



вул. Інститутська, 21/8
01008, м. Київ, Україна

Tel.: (+380 44) 253 2203
Fax.: (+380 44) 226 3427
E-mail: hotline@ombudsman.gov.ua
[http:// www.ombudsman.gov.ua](http://www.ombudsman.gov.ua)

21/8, Instytutska str.
Kyiv, 01008, Ukraine

№ 1.-1654/18-45

«13» червня 2018 р.

Конституційний Суд України

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ

про визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) положень пункту 5 частини першої статті 3, абзацу третього частини третьої статті 45 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700–VII, пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» від 23 березня 2017 року № 1975–VIII

1. Відповідно до статей 101, 147, частини другої статті 150 Конституції України, пункту 1 статті 7, статті 50, пункту 1 частини першої, частин другої, третьої статті 51, частини першої статті 52 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року № 2136–VIII звертаюсь до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційними положення пункту 5 частини першої статті 3, абзацу третього частини третьої статті 45 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700–VII (далі – Закон № 1700) в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» від 23 березня 2017 року № 1975–VIII (далі – Закон № 1975), а також пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1975 в частині поширення дії його положень на осіб, визначених у пункті 5 частини першої статті 3 Закону № 1700.

Законом № 1975 частину першу статті 3 Закону № 1700 доповнено новим пунктом 5. У зв'язку з цим, суб'єктами, на яких поширюється дія Закону № 1700, є фізичні особи, які:

отримують кошти, майно в рамках реалізації в Україні програм (проектів) технічної або іншої, в тому числі безповоротної, допомоги у сфері запобігання, протидії корупції (як безпосередньо, так і через третіх осіб або будь-яким іншим способом, передбаченим відповідною програмою (проектом));

систематично, протягом року, виконують роботи, надають послуги щодо імплементації стандартів у сфері антикорупційної політики, моніторингу антикорупційної політики в Україні, підготовки пропозицій з питань формування, реалізації такої політики, – якщо фінансування (оплата) таких робіт, послуг здійснюється безпосередньо або через третіх осіб за рахунок технічної або іншої, в тому числі безповоротної, допомоги у сфері запобігання, протидії корупції;

є керівниками або входять до складу вищого органу управління, інших органів управління громадських об'єднань, інших непідприємницьких товариств, що здійснюють діяльність, пов'язану із запобіганням, протидією корупції, імплементацією стандартів у сфері антикорупційної політики, моніторингом антикорупційної політики в Україні, підготовкою пропозицій з питань формування, реалізації такої політики, та/або беруть участь, залучаються до здійснення заходів, пов'язаних із запобіганням, протидією корупції.

Відповідно до абзацу третього частини третьої статті 45 Закону № 1700 у редакції Закону № 1975 особи, зазначені в пункті 5 частини першої статті 3 Закону № 1700, подають в установленому цим Законом порядку декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік у разі зайняття посади керівника або входження (обрання, призначення) до складу вищого органу управління, інших органів управління відповідного громадського об'єднання, іншого непідприємницького товариства – протягом десяти календарних днів після зайняття посади керівника або входження (обрання, призначення) до складу вищого органу управління, інших органів управління громадського об'єднання, іншого непідприємницького товариства.

Із зазначеними оспорюваними положеннями пов'язані положення пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1975, згідно з якими «особи, яких цим Законом віднесено до суб'єктів декларування, подають у встановленому Законом України «Про запобігання корупції» порядку першу декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у 2018 році за період з дня набрання чинності цим Законом до 31 грудня 2017 року».

Як вбачається зі змісту наведених вище законодавчих положень, на певну категорію фізичних осіб, які не уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, поширено дію Закону № 1700, в тому числі обов'язок подавати у встановленому цим Законом порядку декларацію. Водночас положеннями пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1975 визначено порядок та умови подання ними першої декларації.

