истории / Н. П. Дашкевич. — К., 1876. — С. 44.

⁵ Шерер Жан Бено (фр. *Jean-Benoet Scherer*; 1741–1824) — французький історик німецького походження (прим. автора).

⁶ Шерер Ж.-Б. Літопис Малоросії, або Історія козаків-запорожців та козаків України, або Малоросії / Ж.-Б. Шерер ; пер. з фр. В. В. Коптілов. — К. : Укр. письменник, 1994. — С. 11–12.

час звичним заняттям козаків є полювання і рибальство. Ось що, ми і хотіли оповісти побіжно в загальних рисах про звичаї і заняття цього народу»¹.

На тому, що основним родом занять населення було осіле землеробство, наголошує і вітчизняний історик В. Щербак. На його думку, «виникнення українського козацтва стало закономірним результатом споконвічної боротьби осілого землеробського населення зі степовими кочівниками. Необхідність відсічі татарської агресії в другій половині XV ст. зумовила створення контингенту військової, службової людності на південному прикордонні Литовсько-Руської держави. Разом з тим природні багатства степу приваблювали багатьох промисловців-уходників. Зіткнення колонізаційної хвилі українського населення з татарами покликала до життя відважних і волелюбних людей — козаків»².

Український історик, професор О. Салтовський, аналізуючи тогочасну суспільно-політичну ситуацію, зокрема, зазначає, що спочатку польські королі прагнули в цей час здобути прихильність своїх православних підданих. Так, на сеймі в Любліні король підписав привілей, що «надавав місцевій православній шляхті Волині, Поділля і Київщини виняткове право на участь у місцевій виконавчій владі... Значно важчими були наслідки Люблінської унії для українського селянства — воно втратило право власності на землю, було значно збільшено панщину, обмежувалось право вільного переходу від власників»³.

«Тутешні селяни заслужувують на співчуття, — підтверджує Г. Боплан, — вони мусять працювати власноручно і зі своїми кіньми три дні на тиждень на користь свого пана, а також сплачувати йому залежно від наділу, який тримають, певну кількість буассо зерна, багато каплунів, курей, гусей і курчат перед Великоднем, Трійцею і Різдом. Крім того, повинні возити дрова для потреб свого пана та виконувати тисячі інших повинностей, яких би й не повинні були робити, не кажучи про гроші, яких пани від них вимагають, а також забирають десятину з баранів, свиней, меду, всіляких плодів, а кожного третього року — третього вола. Одним словом, селяни змушені віддавати своїм панам усе, чого ті захочуть, так що немає нічого дивного, коли ці нещасні ніколи нічого не відкладають для себе, перебуваючи у таких тяжких умовах залежності»⁴.

«Люблінська унія, — зауважує О. Салтовський, — вплинула і на становище православної церкви в Україні. Вона починала відчувати все більший тиск з боку католицького кліру»⁵.

¹ Боплан Г. Л. де. Опис України, кількох провінцій Королівства Польського, що тягнуться від кордонів Московії до границь Трансильванії, разом з їхніми звичаями, способом життя і ведення воєн / Г. Л. де Боплан ; пер. з фр. Я. І. Кравця, З. П. Борисюк. — К. : Наук. думка ; Кембрідж (Мас.) : Укр. наук. ін-т, 1990. — С. 33.

² Щербак В. О. Українське козацтво: формування соціального стану. Друга половина XV — середина XVII ст. / В. О. Щербак. — К. : Видавничий дім «KM Academia», 2000. — С. 57.

³ Салтовський О. І. Концепції української державності в історії вітчизняної політичної думки (від витоків до початку XX сторіччя) / О. І. Салтовський. — К. : Вид. ПАРАПАН, 2002. — С. 20.

⁴ Боплан Г. Л. де. Опис України, кількох провінцій Королівства Польського, що тягнуться від кордонів Московії до границь Трансильванії, разом з їхніми звичаями, способом життя і ведення воєн / Г. Л. де Боплан ; пер. з фр. Я. І. Кравця, З. П. Борисюк. — К. : Наук. думка ; Кембрідж (Мас.) : Укр. наук. ін-т, 1990. — С. 33.

⁵ Салтовський О. І. Концепції української державності в історії вітчизняної політичної думки (від витоків до початку XX сторіччя) / О. І. Салтовський. — К. : Вид. ПАРАПАН, 2002. — С. 20–21.

Залишаються не до кінця з'ясованими і соціально-політичні аспекти історичного феномену козацтва.

Представники радянської історичної школи, як зазначає О. Салтовський, спираючись на ідеї істориків народницького напрямку, акцентували на демократизмі козацької організації та шукали її витoki у «напіввійськових — напіввиробничих об'єднаннях селян-втікачів від панщини, дрібних міщан та різного роду військових авантюристів українсько-татарського порубіжжя. Їх опоненти апелюють до того факту, що в козацьких політичних документах та літописах постійно підкреслювалось походження цієї групи українського народу від дружинно-боярської верстви Київської Русі та від удільних князів Литовської Русі. Козацькі літописці постійно підкреслювали, що першими гетьманами козацтва були князі Дмитро Байда Вишневецький, Предслав Лянцкоронський, Євстафій Ружинський¹ і т. п.». У цьому давньому історичному спорі істина, як вважає вчений, «лежить між крайніми точками зору: формували козацькі загони для охорони кордонів з Диким Полям представники місцевої адміністрації і зараховували до них всіх бажаючих, мало звертаючи увагу на їх походження і минуле, а втікачі від панщини та різні військові авантюристи були зовсім не проти прилучитись до організованої військової сили, що могла надати їм не лише притулок, а й захист від переслідувань. Саме цей факт і зумовлює наявність в подальшому в козацтві двох домінуючих течій — так званої “демократичної” і “старшинсько-аристократичної”, боротьба між якими часом була більш запеклою ніж із ворогами козацтва та українського народу»².

Безумовно, викладені теорії заслуговують на існування, однак, на нашу думку, вони не приділяють достатньої уваги ще одній важливій причині виникнення козацтва як нової на той час організаційної форми соціуму — йдеться про генетично сформовану функціональну свідомість автохтонної української нації як вільних осілих землеробів, для яких земельний наділ становить найбільшу цінність і умову не тільки благополуччя, а й загалом виживання роду, право володіти яким вони здатні відстоювати до останньої краплі крові.

Таким чином, на наше переконання, поштовхом для активізації зусиль нації для реалізації функціонального історичного призначення українського етносу — бути хазяїном у своєму домі — стала не стільки військова охоронна необхідність, скільки соціально-політичні обставини, що склалися за тих часів, а саме:

— запровадження товарного виробництва для задоволення зростаючого європейського попиту на збіжжя, що мало наслідком утворення системи фільварків як форми великого феодалного землеволодіння, основним засобом залучення робочої сили до яких були феодална експлуатація, у тому числі шляхом закріпачення селянства;

— державна політика польської держави, націлена на поступову колонізацію української нації, у тому числі шляхом наступу католицької церкви на права православної, дискримінації українців за релігійними переконаннями;

¹ Ружинський Євстафій Богдан (р. н. н. — 1534) — князь Ружинський і Роговицький, український військовий козацький діяч XVI ст., козацький гетьман (прим. автора).

² Салтовський О. І. Концепції української державності в історії вітчизняної політичної думки (від витоків до початку XX сторіччя) / О. І. Салтовський. — К. : Вид. ПАРАПАН, 2002. — С. 53–54.

— постійна загроза життю, свободі та правам на власність з боку держав-сусідів, у тому числі з населенням ісламського віросповідання.

Низка зазначених вище послідовних історичних подій сприяла формуванню етносу, який органічно склався з автохтонного населення українських земель та представників інших національностей, котрі втікали від панського свавілля, як однієї з обов'язкових умов подальшої конституціоналізації суспільних відносин.

Згодом зусиллями видатних представників українського козацтва гетьманів Дмитра Вишневецького, Самійла Зборовського¹, Северина Наливайка², Петра Сагайдачного³, Богдана Хмельницького⁴ та Івана Виговського⁵ засади державності набули реального наповнення і Козацька держава отримала визнання як суб'єкт міжнародних договорів — «демократична держава нового типу серед «феодалного моря» тодішньої Європи. Як наслідок, Україну того часу окремі вчені вважають першою національною державою в сучасному розумінні цього поняття»⁶.

2. Система права Козацької держави

Важливою умовою конституціоналізації суспільних відносин є обов'язок держави у формі органів державної влади діяти виключно у спосіб, на підставі та у межах повноважень, визначених правовими актами, які входять до вітчизняної системи законодавства. Україна за часів козацтва не мала власного писаного законодавства, саме тому захист прав і свобод громадян здійснювався переважно за звичаєвим правом, яке, як зазначає український історик, професор В. Іванов, «в найбільш традиційній формі та найповніше діяло на Запорозькій Січі»⁷. Крім цього, були чинними міжнародні договори, окремі положення Литовських статутів 1529, 1566, 1588 років, збірники Магдебурзького права та деякі інші польські й литовські правові акти.

¹ Зборовський Самійло (польськ. *Samuel Zborowski*, р. н. н. — 1584) — військовий і політичний діяч Речі Посполитої, ротмістр коронний, магнат, гетьман Війська Запорозького (прим. автора).

² Наливайко Северин (р. н. н. — 1597) — український військовий діяч, козацький ватажок. Один із керівників повстання 1594–1596 років у Речі Посполитій (прим. автора).

³ Конашевич-Сагайдачний Петро (1582–1622) — український полководець та політичний діяч, гетьман реєстрового козацтва, кошовий отаман Запорозької Січі. Організатор успішних походів запорозьких козаків проти Кримського ханства, Османської імперії та Московського царства, меценат православних братств (прим. автора).

⁴ Хмельницький Богдан-Зіновій Михайлович (1595–1657) — український військовий, політичний та державний діяч. Гетьман Війська Запорозького, очільник Гетьманату. Керівник Хмельниччини — повстання проти зловживань коронної шляхти в Україні, котре переросло у загальну, очолену козацтвом, визвольну війну проти Речі Посполитої (прим. автора).

⁵ Виговський Іван (1608–1664) — український військовий, політичний і державний діяч. Гетьман Війська Запорозького, голова козацької держави у Наддніпрянській Україні, представник православного шляхетського роду Виговських гербу Абданк (прим. автора).

⁶ Дністрянський С. Загальна наука права і політики / С. Дністрянський. — Прага : Наклад Укр. ун-ту в Празі, 1923. — С. 176.

⁷ Іванов В. М. Історія держави і права України : навч. посіб. / В. М. Іванов. — К. : МАУП, 2002. — С. 99.

2.1. Міжнародні договори

Серед великої кількості міжнародних договорів Козацької держави, на нашу думку, слід вирізнити ті з них, що мали значний вплив на функціонування інститутів влади та громадянського суспільства в тогочасній Україні.

Договір між Цісарем Турецьким і Військом Запорозьким з народом Руським (українським) відносно торгівлі на Чорному морі 1648 року:

«1. Цісар Його Милість Турецький дав свободу Козацькому Війську і його землі плавати по Чорному морю до всіх своїх портів, міст і островів: також по морі Білім (Середземнім) до всіх своїх держав і їх портів, а теж до чужих панів і держав християнських, також по всіх ріках і містах, з якими вони захотіли б торгувати, продавати, купувати і міняти, після своєї волі задержуватися у порті або від'їжджати, коли захочуть, без ніякого задержання, спротиву і затруднень.

2. З метою допомоги для нових торгів Війська Запорозького і його землі Цісар Його Милість Турецький звільняє їх купців від усяких мит і податків, а також їх товари, які б вони або до його держав привозили, і то до ста років (якщо не можна було б до ста, то хоч до п'ятидесяти, але принаймні до тридцяти); цього всі уряди будуть дотримуватися; а по закінченні — дай Боже — сто років не будуть обтяжені більшими податками, ніж самі турки.