Вважаю, що наведені положення пункту 5 частини першої статті 3, абзацу третього частини третьої статті 45 Закону № 1700, пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1975 в частині поширення дії його положень на осіб, визначених у пункті 5 частини першої статті 3 Закону № 1700, є такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), виходячи з наведеного нижче правового обґрунтування.

2. Відповідно до Конституції України Україна є демократичною, правовою державою, у якій діє принцип верховенства права (стаття 1, частина перша статті 8); права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3).

Згідно з положеннями частини другої статті 6, частини другої статті 19 Основного Закону України органи державної влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

За Конституцією України права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (стаття 21), їх зміст і обсяг при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не може бути звужений (частина третя статті 22); конституційні права і свободи людини не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша статті 64).

Стаття 36 Конституції України гарантує громадянам право на свободу об'єднання, зокрема у громадські організації, для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (частина перша); ніхто не може бути обмежений у правах за належність до громадських організацій; усі об'єднання громадян є рівними перед законом (частини четверта, п'ята).

Наведені конституційні положення дають підстави для висновку, що у статті 36 Конституції України визначено межі допустимого втручання держави у реалізацію як права громадян на свободу об'єднання, так і у діяльність громадських організацій, а також на рівні конституційного принципу закріплено заборону дискримінації самих громадських об'єднань та окремих їх членів.

На законодавчому рівні правові та організаційні засади реалізації гарантованого Конституцією України права на свободу об'єднання визначено у Законі України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року № 4572-VI (далі – Закон № 4572). Так, у частині п'ятій статті 3 цього Закону розкрито зміст конституційного принципу рівності громадських об'єднань перед законом, відповідно до якого громадські об'єднання є рівними у своїх правах та обов'язках відповідно до закону з урахуванням організаційно-правової форми, виду та/або статусу такого об'єднання. Крім того, у частині десятій статті 10 Закону № 4572 міститься визначення поняття «вищий орган управління громадського об'єднання», яким є з'їзд, конференція, загальні збори громадського об'єднання тощо. Отже, до складу вищого органу управління громадського об'єднання входять усі без виключення члени останнього. У зв'язку з цим, використане у положеннях абзацу четвертого пункту 5 частини першої статті 3 Закону № 1700 словосполучення «або входять до складу вищого органу управління», поширює дію цього Закону не лише на керівників, але й на

будь-яких членів громадських об'єднань та інших непідприємницьких товариств.

Таким чином, положення абзацу четвертого пункту 5 частини першої статті 3 Закону № 1700, якими на окремих фізичних осіб поширено дію цього Закону, зокрема передбачені ним додаткові обмеження, виключно на підставі належності до громадських об'єднань, що здійснюють діяльність, пов'язану із запобіганням, протидією корупції, імплементацією стандартів у сфері антикорупційної політики, моніторингом антикорупційної політики в Україні, підготовкою пропозицій з питань формування, реалізації такої політики, та/або беруть участь, залучаються до здійснення заходів, пов'язаних із запобіганням, протидією корупції, грубо порушують конституційний принцип щодо заборони обмеження громадян у правах за належність чи неналежність до громадських організацій (частина четверта статті 36 Конституції України). Водночас ці положення Закону № 1700 порушують конституційну гарантію рівності об'єднань громадян перед законом, зокрема у зв'язку з тим, що з поміж усіх видів добровільних об'єднань фізичних осіб з однаковими організаційно-правовими формами та статусом виключно за ознакою виду їх діяльності, що не заборонена законодавством України, виділяють окремі з них, з метою накладення на членів цих об'єднань додаткових обмежень їх прав. При цьому, у Законі № 1975, а також у Законі № 1700 не зазначено будь-яких підстав та обґрунтування цього розрізнення.