3. Цісар Його Милість дозволяє Війську Козацькому будувати складові дома по містах і портах Цісаря Його Милості Турецького, як на Чорнім, так і Білім (Середземнім) морю, там вести торгівлю і жити із всією свободою без жодних податків до згаданих ста років.

4. Резидент Війська Запорозького і його землі має жити у Стамбулі у слушній пошані, зі всією безпекою. Названий резидент має вимагати всю справедливість покривдженим козацьким купцям; також Військо Запорозьке повинно прийняти у своїм портовім місті резидента Цісаря Його Милості: він даватиме паспорти галерам або козацьким коряблям, хоч би куди вони захотіли плавати. А від паспорта не має більше брати, ніж один червоний золотий (гульден), комендант галери або корабля повинен перед ним присягнути, що він не вчинить ніякої зради проти держав Цісаря Його Милості. Той же резидент Цісаря Його Милості цей закон, що тепер пишеться турецькою мовою, повинен дати кожному потребуючому на письмі з власноручним підписом та печаткою.

5. Щоб стримувати свавільних людей, аби не випадали на море, Військо Запорозьке зі згодою Цісаря Його Милості має побудувати кілька портових міст пониже порогів аж до гирла ріки Бугу у Дніпро. Звідти має йти торгівля, і безпека на морі від свавільників має бути гарантована.

6. Якщо хтось свавільний із Війська Запорозького випав на море, Військо Запорозьке повинне над ним вчинити слушний суд у присутності резидента Цісаря Його Милості. Але з того приводу ніхто в державі Цісаря Його Милості не повинен утрудняти або задержувати торгівлю козацьку й купецтво їх.

7. Якщо б вибухнула з Дону якась сваволя і звідти вони б вийшли на море для грабунку, спільно з турецькими галерами козацькі повинні ловити, карати свавільників і взаємно собі помагати, так щоб море було чисте і вільне.

8. Якщо б козацька галера у чомусь порушила закон Цісаря Його Милості (Боже охорони!), старший тої галери повинен бути покараний, але вона з товара-

ми та робітниками має бути вільною, так як мають бути вільними інші галери і кораблі, що були з нею разом, щоб невинні не терпіли і щоб мир нічим не був порушений.

9. Якщо б галера або корабель козацький розбився при березі Цісаря Його Милості, всі речі, які можна заховати, мають бути заховані й віддані спадкоємцям.

10. Щодо купецьких боргів, то закон козацьким купцям має бути таким же, як і туркам у всій турецькій державі, а також негайна справедливість.

11. Цісар Його Милість не дозволить забирати до жодних потреб ні до жодної послуги ані галер або кораблів козацьких, ані людей, ані товарів, ані зброї. Він їм обіцяє і гарантує, коли захочуть, вільний вхід і вихід зі всім.

12. Якщо б якийсь купець помер у державі Цісаря Його Милості чи то на морі, чи на суші, його добра будуть належати його спадкоємцям і не можуть бути ніким задержані, навіть коли б він щось комусь усно або письмово записав при смерті. Це все не матиме ніякої ваги.

13. Козацькі купці можуть явно викуповувати християнських невільників у турків, а також турецьких у християн. Якщо б християнський невільник держави Цісаря Його Милості втік до галери або корабля козацького, старший над галерою не повинен його таїти або переховувати, але повинен його видати. За те не потерпить ніякої шкоди або кривди ані він, ані його галера, люди, ані його товар. Якщо теж якийсь вільний челядник або невільник утік з козацької галери, його повинні турки видати козакам»¹.

Зборівська угода з Польським Королівством 1649 року (Декларація Його королівської милості Запорозькому Війську на дані пункти супліки)

За умовами цього договору:

— король визнавав самоврядність Війська Запорозького, Гетьманщини у межах Київського, Чернігівського і Брацлавського воєводства;

— на землях Війська Запорозького влада належала гетьману, резиденція якого розміщувалась у Чигирині. Урядові посади всіх рівнів на території Гетьманщини мали право обіймати лише православні шляхтичі;

— у контрольованій козаками Україні не мали права перебувати польські війська та євреї. Тільки козаки та православна шляхта мали право обіймати державні посади. Єзуїти не мали права утримувати освітні заклади;

— чисельність козаків Війська Запорозького обмежувалася реєстром у 40 тисяч осіб. Усі, хто не потрапив до козацького реєстру, мали повернутися до панів;

— проголошувалась амністія всім учасникам Хмельниччини, православним і католицьким шляхтичам, які приєдналися до козаків і воювали проти урядових сил;

— православна Київська митрополія відновлювалася у своїх правах, а київський митрополит та двоє єпископів мали увійти до складу сенату Речі Посполитої. Питання про унію передавалося на розгляд сейму².

¹ Собрание государственных грамот и договоров, хранящихся в Государственной коллегии иностранных дел. — М., 1822. — Ч. III. — Ч. 134. — С. 441–447.

² Источники малороссийской истории, собранные Д. Н. Бантыш-Каменским и изданные О. Бодянским : в 2 ч. — М. : Университетская типография. — М., 1858. — Ч. I. — С. 20.

Білоцерківський мирний договір 1651 року («Пункти спорядження і заспокоєння Війська його королівської милості Запорозького на комісії під Білою Церквою») (витяги)

«Через те що Військо його королівської милості Запорозьке з гетьманом і всією старшиною своєю визнали себе підданими його королівської милості і республіки, то, приносячи належну господу богу подяку за припинення і відхилення внутрішнього кровопролиття, яке досі тривало, ми, комісари, постановляємо:

1. Дозволяємо і призначаємо організувати реєстрове військо у числі двадцяти тисяч чоловік. Це військо гетьман і старшина повинні набрати і записати в реєстр, і вони мусять перебувати тільки в маєтках його королівської милості, що містяться у воєводстві Київському, не маючи нічого до воєводств Брацлавського і Чернігівського. А маєтки шляхетські мусять лишатися вільними, і в них реєстрові козаки ніде не повинні лишатися; а хто лишиться реєстровим козаком у числі двадцяти тисяч, той з маєтків шляхетських, які містяться у воєводствах Київському, Брацлавському і Чернігівському, також у маєтках його королівської милості, мусить переселитися у маєтки його королівської милості у воєводстві Київському, туди, де буде розташовано військо його королівської милості запорозьке; а хто бувши реєстровим козаком, буде переселятися, кожний такий матиме право продати своє майно без ніякої перешкоди з боку панів, а також старост і підстарост.

2. Вищезгадана організація двадцятитисячного реєстрового війська його королівської милості мусить починатися протягом двох тижнів від цього числа, а закінчитися до свят Різдва. Реєстр цього війська за власноручним підписом гетьмана мусить бути відісланий до його королівської милості, і копія його вписана в книзі гродській київській. В цьому реєстрі ясно мусять бути записані реєстрові козаки в кожному місті по іменах і прізвиськах, і загальне число їх не повинно становити більше двадцяти тисяч; а які козаки будуть включені в реєстри, ті повинні лишатися при давніх звичайних своїх правах; ті ж, які не будуть включені в реєстр, мусять лишатися, як і раніш, у звиклому послушенстві, приписаними до замків його королівської милості.

4. Обивателі воєводств Київського, Брацлавського і Чернігівського, а також і старости самі особисто і через своїх урядників можуть вступати у володіння своїми маєтками і одразу брати під свою владу всі доходи, корчми, млини і судочинство; проте саме збирання податків з селян повинні відкласти до вищезгаданого строку, призначеного для закінчення реєстрів, щоб обрані в реєстр козаки тим часом переселились, а лишилися тільки ті, що належать до стану селян. Те саме мусить бути і в маєтках його королівської милості, поки не буде вже відомо, хто лишається на правах козацьких, а хто приписаний до замка і підлягає селянським повинностям.

5. Чигирин на основі привілею його королівської милості мусить лишатися при гетьмані. Як теперішній гетьман, благородний Богдан Хмельницький, призначений і затверджений привілеєм його королівської милості, так і на наступні часи гетьмани повинні перебувати під старшинством і владою гетьманів коронних і мусять бути затверджені привілеями.

Кожний з них, стаючи гетьманом, повинен дати присягу у вірноподданстві його королівській милості і Речі Посполитій. Всі полковники і старшини мусять призначатися за поданням гетьмана його королівської милості запорозького.

6. Релігія грецька, яку сповідає Військо королівської милості Запорозьке, також собори, церкви, монастирі і колегіум київський повинні лишатися при попередній свободі, згідно з стародавніми правами. Якцохто під час колишніх заколотів випросив у власність якийсь маєток церковний або належний духовенству, то таке право власності ніякої чинності мати не може»¹.

Переяславські (Березневі) статті Богдана Хмельницького (1654 рік)

За цими статтями Україна зберігала свої військово-адміністративні органи управління на чолі з виборним гетьманом. На Гетьманщині без обмежень мало й надалі діяти місцеве право, обумовлювалося невтручання царських воевод та інших урядовців у внутрішні справи України. Гетьманщина зберігала свої збройні сили — 60-тисячне козацьке військо. Гетьманський уряд мав право на ведення стосунків з іноземними державами з дозволу московського уряду і не мав права на зносини з Польщею та Туреччиною. Гетьман обирався на козацькій раді пожиттєво, а царя лише повідомляли про результат виборів. Влада Гетьмана поширювалася на всю територію України. Всі податки і доходи збирались українськими фінансовими органами. Представники Москви мали лише приймати від них належну їй данину. При виборах наступних гетьманів ухвалювалися договірні статті, в яких деякі пункти Березневих статей скорочувалися, додавалися нові статті.

Угоду розірвано 30 січня (9 лютого) 1667 року Московією, що підписала Андрусівське перемир'я з Річчю Посполитою.

Серед 11 пунктів Березневих статей немає жодного, в якому би йшлося про приєднання України до Московії чи возз'єднання².

(Продовження читайте у наступному номері)

Гультай М. М. Основы отечественного конституционализма казацкой эпохи.

В статье автор продолжает исследование вопросов, связанных с возникновением и утверждением в отечественном социуме общественно-политического и правового явления конституционализма. Публикация посвящена анализу принципов и основ урегулирования общественных отношений в Украине во времена Казацкого государства.

Ключевые слова: Войско Запорожское, гетьман, договор, этнос, казачество, Конституция Пилипа Орлика, митрополия, патриархат, панщина, Сечь, универсал, шляхта.

Hultai M. The principles of national constitutionalism by the cossack era. *The article continues to study issues related to the emergence and consolidation of society in the national socio-political and legal phenomenon of constitutionalism. Publication devoted to the principles and foundations of regulation of social relations in Ukraine during the Cossack state.*

Key words: Zaporizhzhya Army, Hetman, contract, ethnic group, the Cossacks, the Constitution Philip Orlik, Metropolis, patriarchy Jan, wagon, nobility.

¹ Білоцерківський договір (18 вересня 1651 р.) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://textbooks.net.ua/content/view/912/17/>

² Українсько-московський договір. Березневі статті 1654 року. Історико-юридична та історична оцінка [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://histua.com/knigi/aktualni-problemi-istorii-ukraini/ukrainsko-moskovskij-dogovir-bereznevi-statti-1654>

КОНФЕРЕНЦІЇ, СИМПОЗИУМИ, КОЛОКВІУМИ

**Повноваження
Конституційного Суду України
та ефективність національних засобів
індивідуального доступу
до конституційного правосуддя¹**

О. Тупицький

суддя Конституційного Суду України

Конституційний Суд України був сформований двадцять років тому як єдиний орган конституційної юрисдикції. Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» завданням цього органу є забезпечення верховенства Конституції України як Основного Закону на усій території держави.

Для реалізації цього завдання Конституційному Суду України надано такі повноваження:

— перевірка на відповідність Конституції України (конституційність) законів України, інших правових актів парламенту, актів президента й уряду, правових актів і дій представницького органу Автономної Республіки Крим, чинних міжнародних договорів або таких, що перебувають на стадії ратифікації, законопроектів про внесення змін до Конституції України, питань, які пропонується винести на загальнодержавний референдум за народною ініціативою;

— надання офіційного тлумачення Конституції України;

— надання висновків щодо дотримання конституційності процедури розслідування справи про відсторонення Президента України з посади у порядку імпичменту (це повноваження ще не реалізовувалося).

Цього року у нашій державі проведено конституційну реформу правосуддя. Одним із її результатів стало запровадження інституту нормативної конституційної скарги. За допомогою цього інституту фізична та/або юридична особа може звернутися до Конституційного Суду України для перевірки конституційності закону (або його окремого положення), який застосований судом загальної юрисдикції в остаточному судовому рішенні у її справі. Рішення Конституційного Суду України щодо неконституційності правової норми має преюдиційний характер. Процесуальні кодекси України передбачають такий юридичний акт як підставу для перегляду за нововиявленими обставинами судового рішення, що набрало законної сили.

¹ Доповідь, представлена на Міжнародному стамбульському правничому конгресі, що відбувся 17–19 жовтня 2016 року в м. Стамбулі (Турецька Республіка).

Конституційна скарга прийшла на зміну конституційному зверненню, інститут якого фактично діяв в Україні з 1 січня 1997 року. Висловлювалася думка, що цей інститут був лише паліативом конституційної скарги. На моє переконання, такий погляд є досить дискусійним.

Потенційно конституційне звернення як винахід української правової науки могло стати ефективним інструментом індивідуального захисту конституційних прав і свобод людини, аналогічних тим, які гарантуються Загальною декларацією прав людини 1947 року, Конвенцією про захист прав та основоположних свобод людини 1950 року, Міжнародним пактом про громадянські та політичні права 1966 року, іншими міжнародними актами.

Як засіб прямого індивідуального доступу до конституційного правосуддя конституційне звернення могло бути подане до Конституційного Суду України будь-якою фізичною та/або юридичною особою, яка вважала, що її права чи свободи порушені або можуть бути порушені унаслідок неоднакового застосування Конституції чи законів України судами, іншими органами державної влади. Підтвердивши копіями правозастосовних актів неоднакове розуміння державними органами конкретного положення законодавства, можна було отримати його офіційне тлумачення в Конституційному Суді України. Водночас у процесі тлумачення норма закону перевірялася на відповідність Конституції України. Рішення Конституційного Суду України про офіційне тлумачення норм права є обов'язковим на усій території держави, остаточним і не підлягає оскарженню. Тому положення закону та акт його офіційного тлумачення сприймалися та застосовувалися органами влади як нормативна єдність. Таким чином, здійснюючи офіційне тлумачення правових норм, Конституційний Суд України фактично встановлював конституційний режим їх застосування, сприяючи подоланню правової невизначеності і забезпечуючи верховенство права.

Враховуючи зазначений загальний ефект актів офіційної інтерпретації (*erga omnes*), конституційне звернення сприяло превентивному захисту прав і свобод як його автора, так і усіх адресатів правової норми, що була роз'яснена. Однак якщо порушення прав і свобод було легітимізоване остаточним рішенням суду загальної юрисдикції, то конституційне звернення виявлялося не ефективним стосовно індивідуальних правових наслідків (*inter partes*). Правова система України не забезпечувала перегляду остаточного судового рішення, що ґрунтувалося на інтерпретації закону, яка відрізнялася від його наступного офіційного тлумачення. У таких випадках рішення Конституційного Суду України для автора конституційного звернення фактично було актом квазіправосуддя, що давало лише певне моральне задоволення замість захисту та відновлення порушених прав. З цієї причини суб'єкти права на конституційне звернення, як правило, віддавали перевагу скаргі до Європейського суду з прав людини як більш ефективному засобу індивідуального правового захисту, внаслідок чого кількість таких скарг проти України постійно збільшувалася.

До того ж у 2010 році у нашій державі було створено чотирирівневу систему судів загальної юрисдикції, що включає суди першої, апеляційної, касаційної інстанцій та Верховний Суд. Як найвищий судовий орган в цій системі Верховний Суд отримав повноваження переглядати остаточні судові рішення, зокрема, на підставі неоднакового застосування правової норми судом касаційної інстанції.

У випадку прийняття рішення за результатами такого перегляду Верховним Судом у його тексті має міститися висновок про те, яким чином слід застосовувати цю правову норму. Такий висновок Верховного Суду є обов'язковим для усіх правозастосувачів у нашій державі. Наділення останнього зазначеними повноваженнями та наведені особливості правової природи його рішень зумовили суспільну дискусію про доцільність подальшого існування Конституційного Суду України взагалі та про дублювання інтерпретаційних функцій цих судових органів. Результатом дискусії стало позбавлення Конституційного Суду України повноваження здійснювати офіційне тлумачення законів України, скасування інституту конституційного звернення і запровадження з 30 вересня 2016 року конституційної скарги, тобто з дня набрання чинності змін до Конституції України, норми якої мають пряму дію.

Тому поки що невідомо, яку юридичну техніку обере Конституційний Суд України, коли при розгляді конституційної скарги буде з'ясовано, що Конституції України суперечить не норма, яка оскаржується, а її інтерпретація в остаточному судовому рішенні. Чи буде визнано таку норму неконституційною, щоб наступне вдосконалення законодавства змінило хибну судову практику? Чи обмежиться Конституційний Суд України констатацією конституційності цієї норми? Чи все-таки встановить неконституційність її інтерпретації судами загальної юрисдикції, визначивши у своєму рішенні конституційний режим її застосування, тобто фактично здійснить офіційне тлумачення? Проте позбавлення Конституційного Суду України цієї функції й було однією з цілей конституційної реформи правосуддя. А якщо Конституційний Суд України обере останню з технік — гарантування конституційності шляхом певного тлумачення (*réserve d'interprétation* чи *verfassungskonforme Auslegung*), то якими будуть наслідки таких рішень за відсутності законодавчого визначення їхньої юридичної природи, а саме щодо порядку їх виконання? Адже саме ця проблема раніше перешкоджала ефективності інституту конституційного звернення як засобу індивідуального правового захисту. На ці запитання Конституційний Суд України має відповісти у найближчому майбутньому.

Звичайно, ми постійно вивчаємо відповідну практику наших іноземних колег, а також маємо й власні науково-теоретичні напрацювання. Втім кожна правова система включає елементи правосвідомості, праворозуміння та правозастосування, тому відповіді на ці запитання здебільшого залежатимуть від результатів боротьби між стриманістю й активізмом серед українських суддів-конституціоналістів.

У цілому ж більшість моїх колег сприйняло конституційну реформу, зокрема щодо запровадження конституційної скарги, з оптимізмом. Ми сповнені рішучості зробити все можливе в межах своїх повноважень для належного захисту прав і свобод кожної особи, яка перебуває під юрисдикцією Української держави.

На початку нашої ери Сенека сказав: «Той, хто йде, подолає шлях». Не будемо зупинятися й ми на шляху конституційного правосуддя, що веде до верховенства права та справедливості.

Політизація конституційних судів: причини та наслідки¹

І. Сліденко

суддя Конституційного Суду України,
доктор юридичних наук

Немає сенсу применшувати значення політизації, тому що без неї «доктрина політичних питань» не була б надто контраверсійною. Навіть Г. Кельзен вбачав політичні функції в праві. Він вважав, що основою будь-якої конституції є «політична концепція», і конституції мають політичний характер. Представницька демократія в цілому характеризується нерозривним зв'язком права та політики. Західний погляд на проблему політизації конституційного контролю полягає у визнанні політичної складової в конституційному контролі. Деякі дослідники називають рішення органів конституційного контролю «маніпулятивними». Таким чином, вони підкреслюють величезний вплив цих органів на політику, їх політичний характер. Зрештою, сама конституція як об'єкт гарантій є політичним документом. Аналіз практики конституційного контролю підтверджує тенденцію до політизації в негативному контексті. Але деякі дослідники вважають, що політизація конституційного контролю є перевагою, тому що допомагає забезпечити консенсусні послуги в рамках поділу влади.

Конституційний контроль як невід'ємна частина політичної сфери є фактом, що має сприйматися спокійно, незалежно від нашого ставлення до політики. Французькі конституціоналісти, які мають значний досвід роботи в цій сфері, та практика Конституційної Ради Франції загалом вже давно закріпили цей статус. Насправді, конституція, вертикальна і горизонтальна конструкції державної влади, конфлікти між рівнями та елементами влади, контроль виборчих процедур, попередній контроль — все це є концентрованим виявом політики. Навіть спосіб формування органів конституційного контролю має політичний відтінок. Так, у Висновку Венеціанської Комісії № 377/2006 зазначено: «... хоча робота конституційних судів повинна бути незалежною і вільною від політичного впливу, не можна заперечувати, що політичні чинники мають свою власну вагу при призначенні конституційних суддів».

Крім того, кількість і специфіка повноважень органу конституційного контролю не має значення — мінімальний рівень участі в політичній сфері забезпечується характером таких органів. Ми можемо обговорювати лише міру участі. Той факт, що такі органи мають тенденцію до політизації, не є недоліком, натомість властивістю цього органу й інституту в цілому. Існуючи в політичному полі, неможливо залишатися в «білих рукавичках» — політика впливатиме на мотиви і рішення цього органу.

Однією з причин політизації органів конституційного контролю є їхня вбудованість у систему стримувань і противаг та поділу влади. Орган конституційного

¹ Тези доповіді, представлені на 18-ому Міжнародному конгресі «Конституційне правосуддя та політика», що відбувся 14–15 жовтня 2016 року в м. Регенсбурзі (ФРН).

контролю, якщо він не є незалежним арбітром, як правило, схильється до жорсткої політизації в трикутнику парламент — уряд — глава держави. І це є підтвердженням того, що неможливо бути частиною політичної системи і не бути політизованим. Але політизуючись, орган конституційного контролю перетворюється на Гамельнського щуролова, покидаючи правову сферу та наражаючи на небезпеку право та відносини, що регулюються цим органом. Екстраполюючи вислів Б. Франкліна «чим кращий лікар, тим більше марних ліків він знає» на розглядуване питання, можемо сказати, що орган конституційного контролю має можливість ухилитися від політично незручних слухань. Для цього існують доктрини на кшталт «політичного питання».

Існують певні рівні політичної складової в діяльності органу конституційного контролю. Перший рівень пов'язаний з позиціонуванням таких органів. Головним аргументом цього рівня є належність органів конституційного контролю до державного механізму, який здійснює державну владу, що, в свою чергу, має політичний характер. Цей аргумент не є основним для органів конституційного контролю, оскільки він загально характеризує всі без винятку державні органи. Отже, існують певні суперечності між так званими неполітичними органами конституційного контролю та їх загальною природою.

Другий рівень представляє політичний характер компетенції та повноважень органів конституційного контролю. Маючи специфічний характер, цей рівень є важливим для розуміння політичної складової в природі органів конституційного контролю. Основна проблема полягає в тому, як вирішувати політичні питання за допомогою права та чи можливо це без шкоди праву. Зрештою, право політизується, а політика регулюється правом. Таким чином, ми отримуємо рішення, яке не є ні суто політичним, ні правовим. Але передбачається, що воно є суто правовим.

Третім рівнем є політичний характер розгляду таких органів. Він іманентно пов'язаний з політичною конституцією. Найкращим прикладом є будь-яка конституційна діяльність органу конституційного контролю. Існують також правові елементи природи конституційного контролю, які не можуть існувати без політичної доцільності.

Едвін Міз III визначив основну складову функціонування конституційного контролю у сфері «політика — право». Цей орган повинен оцінювати політичні дії виходячи з принципів, а не навпаки. Ми можемо сказати, що не повинен, проте здатний оцінювати, тому що це не завжди бажано робити лише через політизацію. Основним завданням конституційного контролю є вирішення питання, як реалізувати таку оцінку в необхідних випадках і як уникнути оцінки, коли це може погіршити ситуацію.

Ми також маємо сумний факт: законодавчі положення про деполітизацію органів конституційного контролю здебільшого не працюють.