Отже, наведене свідчить про те, що положення абзацу четвертого пункту 5 частини першої статті 3 Закону № 1700 не узгоджуються із встановленими на конституційному рівні принципами і порушують конституційні гарантії, зокрема, передбачені статтею 36 Конституції України, яка гарантує громадянам право на свободу об'єднання (частина перша) і, згідно з положеннями якої, ніхто не може бути обмежений у правах за належність чи неналежність до громадських об'єднань, а усі об'єднання громадян рівні перед законом (частина четверта, п'ята).

3. Гарантоване статтею 36 Конституції України право на свободу об'єднання врегульовано у численних міжнародно-правових документах, якими встановлено міжнародні стандарти щодо забезпечення реалізації цього права.

Такими міжнародно-правовими документами є, зокрема Загальна декларація прав людини 1948 року, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 року (далі – Міжнародний пакт), Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція), Рекомендація CM/Rec(2007)14 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо створення та діяльності неурядових організацій.

На невідповідності оспорюваних положень Закону № 1700 та Закону № 1975 відповідним міжнародним стандартам наголошують, зокрема Європейська комісія за демократію через право (далі – Венеціанська комісія) і Бюро з демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки та співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ/БДПІЛ). Так, в пункті 34 Спільного висновку від 6 березня 2018 року CDL-AD(2018)006 (далі – Висновок)

зазначено, що обмеження свободи об'єднання є виправданими лише в тому випадку, якщо вони є «необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки або громадської безпеки, для запобігання безчинству або злочинності, для захисту здоров'я або моралі чи з метою захисту прав і свобод інших осіб» (пункт 2 статті 11 Конвенції, пункт 2 статті 22 Міжнародного пакту).

Крім того, «міжнародні стандарти вимагають не лише, щоб будь-які обмеження свободи об'єднання ґрунтувалися на законних цілях, які, як видається, відсутні у цьому випадку, але також щоб обрані заходи були необхідними та пропорційними. Необхідно досягти рівноваги між інтересами осіб, які використовують право на свободу об'єднання, інтересами об'єднань та суспільства в цілому; потреба в обмеженнях повинна бути ретельно зважена та підкріплена достовірними доказами для обрання найменш обтяжливого варіанту та вузького тлумачення обмежень» (пункт 39 Висновку).

На думку Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ той факт, що Закон № 1975 виділяє антикорупційних активістів, а отже, і окремих сектор громадянського суспільства, без чіткої об'єктивної причини, для того, щоб поширити на них вимоги щодо електронного декларування, викликає серйозні занепокоєння з точки зору прав відповідних осіб і об'єднань на свободу об'єднання та заборони дискримінації (пункти 61, 62 Висновку).

Висновок також містить перелік міжнародних документів, а також аналіз закріплених у них відповідних міжнародних стандартів, у тому числі і зобов'язання держав-членів Ради Європи і ОБСЄ/БДПЛ у галузі прав людини, зокрема із забезпечення свободи об'єднань і заборони дискримінації.

У цьому контексті Європейський суд з прав людини неодноразово підкреслював, що через «сутність свободи зібрань і об'єднання і їх тісний зв'язок з демократією, повинні існувати переконливі і вагомні причини для виправдання втручання у це право» (справа «Баранкевич проти Росії» (*Barankevich v. Russia*), № 10519/03, від 26 липня 2007 року, Перша секція, п. 25; справа «Ураніо Токсо та інші проти Греції» (*Ouranio Toxo v. Greece*), № 74989/01, від 20 жовтня 2005 року, Перша секція, п. 36; справа «Махмудов проти Російської Федерації» (*Makhmudov v. Russia*), № 35082/04, від 26 липня 2007 року, Перша секція, п. 64; справа «Адалі проти Туреччини» (*Adali v. Turkey*), № 38187/97, від 31 березня 2005 року, Друга секція, п. 267). Будь-яке обмеження права на свободу об'єднання та права об'єднань, включаючи санкції, повинно бути обумовлено чітким, визначеним та передбачуваним законом; воно повинне переслідувати одну чи більше законних цілей; і має бути необхідним у демократичному суспільстві, що передбачає існування «нагальної соціальної потреби», та дотримуватися принципу пропорційності справа «Профспілка «Добрий пастор» проти Румунії» (*Sindicatul «Păstorul cel Bun» v. Romania*), № 2330/09, від 31 січня 2012 року, Третя секція, п. 66, а також від 9 липня 2013 року, Постанова Великої Палати, п. 150 і далі; справа «Корецький та інші проти України», № 40269/02, від 3 квітня 2008 року, П'ята секція, п. 43 і далі; справа «Шассану та інші проти Франції» (*Chassagnou and*