Що може допомогти члену органу конституційного контролю в Україні уникнути слідування політичному курсу політичної партії, яка рекомендувала його в парламенті? Конституційний Суд України сам вирішує, яка справа є політичною, а яка ні, тому всі заяви про неполітичний характер конституційного контролю є теоретичними.

Однак зовнішні чинники впливу на орган конституційного контролю також дуже важливі в разі його політичної упередженості. Для ефективної деполітизації орга-

ни конституційного контролю повинні бути захищені від зовнішнього впливу та забезпечені достатньою автономією. Проте цю автономію важко реалізувати через наявний порядок формування такого органу в Україні.

Існують приклади зовнішньої політизації, але може бути і внутрішня політизація, коли орган конституційного контролю стає «незалежним гравцем». У такому випадку, формуючи власну позицію або використовуючи політичний прецедент, однак з дотриманням інтересів права, такий орган реалізує одну зі своїх основних функцій — медіацію між правом і політикою.

РЕЦЕНЗІЇ, ВІДГУКИ, КОМЕНТАРІ**Соціальні передумови
конституційної державності в Україні:
методологічні аспекти дослідження¹****С. Рабінович**

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного права
Львівського національного університету
імені Івана Франка

Тривалий час соціологічний підхід у правознавстві незаслужено залишався поза належною увагою українських дослідників². Це стосується й низки галузевих юридичних дисциплін, зокрема науки конституційного права³. Чинники політико-ідеологічного та утилітарно-прагматичного ґатунку спричинили практичну відсутність в українському правознавстві як емпіричних соціолого-правових досліджень, так і теоретичних розробок означеної проблематики. З урахуванням цього прикметною подією минулого року стала поява монографії В. Джуня — першої в Україні наукової праці, присвяченій важливій і малодослідженій проблемі — теоретико-методологічним аспектам соціології конституційного права.

У роботі описується становлення соціології конституційного права як напрямку наукових досліджень у зарубіжній науці, окреслюються її предмет і функції

¹ Рецензія на монографію В. Джуня «Соціологія конституційного права. Теоретико-методологічні основи» (див.: *Джунь В. В.* Соціологія конституційного права / В. В. Джуня. — К. : Ін Юре, 2015. — Кн. 1 : Теоретико-методологічні основи. — 384 с.)

² До важливих винятків належать монографії: *Савчук С. В.* Юридична соціологія: предмет та місце в системі юридичних наук / С. В. Савчук. — Чернівці : Рута, 2003. — 240 с.; *Сердюк О. В.* Соціологічний підхід у сучасному правознавстві: пізнання соціальності права / О. В. Сердюк. — Х. : Яшма, 2007. — 320 с.

³ В українській конституціоналістиці приклади використання, тією чи іншою мірою, соціологічного підходу поки що є нечисленними. Див., напр.: *Афанасьєва М. В.* Методологічні підходи до дослідження феномена «виборча інженерія» / М. В. Афанасьєва // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. — О. : Нац. ун-т «Одеська юридична академія» : Південноукр. центр гендер. проблем, 2012. — Вип. 44. — С. 48–57; *Барабаш Ю. Г.* Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права / Ю. Г. Барабаш. — Х. : Право, 2008. — 220 с.; *Рабінович С. П.* Фактична конституція: перспективи соціолого-правового осмислення / С. П. Рабінович // Право України. — 2014. — № 3. — С. 161–170; *Речицький В. В.* Конституціоналізм. Коротка версія. Читанка з конституціоналізму для зацікавлених / В. В. Речицький. — Х. : ХПГ, Права людини, 2014. — 264 с.; *Савчин М. В.* Конституціоналізм і природа конституції / М. В. Савчин. — Ужгород : Поліграфцентр «Ліра», 2009. — 372 с.

(с. 16–70). Основну увагу соціології конституційного права зосереджено на проблемах конституційно-правової реальності, а саме згідно з авторським підходом, на закономірностях політичної практики у сфері державного владарювання, на соціальних (вочевидь, власне на юридико-значущих. — С. Р.) основах механіки такого владарювання (с. 56–57).

Предметом же розглядуваної дисципліни визнається конституційно-правова реальність у контексті культурно-цивілізаційних параметрів конкретного соціального середовища (с. 47). Така інтерпретація предмета соціології конституційного права зумовлює основоположне значення дослідницького інструментарію, що ґрунтується на культурно-цивілізаційному підході. Отже, на основі розкриття змісту структурних елементів цивілізаційної парадигми конституційного права автор подає розгорнуту характеристику низки пізнавальних стратегій, на основі яких можуть здійснюватися дослідження у сфері соціології конституційного права. Таким стратегіям відповідають специфічні способи теоретико-соціологічного пізнання права, які отримують науковий статус його парадигмальних стандартів. До різновидів останніх віднесено аксіологічний, інституційний, історичний і соціетальний. Серед інших методологічних підходів, віднесених у монографії до групи непарадигмальних, розглядаються політичний, економічний і соціально-психологічний. Концептуальний зміст стандартів конституційного правопізнання ілюструється прикладами з української політико-правової практики, що робить виклад цікавим та актуальним.

Зупинимося докладніше на окремих дискусійних, на нашу думку, моментах, пов'язаних насамперед із проблемами конституційного праворозуміння.

У дослідженні В. Джуня перспектива розбудови дієвого конституціоналізму пов'язується як із панівними у суспільстві цінностями (що не викликає заперечень), так і з типом праворозуміння (що, на наше переконання, не є безспірним). Слушно наголошується на тому, що «...доктрини природних прав виникають лише на певних етапах інтелектуального і політичного розвитку конкретного суспільства, коли це суспільство в особі його передових мислителів опановує ідеї соціальної (саме соціальної, а не трансцендентної) справедливості, економічного лібералізму, формально-юридичної рівності, індивідуальної свободи та гуманізму...» (с. 121).

Вочевидь, саме перелічені вище ідеї можуть вважатися «принципами природного права» (с. 122). Тут, однак, наводиться авторське твердження, з яким складно погодитися. На думку дослідника, принципи природного права сформували особливий *«юснатуралістичний тип праворозуміння, що заклав фундамент для нової, буржуазної за змістом, культури»* (с. 122). Своєю чергою, «справді конституційний правопорядок може виникнути лише в тих цивілізаційних ареалах світу, де у суспільній свідомості панує юснатуралістичний тип праворозуміння, універсальні природні права людини реально впроваджені у соціальну практику та існують дієві політико-правові гарантії їх дотримання...». Натомість «якщо... у свідомості соціуму переважає позитивістський (легістський) тип праворозуміння, то у цьому суспільстві виключається реальне панування інституту прав людини і, відповідно, немає необхідних соціальних передумов для становлення конституційної державності» (с. 107).

Видається важливим, по-перше, питання про співвідносне значення економічних і духовно-культурних чинників (до яких, зокрема, можна було б віднести і

панівне праворозуміння) для становлення конституційної державності. Дослідник має рацію, наголошуючи, що «...доктрини природного права реально утверджуються лише за умов певної соціально-політичної та соціально-економічної зрілості суспільства, а саме коли його впливові сили усвідомлюють природні права як цінність для свого подальшого існування <...> головне, у цих сил з'являються можливості для реального впровадження природних прав у життя соціуму» (с. 122). Водночас, на противагу позиції автора, ми не схильні розглядати усвідомлення природних прав як причину виникнення у впливових політичних сил потреби в їх реалізації (с. 122). Натомість, вважаємо, слушним буде радше протилежне: поява соціальної потреби в забезпеченні надійних і формально-рівних умов існування і розвитку індивідів як учасників ринкових відносин передуює виникненню уявлень про природні права людини.

По-друге, авторська теза про переважання у свідомості певного соціуму того чи іншого типу праворозуміння видається такою, що потребує соціолого-емпіричної перевірки. Неоднорідність суспільної свідомості в сучасних диференційованих соціумах зумовлює відмінні значення природно-правових уявлень. Спектр смислових значень «стихийного» юснатуралізму буденної свідомості може коливатися від егалітаристських поглядів до переконань про природність соціальних і правових нерівностей. На відміну від цього, так би мовити, «професійний» юснатуралізм представників юридичного фаху іноді може характеризувати теоретичне розрізнення права (справедливості) і закону, що, втім, не є неодмінною передумовою ухвалення ними юридичних рішень лише згідно із законом, а не відповідно до своїх моральних уявлень.

Ідеї верховенства права, прав людини і правової держави, поряд з іншими феноменами буржуазної правової культури, мають достатні підстави вважатись породженням капіталістичних відносин, протестантської етики (М. Вебер) і «юридичного світогляду». Останній же, з огляду на його «державно-правову інтенціональність» (Г. Паластрова), не тотожний світогляду природно-правовому, хоча й певною мірою пов'язаний із ним.

Засади, віднесені в монографії до ідейних основ «юснатуралістичного типу праворозуміння», є органічними, а отже, і «природними» принципами організації капіталістичної економіки. Зазначені принципи формують не суто інтелектуальне «розуміння» права (над теоретичним питанням, що ж саме слід вважати правом, зазвичай не рефлексують не тільки «пересічні» учасники конституційних відносин, а й юристи-практики), а передусім ціннісно-практичне ставлення до державно-владних інститутів, яке виражається насамперед у довірі й повазі до них з боку цих учасників. Такі довіра й повага виникають, якщо, зокрема, функціонування останніх спрямовується на забезпечення інтересів широких верств суспільства й гідних умов існування громадян та відбувається на підставі попередньо оприлюднених загальнообов'язкових правил. Усвідомлення такої цінності інститутів публічної влади якомога ширшими соціальними групами, мабуть, можна вважати показником соціально-політичної та державно-правової зрілості суспільства.

Соціологічний підхід до розуміння конституційного права пов'язаний із важливими питаннями про інституційні межі останнього як об'єкта правопізнання: які саме соціальні норми є підстави вважати нормами конституційного права, а які з них такими не є? Чи може, з соціолого-правового погляду, існувати неофіційне

(недержавне) за своїм походженням конституційне право? Без відповідей на ці питання навряд чи зможе обійтися теоретична соціологія конституційного права — дисципліна, формування якої тільки розпочинається й вагомим свідченням дослідницького інтересу до якої є рецензована монографія.

Сьогодні необхідним видається привернення уваги до соціологічних аспектів дослідження конституційного права, окреслення наявних та перспективних засобів їх вивчення, відкриття простору для широкого дискурсу щодо методологічних аспектів цієї соціолого-правової дисципліни. Усі означені завдання рецензована монографія успішно виконує. Сподіваємось, що розпочата дискусія матиме продовження, а соціологія конституційного права викликатиме дедалі більший інтерес як один із найбільш перспективних і практично значущих напрямів державно-правових розвідок в Україні. Отже, з нетерпінням чекатимемо на вихід у світ наступних частин дослідження В. Джуня.

ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

СІЧЕНЬ

25 січня Голова Конституційного Суду України Ю. Баулін провів зустріч з генеральним секретарем Конституційного Суду Хашимітського Королівства Йорданія М. Аль-Навайсехом.

ЛЮТИЙ

17 лютого Голова Конституційного Суду України Ю. Баулін провів зустріч з Міністром юстиції Литовської Республіки Ю. Бернатонісом

18 лютого судді Конституційного Суду України О. Пасенюк і П. Стецюк взяли участь у конференції «Конституційна реформа: підтримка незалежної, відповідальної, прозорої та ефективної судової влади», організованій за ініціативи Ради суддів України за підтримки проекту Агентства США з міжнародного розвитку (*USAID*) «Справедливе правосуддя», Проекту ЄС «Підтримка реформ у сфері юстиції в Україні», проекту Ради Європи «Підтримка впровадження судової реформи в Україні»

23 лютого суддя Конституційного Суду України С. Шевчук взяв участь у презентації діяльності Координатора проектів ОБСЄ в Україні

БЕРЕЗЕНЬ

17–18 березня Голова Конституційного Суду України Ю. Баулін взяв участь у IV Міжнародному судово-правовому форумі «Судова реформа: стан та напрями розвитку», організованому Верховним Судом України та газетою «Юридична практика» спільно з проектом ЄС «Підтримка реформ у сфері юстиції в Україні» та Київським національним університетом імені Тараса Шевченка

КВІТЕНЬ

12 квітня Голова Конституційного Суду України Ю. Баулін провів зустріч з Генеральним секретарем Європейського інституту омбудсмена паном Джозефом Зігелем. У зустрічі взяли участь Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (1998–2012 роки), заступник Голови Союзу юристів України Н. Карпачова, Голова Союзу юристів України В. Євдокимов

ТРАВЕНЬ

- 17–22 травня судді Конституційного Суду України О. Тупицький та Н. Шаптала взяли участь у Міжнародній конференції суддів, організованій Фондом сім'ї Ферт, юридичним факультетом Мічиганського університету та Міжнародним фондом виборчих систем (м. Вашингтон, США)
- 18 травня Голова Конституційного Суду України Ю. Баулін провів зустріч з Головою Конституційного Суду Литовської Республіки Д. Жалімасом
- 25–28 травня Голова Конституційного Суду України Ю. Баулін та суддя Конституційного Суду України В. Колісник взяли участь у Міжнародній конференції «Судовий активізм конституційних судів в демократичній державі» з нагоди 20-річчя Конституційного Суду Латвійської Республіки (м. Рига, Латвійська Республіка)
- 29 травня —
5 червня суддя Конституційного Суду України П. Стецюк взяв участь у Міжнародній науково-практичній конференції «Генуя, Україна, Європа. Разом до майбутнього розвитку і миру», організованій міжнародними громадськими організаціями *Millenium Club Medici di Genova* спільно з *Associazione Internazionale Housing and Development* за сприяння муніципалітету м. Генуї (м. Генуя, Італійська Республіка)
- 30 травня —
2 червня наукові консультанти суддів Конституційного Суду України В. Богуш та Ю. Ірха взяли участь у Міжнародній конференції «Роль суддів-помічників у діяльності конституційних судів», організованій Конституційним Судом Румунії (м. Бухарест, Румунія)

ЧЕРВЕНЬ

- 7–11 червня судді Конституційного Суду України М. Мельник та С. Сас взяли участь у Міжнародній конференції «Місце та значення органу конституційного контролю в ефективно-му функціонуванні системи стримувань та противаг між гілками державної влади», організованій Конституційною палатою Верховного Суду Киргизької Республіки (оз. Іссик-Куль, Киргизька Республіка)
- 14 червня Голова Конституційного Суду України Ю. Баулін провів зустріч з координатором проекту ЄС «Підтримка реформ у сфері юстиції в Україні» Д. Віткаускасом

- 17 червня у Конституційному Суді України відбувся міжнародний науково-практичний семінар з питань нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України (обговорення проектних матеріалів), присвячений 20-й річниці Конституції України
- 21–24 червня візит суддів Конституційного Суду України В. Кривенка, І. Сліденка, В. Шевчука та керівника Секретаріату Конституційного Суду України Я. Василькевича до ФРН з метою проведення фахових зустрічей з конституційно-правових питань за сприяння Німецького фонду міжнародного правового співробітництва (м. Берлін, ФРН)
- 29 червня — 2 липня делегація Конституційного Суду України на чолі з Головою Конституційного Суду України Ю. Бауліним у складі суддів Конституційного Суду України І. Сліденка та С. Шевчука взяла участь у Першому конгресі Асоціації конституційного правосуддя країн регіонів Балтійського та Чорного морів (м. Кишиневу, Республіка Молдова)

ЛИПЕНЬ

- 15 липня зустріч Голови Конституційного Суду України Ю. Бауліна з представниками спільного проекту ЄС/РЕ «Консолідація розробки реформ у сфері юстиції в Україні».
- 25 липня в Конституційному Суді України відбулося відкриття V Літньої школи конституційного права «Верховенство права і конституціоналізм», організованої спільно з Координатором проектів ОБСЄ в Україні

СЕРПЕНЬ

- 27–30 серпня Голова Конституційного Суду України Ю. Баулін взяв участь у Міжнародній науково-практичній конференції «Конституція — основа динамічного та стабільного розвитку суспільства та держави», присвяченій 25-річчю Незалежності та Дню Конституції Республіки Казахстан (м. Астана, Республіка Казахстан)

ВЕРЕСЕНЬ

- 9 вересня Голова Конституційного Суду України Ю. Баулін провів зустріч з Генеральним секретарем ОБСЄ Л. Заньєром

- 9–12 вересня делегація Конституційного Суду України на чолі з Головою Конституційного Суду України Ю. Бауліним у складі суддів Конституційного Суду України М. Гультая, І. Сліденка, С. Шевчука взяла участь у Міжнародній конференції «Конституційне правосуддя в перехідних демократіях: успіх та виклики конституційному контролю в Грузії та Східній Європі» з нагоди 20-річчя Конституційного Суду Грузії (м. Батумі, Грузія)
- 16 вересня Голова Конституційного Суду України Ю. Баулін провів зустріч з професором університету міста Тарту, Головою Державного суду Естонської Республіки у 1998–2004 роках, суддею ЄС у 2004–2013 роках, суддею Європейського суду з прав людини у 1994–1998 роках У. Лихмусом
- 20–23 вересня Голова Конституційного Суду України Ю. Баулін та суддя Конституційного Суду України Н. Шаптала взяли участь у Міжнародній конференції «Захист основоположних прав громадян та національної безпеки в сучасному світі. Роль конституційних судів», організованій Конституційним Судом Республіки Болгарія з нагоди 25-річчя Конституційного Суду Республіки Болгарія (м. Софія, Республіка Болгарія)
- 22–24 вересня суддя Конституційного Суду України В. Кривенко взяв участь у панельній дискусії «Незалежність та підзвітність правосуддя» в рамках конференції «Нарада з питань виконання рішень щодо людського виміру» в рамках головування ФРН в ОБСЄ (за сприяння Німецького фонду міжнародного правового співробітництва) (м. Варшава, Республіка Польща)
- 23–24 вересня суддя Конституційного Суду України С. Шевчук взяв участь у круглому столі «Міжнародно-правові аспекти та національні механізми захисту прав людини», організованому в рамках проекту «Гарантування дотримання прав людини при здійсненні правосуддя» за підтримки Уряду Канади (м. Одеса)

ЖОВТЕНЬ

- 7–8 жовтня відбулася Міжнародна конференція «Конституційний контроль і процеси демократичної трансформації у сучасному суспільстві» з нагоди 20-ої річниці Конституційного Суду України, організована Конституційним Судом України спільно з Венеціанською Комісією Ради Європи, Координатором проектів ОБСЄ в Україні та Німецьким фондом міжнародного правового співробітництва (м. Київ)

- 13–16 жовтня судді Конституційного Суду України І. Сліденко та С. Шевчук взяли участь у 18-му Міжнародному конгресі з європейського та порівняльного конституційного права «Конституційне правосуддя та політика» за сприяння Німецького фонду міжнародного правового співробітництва (м. Регенсбург, ФРН)
- 15–18 жовтня Голова Конституційного Суду України Ю. Баулін взяв участь у Міжнародній конференції «Конституційний суд як гарант конституційних цінностей», присвяченій 30-й річниці Конституційного Трибуналу Республіки Польща (м. Гданськ, Республіка Польща)
- 16–20 жовтня суддя Конституційного Суду України О. Тупицький взяв участь у Міжнародному стамбульському правничому конгресі, організованому Міністерством юстиції Турецької Республіки та Турецькою академією юстиції (м. Стамбул, Турецька Республіка)
- 19–23 жовтня суддя Конституційного Суду України С. Вдовіченко взяв участь у XXI Єреванській міжнародній конференції на тему «Роль та значення рішень конституційного суду в подоланні законодавчих прогалин та правової невизначеності; Роль та значення Переліку критеріїв верховенства права, схваленого на 106-му пленарному засіданні Венеціанської Комісії в здійсненні системного конституційного моніторингу», організований Конституційним Судом Республіки Вірменія, Венеціанською Комісією Ради Європи за участі Європейського суду з прав людини (м. Єреван, Республіка Вірменія)
- 23–26 жовтня делегація Конституційного Суду України на чолі з Головою Конституційного Суду України Ю. Бауліним у складі суддів Конституційного Суду України І. Сліденка, С. Шевчука взяла участь у Міжнародній конференції конституційних судів (Вільнюському форумі) та заходах з нагоди відзначення 24-ї річниці Конституції Литовської Республіки. Захід здійснено у рамках Проекту розвитку співробітництва «Допомога конституційним судам Грузії, Республіки Молдова та України у забезпеченні реалізації та захисту принципів верховенства права» (м. Вільнюс, Литовська Республіка)

Огляд Міжнародної конференції «Конституційний контроль і процеси демократичної трансформації у сучасному суспільстві»

7–8 жовтня 2016 року в місті Києві з нагоди 20-ї річниці Конституційного Суду України відбулася Міжнародна конференція «Конституційний контроль і процеси демократичної трансформації у сучасному суспільстві» (далі — конференція), організована Конституційним Судом України спільно з Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеціанська Комісія), Координатором проєктів ОБСЄ в Україні та Німецьким фондом міжнародного правового співробітництва (IRZ). Конференцію було присвячено питанням конституційного контролю в умовах демократичної трансформації правових механізмів захисту прав людини, трансформації соціального законодавства в умовах фінансово-економічної кризи та проблемам взаємного впливу конституційної юстиції і правової доктрини в умовах демократичного поступу.

У роботі конференції взяли участь судді Конституційного Суду України та судді Конституційного Суду України у відставці, представники органів державної влади, наукових установ та закладів України, представники Ради Європи, Європейського Союзу, Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ), Федерального товариства з дослідження права та публічної політики США, очільники та судді органів конституційної юрисдикції зарубіжних країн (Австрії, Азербайджану, Білорусі, Болгарії, Грузії, Вірменії, Йорданії, Казахстану, Кіпру, Киргизії, Латвії, Литви, Македонії, Молдови, Німеччини, Румунії, Туреччини, Хорватії, Чорногорії).

Відкрив конференцію Голова Конституційного Суду України **Юрій Баулін**. Він привітав учасників з початком роботи конференції та висловив подяку за згоду взяти в ній участь.

Очільник Суду розповів присутнім, що Конституційний Суд України засновано 16 жовтня 1996 року, коли на виконання приписів Конституції України, прийнятої 28 червня 1996 року, парламентом було ухвалено Закон України «Про Конституційний Суд України». Юрій Баулін підкреслив, що Конституційний Суд України завжди неухильно дотримувався принципу «суверенітету людської особистості», основу якого становлять природні права і свободи, що належать кожній людині незалежно від її політичних поглядів, національності, віросповідання, громадянства, статі чи майнового стану. Також він зазначив, що 21-й рік своєї діяльності Конституційний Суд України розпочинає з суттєво оновленими конституційними повноваженнями, оскільки з 30 вересня 2016 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», головною новелою якого стало запровадження інституту конституційної скарги.

З вітальним словом до присутніх звернувся Президент України **Петро Порошенко**, який наголосив, що зміни до Конституції України в частині правосуддя, які набули чинності 30 вересня 2016 року, є фундаментом для

реформування сфери правосуддя, Конституційного Суду України, значно підвищують рівень захисту прав і свобод громадян України. Президент України зазначив, що в багатьох країнах світу конституційний суд — це унікальний за своїми функціями орган, на який покладено функції забезпечення верховенства права, конституційних прав і свобод людини, збереження конституційного ладу в державі. Його рішення не можуть бути оскаржені і мають негайно виконуватися. Робота в Конституційному Суді України — велика честь і велика відповідальність. Реформою запроваджуються норми, які суттєво посилюють незалежність Конституційного Суду України, звільняють його від непритаманних функцій і значно розширюють його повноваження. Конституційний Суд за своєю природою та в ідеалі — виключно неполітичний орган, рівновіддалений від усіх гілок влади. Він є головним арбітром у політико-юридичних суперечках. У періоди реформування та впровадження надважливих змін Конституційний Суд України має неухильно стояти на сторожі верховенства права і Конституції нашої держави. Реформа надає право громадянам звертатися до Конституційного Суду України з конституційною скаргою у випадку, якщо особа вирішить, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон не відповідає Конституції України. Ця новація значно підвищує рівень захисту прав і свобод громадян. На суддів Конституційного Суду України, як нинішніх, так і тих, хто прийде до Суду незабаром, покладається величезна відповідальність щодо зміцнення його ролі у сфері захисту конституційних прав і свобод громадян. А позиції, які висловлюватиме Конституційний Суд України у своїх рішеннях, мають впливати на розвиток права в державі, формувати правову культуру та бути орієнтирами у професійній діяльності юристів-практиків і науковців-правників.

З вітальним словом до учасників конференції звернувся Голова Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія) **Джанні Букіккіо**. Він привітав Конституційний Суд України з 20-ю річницею та наголосив на тому, що завдання Суду було непростим, адже йому протягом своєї діяльності довелося зіткнутися з багатьма труднощами.

Пан Букіккіо зауважив, що схвалення конституційних поправок до реформи судової системи вже давно на часі, і вони є хорошою базою для реформування судової системи в Україні. Рекомендації Венеціанської Комісії щодо них було враховано. Він також висловив сподівання, що реалізація цих поправок відбудеться у повній відповідності до принципів судової незалежності та судової відповідальності. На завершення виступу доповідач побажав успіхів Конституційному Суду України в його важливій роботі.

Учасників конференції привітали Директор Німецького фонду міжнародного правового співробітництва **Вероніка Келлер-Енгельс**, Національний радник з юридичних питань, керівник Відділу верховенства права Координатора проектів ОБСЄ в Україні, консультант Конституційної Комісії **Олександр Водяников** та Голова Союзу юристів України **Святослав Піскун**.

Перше засідання конференції відкрив головуючий, суддя Конституційного Суду України **Станіслав Шевчук**. Він надав слово заступнику Голови Конституційного Суду Республіки Австрія **Брігітте Бірляйн** для виступу з доповіддю на тему «Конституційний контроль та демократична трансформація правових механізмів захисту прав людини».

Доповідач привітала Голову та суддів Конституційного Суду України з ювілеєм і зазначила, що Конституційний Суд Австрії було створено у 1920 році, він фактично є першим спеціалізованим конституційним судом у світі. Пані Бірляйн коротко окреслила основні тенденції розвитку та трансформації компетенції органів конституційної юрисдикції Європи у XX столітті і звернула увагу на те, що зараз у багатьох державах постає питання подальшого розвитку конституційного судочинства та захисту основоположних прав, а конституційні суди в Європі все частіше стикаються з феноменом інтернаціоналізації. Доповідач констатувала паралельність забезпечення фундаментальних прав на національному та міжнародному рівнях і зазначила, що за таких умов важливим є обмін думками та співпраця між конституційними судами, активна участь правової науки у дискусії щодо засобів ефективного забезпечення прав людини, ліквідація перешкод у доступі громадян до конституційного судочинства та принцип адекватної тривалості конституційного провадження.

До виступу було запрошено професора Регенсбурзького університету **Райнера Арнольда**, який представив доповідь «Захист прав людини конституційними судами: спільні принципи в Європі». Доповідач зазначив, що сучасна наука конституційного права характеризується тенденцією індивідуалізації, а демократичні ліберальні системи Європи побудовано на антропоцентричному підході, який полягає у визнанні того, що свобода кожної особи базується на гідності, тому обмеження такої свободи можливе, лише якщо воно обґрунтоване та помірне. Пан Арнольд навів чотири основні підходи (принципи) в діяльності конституційних судів європейських країн щодо застосування фундаментальних прав людини: модальність, тобто динамічний характер прав людини; ефективність та повнота захисту прав людини; інтегрування фундаментальних прав у сучасний концепт про верховенство права; винесення фундаментальних прав на міжнародний рівень, тобто їх гармонізація з гарантіями, закріпленими в міжнародному праві.

Продовжуючи засідання, головуєчий надав слово **Мирону-Міхаєлю Ніколатосу** — Голові Верховного Суду Республіки Кіпр — для виступу з повідомленням на тему «Конституційний контроль в умовах демократичної трансформації в сучасному суспільстві». Доповідач зазначив, що ефективний захист прав людини та демократичних свобод конституційними або верховними судами залежить від низки факторів, а саме: незалежності судової системи, яка передбачає закладення в конституційному ладі країни доктрини розділення гілок влади і її реалізація на практиці; повага до верховенства права, зокрема до двох його кардинальних принципів, які полягають у тому, що ніхто не вище закону та всі рівні перед законом. Пан Ніколатос зауважив, що застосування верховенства права в Україні залежить від незалежності та неупередженості судової системи, перш за все від чесності та непідкупності суддів та судової сміливості. Він також вказав, що окрім системи засобів захисту прав людини та демократичних свобод, закріплених у Конституції та законах країни, адекватний захист цих прав та свобод передбачає належну культуру та менталітет народу та ЗМІ у цій країні. Народ і ЗМІ повинні навчитися поважати чесність, незалежність та неупередженість суддів, а судді мають бути дуже обережними стосовно своєї особистої та посадової поведінки, щоб довіра до судової системи розбудовувалася, підтримувалася і ніколи не втрачалася.

Голова Конституційного Суду Чорногорії **Десанка Лопічіч** виступила з повідомленням «Правова держава та конституційне правосуддя в Чорногорії».

На завершення Голова Конституційного Суду Грузії 2006–2016 років **Георгій Папуашвілі** представив доповідь на тему «Конституційний контроль та демократична трансформація правових механізмів захисту прав людини». Він привітав Голову, суддів та працівників Секретаріату Конституційного Суду України з 20-ю річницею Суду, а Україну — із впровадженням конституційної скарги як необхідної передумови для зміцнення демократії та ефективного здійснення правосуддя в державі та навів ряд прикладів із практики Конституційного Суду Грузії.

Після закінчення виступів та короткого обговорення головою — С. Шевчук — підбив підсумки засідання, зазначивши, що діалог із зарубіжними колегами, згуртованість у питаннях захисту конституційної демократії та прав людини є запорукою ефективного здійснення такого захисту як у межах конституційної юрисдикції кожної держави, так і на європейському рівні загалом.

Першу частину другого засідання конференції відкрив головою **Віктор Кривенко** — суддя Конституційного Суду України. Він надав слово **Дітеру Хьомігу** — експерту Німецького фонду міжнародного правового співробітництва, судді Федерального Конституційного Суду Німеччини у відставці для виступу з доповіддю «Конституційний контроль та захист прав людини в період демократичних змін». Доповідач зосередив увагу на практиці Федерального Конституційного Суду Німеччини щодо розгляду конституційних скарг. Пан Хьоміг зазначив, що згідно з німецьким законодавством конституційна скарга виконує подвійну функцію: з одного боку, в суб'єктивному сенсі вона слугує захисту прав громадянина, який забезпечує судова влада, а саме Федеральний Конституційний Суд Німеччини. З іншого боку, конституційна скарга в своєму об'єктивному вимірі є специфічним засобом захисту об'єктивного конституційного права, метою якого є відповідно захист конституційного права, тлумачення його обов'язковим правом. Обидві функції сприяють конституційній скарзі та балансують її, як і відповідні рішення Федерального Конституційного Суду Німеччини, та реалізують принцип репрезентативної опосередкованої демократії, як це закріплено в німецькій Конституції. Доповідач зауважив, що така модель добре зарекомендувала себе в Німеччині, і хоча через відмінність правової культури чи конституційного устрою цей досвід не можна переносити на практику інших держав стовідсотково, але принципи, покладені в основу цієї моделі, можуть бути використані у діяльності конституційних судів, зокрема Конституційного Суду України.

Далі до виступу було запрошено заступника Голови Конституційного Суду Латвійської Республіки **Улдїса Кїніса**, який представив доповідь на тему «Конституційна скарга в практиці Конституційного Суду Латвійської Республіки», в якій поділився досвідом розгляду конституційних скарг Конституційним Судом Латвійської Республіки, зокрема щодо динаміки тематики конституційних скарг, обмежень юрисдикції розгляду двох категорій конституційної скарги: класичних справ стосовно порушення фундаментальних прав та справ, де джерелом порушення прав була законотворчість. Також доповідач навів деякі погляди стосовно ключових справ (справи щодо компетенції банку Латвії і банківських регуляцій,

щодо прапора, справи непрямої дискримінації), які, на його думку, позначилися на юрисдикції Конституційного Суду Латвії і мали значний вплив на конституційну доктрину держави.

Продовжуючи засідання, головуючий надав слово **Альвіні Голумян** — члену Конституційного Суду Республіки Вірменія, колишній судді Європейського суду з прав людини для виступу з доповіддю на тему «Конституційна скарга як засіб захисту прав людини в Республіці Вірменія». Доповідач підкреслила вплив судової практики Європейського суду з прав людини на конституційну реформу у Вірменії та пріоритет цієї практики в інтерпретації норм Конституції Вірменії щодо основоположних прав і свобод. Пані Голумян зазначила, що Конституційний Суд Республіки Вірменія використовує судову практику Європейського суду з прав людини або шляхом прямої інтерпретації норм Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, або шляхом прийняття і використання інтерпретацій Європейського суду з прав людини, на підставі чого приймає свої незалежні рішення. Майже у кожному рішенні є посилання на Європейську конвенцію з прав людини. Доповідач зазначила, що можливість звернутися до Європейського суду з прав людини не заміщує повноваження Конституційного Суду Вірменії, але рішення Європейського суду можуть стати підставою для перегляду рішень судів попередніх інстанцій або внесення змін до законодавства відповідно до рішення Конституційного Суду Вірменії, який має бути активніше залучений до захисту прав людини.

З повідомленням на тему «Конституційний контроль і захист прав людини в Республіці Македонія» виступила **Єлена Гошева** — Голова Конституційного Суду Республіки Македонія.

До слова було запрошено заступника Голови Конституційного Суду Республіки Білорусь **Ольгу Сергееву**, яка представила повідомлення «Роль конституційного суду у підвищенні ефективності механізмів захисту прав людини». Пані Сергеева окреслила п'ять основних напрямів, за якими Конституційний Суд Республіки Білорусь намагається знайти і забезпечити оптимальні взаємодії різних форм конституційного контролю:

- здійснення наступного конституційного контролю актів будь-якого рівня;
- здійснення обов'язкового нагляду за всіма законами, прийнятими парламентом, до набрання ними чинності;
- виявлення у законодавстві прогалин, колізій та правової невизначеності конституційно-правового характеру;
- відсутність індивідуальної конституційної скарги, звернення громадян до Конституційного Суду Республіки Білорусь опосередковано, через уповноважені органи;
- розробка дієвого механізму непрямого доступу до конституційного правосуддя, що сприяє захисту свободи права (перехід від абстрактного до конкретного нормоконтролю, впровадження інституту персонального запиту).

Доповідач констатувала, що на сьогодні в Республіці Білорусь відбувається процес удосконалення конституційного контролю, пошук нових підходів до здійснення конституційного судочинства з метою підвищення його ефективності, забезпечення верховенства Конституції та утвердження правової держави, що в результаті забезпечить реалізацію і захист конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Завершив першу частину другого засідання конференції суддя Конституційного Суду Турецької Республіки **Муаммер Топал** з повідомленням на тему «Контроль правових механізмів захисту прав людини». Він зазначив, що Конституція Туреччини гарантує основні права і свободи та є суспільною угодою, що визначає в рамках демократичних засад використання повноважень суверенітету, і саме забезпечення функціонування цього суспільного договору є основним завданням Конституційного Суду.

Пан Топал зауважив, що Конституційному Суду Турецької Республіки притаманні такі механізми конституційного контролю, як контроль абстрактних норм, контроль конкретних норм та особисте звернення з конституційною скаргою з питань підвищення стандартів прав і свобод, що відіграє важливу функцію у перетворенні Конституційного Суду та всієї системи судочинства. При цьому Конституційний Суд Турецької Республіки шляхом здійснення контролю за абстрактними та конкретними нормами продовжує охороняти міжнародні права людини, незважаючи на нещодавню спробу державного перевороту, яка стала найжорстокішою та найсерйознішою загрозою демократичній системі.

Відкриваючи другу частину другого засідання конференції, головуєчий **Віктор Колісник** — суддя Конституційного Суду України — надав слово Голові Конституційного Суду Республіки Молдова, Голові Асоціації конституційного правосуддя країн регіонів Балтійського та Чорного морів (ВВСJ) **Александрю Тенасе** для доповіді на тему «Виключення неконституційності як складова справедливого судового розгляду». Пан Тенасе привітав Конституційний Суд України з 20-ю річницею та наголосив, що протягом 20 років український Конституційний Суд досягнув значного прогресу — прийняв багато важливих рішень. Особливу увагу у виступі було приділено практичним аспектам роботи Конституційного Суду Республіки Молдова. Доповідач зазначив, що в молдовській системі немає інституту подання прямого конституційного позову до Конституційного Суду, натомість є принцип визнання неконституційності (повноваження щодо визнання неконституційності правових актів, поданих Вищою судовою палатою). І саме цей інструмент надає можливість непрямого доступу громадян до Конституційного Суду. Разом з тим пан Тенасе наголосив на важливості забезпечення права громадян напряму отримувати доступ до конституційної юстиції. На його думку, звернення зі скаргою дозволить запустити ефективний механізм доступу до правосуддя і громадяни зможуть нарешті отримати ефективний механізм захисту їхніх прав і свобод. Але для цього недостатньо лише вказати в Конституції мінімальні вимоги до захисту конституційних прав і свобод — повинні бути запроваджені практичні механізми надання такого захисту.

У продовження обговорення виступив експерт Німецького фонду міжнародного правового співробітництва, науковий співробітник Інституту зарубіжного та міжнародного публічного права імені Макса Планка **Маттіас Хартвіг** з доповіддю «Конституційний захист соціальних прав в умовах економічної кризи». Він акцентував на висвітленні питань щодо місця соціальних прав у конституціях країн Європи, судового захисту конституційних соціальних прав (судової практики) та їх реалізації в умовах економічної кризи.

Третє засідання конференції відкрив головуючий, Голова Конституційного Суду України Юрій Баулін. Він надав слово **Дейносу Жалімасу** — Голові Конституційного Суду Литовської Республіки, Голові Всесвітньої конференції конституційного правосуддя для виступу з доповіддю «Офіційна конституційна доктрина: концепція, значення та основні принципи розвитку».

Доповідач привітав Конституційний Суд України з 20-ю річницею та побажав перемог на шляху європейської і трансатлантичної інтеграції, а також перемог у боротьбі проти російської агресії та на внутрішньому фронті реформ. Пан Жалімас запевнив, що Конституційний Суд Литовської Республіки завжди підтримував поступ Конституційного Суду України у європейських реформах, і нагадав про підтримку Батумського процесу. Він наголосив, що анексія Криму є міжнародним злочином, в якому взяв участь Конституційний Суд Російської Федерації, і злочинці в мантиях мають бути покарані, інакше декларації про спільні європейські цінності та верховенство права не матимуть жодного сенсу.

У доповіді Голова Конституційного Суду Литовської Республіки зосередив увагу на висвітленні основних принципів офіційної конституційної доктрини як засад для інтерпретації Конституції Литви, що здійснюється компетентними установами, перш за все Конституційним Судом, та базується на академічній правовій доктрині. Фундаментальні принципи розвитку офіційної конституційної доктрини, на думку доповідача, базуються як на поступовому та постійному конституційному розвитку, так і на принципі конституційно-центричної концепції, яка передбачає, що всі норми та принципи повинні бути взаємопов'язані. Крім того, доповідач зазначив, що принцип розвитку офіційної конституційної доктрини включає в себе, зокрема, принцип інтерпретації Конституції у відповідності до міжнародного та європейського законодавства і принцип розвитку офіційної конституційної доктрини та запровадження різних методів інтерпретації Конституції.

У продовження доповіді пан Жалімас зауважив, що Конституційний Суд Литовської Республіки неодноразово зазначав, що за своєю правовою природою Конституція — це комплексний законодавчий акт, і тому її не можна інтерпретувати лише буквально, тобто використовувати лише лінгвістичний метод інтерпретації. При інтерпретації слід застосовувати різні методи: системні, логічні, теологічні, історичні, порівняльні та інші. Звичайно, всі ці методи походять із правових наук.

На завершення доповіді Голова Конституційного Суду Литовської Республіки наголосив, що чітке виконання принципів поступового та логічного розвитку офіційної конституційної доктрини — це обов'язкова передумова для забезпечення стабільності Конституції та ефективної ролі Конституційного Суду як захисника Основного Закону та верховенства права. Водночас це передумова для того, щоб Конституційний Суд залишався незалежним від зміни політичної влади, публічного тиску та інших суб'єктивних факторів.

Продовжуючи конференцію, головуючий запросив до слова **Унзілу Шапак** — члена Конституційної Ради Республіки Казахстан, яка представила повідомлення на тему «Конституційний контроль в умовах демократичного конституціоналізму».

Крім привітань з нагоди 20-річчя Конституційного Суду України, пані Шапак побажала вирішення нагальних завдань, що стоять перед Судом, а також миру, добра і добробуту.

Доповідач повідомила про основні етапи формування та особливості функціонування Конституційної Ради Республіки Казахстан і докладно зупинилася на аналізі ролі попереднього конституційного контролю у формуванні демократичного конституціоналізму в Республіці. Особливу увагу вона приділила висвітленню питання довіри суспільства до органів конституційного контролю.

Суддя Конституційного Суду Азербайджанської Республіки **Джейхун Гараджаєв** виступив з повідомленням на тему *«Реалізація принципу правової визначеності шляхом здійснення конституційного контролю»*.

Пан Гараджаєв привітав Конституційний Суд України з 20-річчям і побажав великих успіхів та ефективних рішень. Особливу увагу доповідач приділив висвітленню питання конституційної визначеності. Спираючись на статистику розгляду справ Конституційним Судом, він зазначив, що чітко сформульовані процесуальні норми, зокрема визначеність закону в розумінні строків розгляду справ та питанні підвідомчості, відіграють важливу роль у захисті прав і свобод людини в конституційному судочинстві. Пан Гараджаєв торкнувся багатьох питань, що становлять основу конституційно-правового регулювання захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема особливостей такого конституційного явища, як «позитивна дискримінація». Також доповідач наголосив, що якість закону та його застосування є важливою передумовою належного здійснення конституційного правосуддя. На завершення повідомлення пан Гараджаєв зазначив, що в Конституційному Суді Азербайджанської Республіки запроваджено такий динамічний і ефективний інститут, як конституційна скарга. На думку доповідача, завдяки цьому інституту Конституційний Суд Азербайджану набув можливості оперативно регулювати правові процеси в країні, оскільки наділений повноваженням скасовувати рішення Верховного Суду, і тим самим здійснювати не лише нормативний, а й безпосередній контроль судових рішень.

До виступу Юрій Баулін запросив **Чолпон Осмонову** — суддю Конституційної палати Верховного суду Киргизької Республіки, яка представила доповідь на тему *«Захист конституційних прав громадян в рамках діяльності Конституційної палати Верховного суду Киргизької Республіки»*.

Пані Осмонова доповіла про діяльність Конституційної палати Верховного суду Киргизької Республіки щодо захисту прав і свобод людини та громадянина. Зокрема вона зазначила, що у 2010–2013 роках у Киргизькій Республіці був відсутній конституційний контроль. У зв'язку з політичними перетвореннями, що відбулися у 2010 році, Декретом тимчасового уряду було скасовано Конституційний Суд. І лише з прийняттям нової Конституції було запроваджено такий інститут, як Конституційна палата, яка розпочала повноцінну роботу з 1 липня 2013 року.

Також суддя наголосила, що відповідно до чинного законодавства Республіки кожен може оскаржити положення закону, якщо вважає, що його конституційні права порушено. Згідно з Конституцією Киргизької Республіки особа напряму може звертатися до Конституційної палати, без умови вичерпання всіх інших засобів судового захисту. Особливу увагу у виступі було при-

ділено практичним аспектам роботи Конституційної палати Верховного суду Киргизької Республіки.

У продовження доповіді пані Осмонова зазначила, що у 2015 році було розроблено і затверджено Стратегію розвитку Конституційної палати Верховного суду Киргизької Республіки на 2015–2020 роки, в якій окреслено перспективи розвитку конституційного правосуддя Киргизької Республіки. Конституційна палата визначила захист прав і свобод людини як найвищу конституційну цінність. Для виконання місії Конституційної палати було обрано такі стратегічні напрями: забезпечення відкритості і прозорості діяльності Конституційної палати Верховного суду Киргизької Республіки та забезпечення ефективності й доступності конституційного правосуддя.

На завершення виступу суддя зазначила, що нагальною проблемою на сучасному етапі функціонування Конституційної палати Верховного суду Киргизької Республіки є низька поінформованість населення про діяльність, роль та функції Конституційної палати. У зв'язку з цим Конституційна палата провела літні школи конституціоналізму для працівників нормотворчих органів, ЗМІ, адвокатів та суддів загальних судів для підвищення обізнаності щодо її діяльності.

Голова Конституційного Суду України Юрій Баулін надав слово **Інґріді Данелене** — Генеральному секретарю Конституційного Суду Литовської Республіки для презентації *Четвертого конгресу Всесвітньої конференції конституційного правосуддя (WCCJ)*.

У своєму виступі пані Данелене привернула увагу учасників до зазначеної події, яка відбудеться у вересні 2017 року. Вона наголосила, що Всесвітня конференція конституційного правосуддя є організацією, яка сприяє розвитку конституційного правосуддя та діалогу між суддями конституційних судів у глобальному масштабі. Ця конференція об'єднує понад сто конституційних судів, рад та верховних судів з шести континентів — Африки, Південної та Північної Америки, Австралії, Азії та Європи. Її мета полягає у тому, щоб пропагувати конституційне правосуддя, що розуміється як конституційний контроль, у тому числі практику справ із захисту прав людини, а також ключові моменти демократії у захисті прав людини та верховенство права. Виконуючи цю мету, конференція регулярно організовує з'їзди, конгреси, об'єднуючи учасників з усього світу.

Генеральний секретар Конституційного Суду Литовської Республіки коротко розповіла про попередні конгреси та наголосила, що у вересні 2017 року саме Конституційний Суд Литовської Республіки прийматиме такий конгрес. Пані Данелене докладно розповіла про запланований захід, зокрема про тему, дату, концепцію та перелік основних питань, запропонованих для обговорення на конференції.

Голова Конституційного Суду України Юрій Баулін подякував доповідачу за презентацію та рекомендував усім долучитися до участі в такому серйозному заході. Повідомивши учасників конференції про завершення частини, в якій були представлені доповіді та повідомлення, головуєчий запросив присутніх до дискусії.

Продовжили обговорення доктор юридичних наук, професор, суддя Конституційного Суду України у відставці **Михайло Костицький** та доктор юридичних

наук, професор **Василь Лемак**, які поділилися думками з приводу озвучених ідей.

Пан Костицький, зокрема, зазначив, що філософською чи політико-правовою доктриною пострадянських конституцій у всіх країнах (і на Сході, і в Європі) є концепція, чи доктрина, лібералізму, постлібералізму, неолібералізму. Також, на думку доповідача, експертизи і консультації, які витребує Конституційний Суд України, зокрема при підготовці рішень, за своєю суттю є витребуванням правової доктрини від провідних вчених і провідних наукових шкіл, тобто правова наукова доктрина є джерелом рішень, які готує Конституційний Суд України. Також у своєму короткому виступі М. Костицький звернув увагу на те, що в період катаклізмів, соціальних криз постає потреба юснатуралістичного підходу, за яким право дорівнює закону, як у класичній європейській континентальній системі.

Продовжуючи дискусію, пан Лемак зауважив, що, на його переконання, специфіка розвитку в Україні конституційного правопорядку полягає в тому, що країни Західної Європи йшли до демократії шляхом верховенства права сотні років, тобто населення і суспільство знали, що таке правосуддя, однак лише зі впливом століть було запроваджено загальне виборче право, тоді як у посткомуністичних країнах ці процеси відбуваються одночасно. Практично, після демократичних революцій кінця 80-х років почалися спроби вибудувати паралельно інститут верховенства права та інші демократичні інститути.

На завершення конференції із заключним словом виступив Голова Конституційного Суду України **Юрій Баулін**. Він підкреслив важливість проведеного заходу та подякував його учасникам і організаторам, усім, хто виступив із доповідями, повідомленнями, брав участь у дискусіях.

Голова Конституційного Суду України повідомив, що матеріали конференції будуть надруковані окремою збіркою, а також висловив сподівання щодо продовження співпраці з учасниками конференції.

*Огляд підготовлено Управлінням правової експертизи
Секретаріату Конституційного Суду України*

У Літня школа конституційного права

З 25 по 30 липня 2016 року в Конституційному Суді України було організовано У Літню школу конституційного права «Верховенство права і конституціоналізм». Цьогоріч школа святкує свій перший ювілей, тому її урочисте відкриття пройшло саме у стінах єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні.

З вітальним словом до учасників школи звернувся суддя Конституційного Суду України, професор, член-кореспондент НАПрН України, суддя Європейського суду з прав людини *ad hoc* С. Шевчук.

Він привітав учасників У Літньої школи конституційного права та подякував Координатору проектів ОБСЄ в Україні за підтримку в проведенні цього заходу.

С. Шевчук нагадав присутнім, що 2 червня 2016 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», яким передбачено реформування діяльності вітчизняної судової системи, у тому числі Конституційного Суду України. Він підкреслив, що головною ідеєю реформи є не лише опрацювання та імплементація тих змін, які були проголосовані у парламенті, а й застосування та розуміння Конституції України в контексті конституційних цінностей. «Конституція — це не лише текст, а й цінності та права людини, які мають нерозкритий потенціал», — продовжив суддя.

Національний радник з правових програм Відділу верховенства права Координатора проектів ОБСЄ в Україні О. Водянніков, вітаючи гостей, зазначив,





що у заході беруть участь представники всіх регіонів України, які пройшли досить серйозний конкурс і які є «майбутнім нашої держави». Він констатував, що «ми переживаємо карколомні події у сфері конституційного права країни», і підкреслив, що конституційна реформа в частині правосуддя — це успіх не лише України, а й Європи.

Заступник Глави Адміністрації Президента України, секретар Конституційної Комісії, координатор Ради з питань судової реформи О. Філатов розповів про роботу Конституційної Комісії, яка розробила пропозиції змін до Основного Закону України. Активну участь у її засіданнях брали провідні фахівці галузі конституційного права, українські та міжнародні експерти.

О. Філатов детально зупинився на головних новаціях змін до Конституції України щодо правосуддя, таких як деполітизація та забезпечення незалежності судової влади, підвищення відповідальності суддівського корпусу та його оновлення за критеріями компетентності, професійної етики та добросовісності. Він окреслив і основні зміни, що стосуються повноважень Конституційного Суду України: виокремлення функції Конституційного Суду України в системі правосуддя, вилучення з повноважень Суду тлумачення законів, посилення незалежності Суду, прозорий конкурс на посади суддів Конституційного Суду України та запровадження інституту конституційної скарги.

Заступник Глави Адміністрації Президента України додав, що для забезпечення реалізації в Україні принципу верховенства права слід налагоджувати також систему ефективного виконання судових рішень, завершити реформування органів прокуратури і поліції та посилити інститут адвокатури.

На завершення виступу доповідач резюмував, що зміни до Основного Закону України — це стратегічні кроки на майбутнє. Разом з цим реальні зміни в системі правосуддя залежать від змін у свідомості громадян, підвищення рівня правової культури, виховання нетерпимості до корупції.

До присутніх також звернувся М. Гнатовський — Президент Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, доцент кафедри міжнародного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка. У своєму виступі він зазначив, що нині усі мають унікальну можливість бути і свідками, і учасниками конституційної реформи, яка є одним із визначних досягнень сучасного українського державотворення.

З огляду на конституційну реформу перед Конституційним Судом України постала чимала кількість нових викликів, зокрема і пошук свого місця у структурі балансування сучасної політичної системи в Україні.

Доповідач детально зупинився на здобутках Конституційного Суду України за останній час. Він підкреслив, що порівняно з попередніми рішеннями, які викликали нерозуміння і негативний резонанс у суспільстві, нові акти Конституційного Суду України заслуговують на повагу. Як приклад М. Гнатовський проаналізував Рішення Конституційного Суду України у справі про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу від 1 червня 2016 року.

За висловом спікера, після прийняття цього рішення майбутнє з'явилося не лише в осіб, незаконно утримуваних у різних психіатричних закладах, а й у Конституційного Суду України як органу, спроможного приймати такі прогресивні акти. Більше того, саме це рішення створило передумови для виконання в Україні Конвенції про права інвалідів. Проте важливішим від самого рішення, на його думку, виявився принцип, зазначений у мотивувальній частині акта. Йдеться про запровадження принципу дружнього ставлення до міжнародного права, відповідно до якого практика тлумачення та застосування норм Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод Європейським судом з прав людини має враховуватися при розгляді справ Конституційним Судом України.

Традиційно Літня школа була присвячена принципам і цінностям європейської конституційної традиції, які з 25 по 30 липня 2016 року її учасники вивчали на Чернігівщині. Крім Конституційного Суду України, в організації заходу взяла участь Координатор проектів ОБСЄ в Україні спільно з Асоціацією конституційного правосуддя країн регіонів Балтійського та Чорного морів.

У рамках роботи школи було розглянуто низку актуальних проблем конституційного права, належної правової процедури, верховенства права, а також системи захисту прав людини, що склалася в європейській правовій традиції.

До участі у Літній школі в ролі викладачів було запрошено Президента Національної академії правових наук О. Петришина та Президента Національного університету «Києво-Могилянська академія» А. Мелешевича. Також виступили відомі вітчизняні експерти, науковці та дослідники у галузі конституційного права, теорії і філософії права, європейського права: Ю. Барабаш, О. Водяніков, М. Гнатовський, Д. Гудима, В. Лемак, Н. Мішина, С. Погребняк, С. Різник, М. Савчин, С. Шевчук.

Учасникам школи було запропоновано інтенсивну програму з метою отримання навиків аналізу, тлумачення та розуміння конституційних положень, ідей і концепцій, що лежать у їх підґрунті, а також міжнародно-правових актів у сфері прав людини й основоположних свобод. Програма школи орієнтована насамперед на



поглиблення фахової підготовки правників у сфері конституційного права та захисту прав людини.

Серед учасників школи — студенти та аспіранти вищих юридичних навчальних закладів і наукових установ України (Академія адвокатури України, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Національний університет «Києво-Могилянська академія», Національний університет «Острозька академія», Національна академія внутрішніх справ, Ужгородський національний університет, Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, Львівський національний університет імені Івана Франка, Національний університет «Одеська юридична академія» та інші).

ПІДСУМКИ конкурсу на кращу наукову статтю

У рамках Всеукраїнського тижня права, що відбувався цьогогоріч 5–9 грудня, 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 **Скрипник Андрій Володимирович** — студент-магістрант 5 курсу Полтавського юридичного інституту Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (стаття «Право на правову допомогу: трансформація в аспекті конституційно-правової реформи»).

Друге місце здобув **Нога Петро Петрович** — студент-магістрант 5 курсу Полтавського юридичного інституту Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (стаття «Проблеми реалізації права на медичну допомогу в сфері трансплантології»).

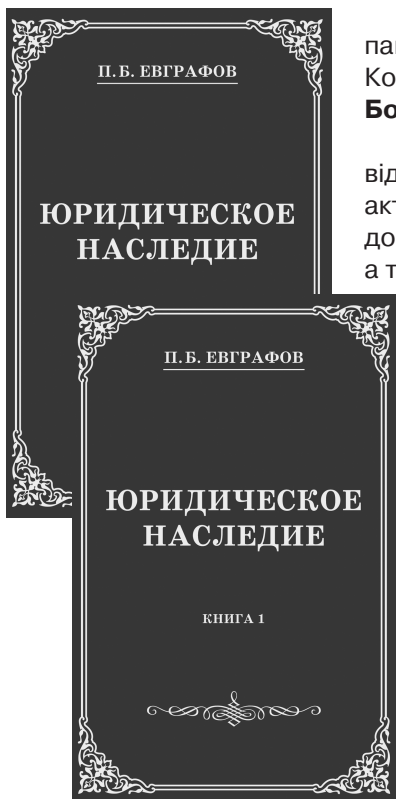
Третє місце виборолла **Ярега Ганна Зіновіївна** — студентка 2 курсу юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка (стаття «Критерії прийнятності (фільтри) конституційних скарг у європейських державах: порівняльно-правовий аналіз»).

Переможців конкурсу було запрошено до Конституційного Суду України та нагороджено дипломами і пам'ятними подарунками з нагоди Дня працівників суду 15 грудня 2016 року. Їхні статті буде опубліковано у № 1/2017 «Вісника Конституційного Суду України». Крім того, вони матимуть змогу взяти участь у наукових заходах, які проводитиме Конституційний Суд України у 2017 році.

Також Конституційний Суд України висловлює подяку учасникам конкурсу, чії статті були відзначені журі конкурсу та відібрані до заключного туру: Батану Юрію Дмитровичу, Юрійчуку Іллі Васильовичу, Шевченку Михайлу Вікторовичу, Осядлій Марії Володимирівні, Косяк Наталії Вікторівні, Котик Ользі Борисівні, Малюті Павлу Сергійовичу.

Як і в попередні роки, звертаємо увагу майбутніх юристів і науковців, що текстові запозичення є неприпустимими з моральних міркувань і порушують Закон України «Про авторське право і суміжні права». З цих причин частина статей членами журі була відхилена.

НОВІ ВИДАННЯ з теорії держави і права та конституційного права



Вийшло друком двотомне видання, присвячене пам'яті відомого вітчизняного вченого-юриста, судді Конституційного Суду України у відставці **Павла Борисовича ЄВГРАФОВА**.

До збірника ввійшли наукові праці вченого, що відображають його наукову і практичну діяльність, акти Конституційного Суду України у справах судді-доповідача П. Б. Євграфова, його окремі думки, а також актуальні інтерв'ю українським ЗМІ.

Опубліковані матеріали вміщують оригінальні авторські дослідження фундаментальних проблем теорії держави і права, конституційного права, що мають першочергове наукове і практичне значення.

Видання розраховане на фахівців у галузі теорії держави і права, конституційного права, а також науковців, викладачів, аспірантів, студентів-юристів.

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. Жилиняська 14

тел.: 0 (44) 238-11-54, 238-10-32

Завідувач
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

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.

Над випуском працювали:
Пазенко О. С.,
Скринник Я. В.,
Печенюк Ю. О.,
Карташова О. Р.

Підписано до друку 23.12.2016.
Формат 70 x 100 ¹/₁₆. Папір офсетний. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 19,5. Обл.-вид. арк. 16,76.
Зам. № 16-3104.
Наклад 340. Ціна договірна.

Віддруковано згідно з наданим оригінал-макетом
КП Забеліна-Фільковська Т. С.
і компанія «Київська нотна фабрика»
Україна, 04080, м. Київ, вул. Кирилівська, 51А
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців,
виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 3983 від 17.02.2011 р.