Others v. France), №№ 25088/94, 28331/95 та 28443/95, від 29 квітня 1999 року, Постанова Великої Палати, п. 104 і далі).

У Рішенні Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 викладено аналогічну правову позицію, згідно з якою обмеження 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 (абзац третій підпункту 2.1. пункту 2 мотивувальної частини).

Отже, у контексті передбаченого частиною першою статті 36 Конституції України права на свободу об'єднання вказана правова позиція Конституційного Суду України означає, що органи державної влади мають утримуватися від зайвих (обтяжливих) обмежень права на свободу об'єднань, а у разі обмеження цього права, обрати ті засоби, які дозволять оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у його реалізацію. На думку Європейського суду з прав людини, «нагальна суспільна потреба» у застосуванні таких обмежень передбачає наявність «правдоподібних доказів» існування безпосередньої загрози державі чи демократичному суспільству (справа «Профспілка «Добрий пастор» проти Румунії» (*Sindicatul «Păstorul cel Bun» v. Romania*), згадана вище, п. 69, що містить додаткові посилання на практику Європейського суду з прав людини).

У зв'язку з наведеним вище необхідно зазначити, що ні у Законі № 1975, ні у Законі № 1700 не зазначено обґрунтування суспільної необхідності у встановленні Законом № 1700 додаткових обмежень прав окремих фізичних осіб за ознакою їх належності до певних громадських об'єднань, а також легітимної мети, яка при цьому переслідується. Те ж саме стосується і встановленого у них розрізнення між добровільними об'єднаннями фізичних осіб з однаковими організаційно-правовими формами та статусом виключно за ознакою виду їх діяльності, що не заборонена законодавством України. А отже, зазначені правові обмеження є втручанням у право на свободу об'єднання, що не переслідує легітимної мети, не обумовлене суспільною необхідністю її досягнення, а також є непропорційним та необґрунтованим в контексті вимог, встановлених у статті 11 Конвенції.

Таким чином, положення абзац четвертий пункту 5 частини першої статті 3 суперечать частинам першій, четвертій, п'ятій статті 36 Конституції України.

4. Відповідно до статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша); Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга).

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

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

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

Аналогічною за змістом є вимога щодо якості «закону», на якій постійно наголошує Європейський суд з прав людини при розгляді питання щодо законності втручання у права, передбачені Конвенцією, зокрема її статтею 11. Так, Європейський суд з прав людини неодноразово зазначав, що «закон має бути доступним для зацікавлених осіб та сформульованим з достатньою точністю для того, щоб надати їм можливість регулювати свою поведінку аби бути здатними – за потреби, за відповідної консультації – передбачати тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які може потягнути за собою його дія (справа «Санді Таймс» проти Об'єднаного Королівства» (*The Sunday Times v. the United Kingdom*), № 6538/74, від 26 квітня 1979 року, п. 49; справа «Реквенї проти Угорщини» (*Rekvenyi v. Hungary*), № 25390/94, від 20 травня 1999 року, Постанова Великої Палати, п. 34; справа «Ротару проти Румунії» (*Rotaru v. Romania*), № 28341/95, від 4 травня 2000 року, Постанова Великої Палати, п. 55; справа «Маестрі проти Італії» (*Maestri v. Italy*), № 39748/98, від 17 лютого 2004 року, Постанова Великої Палати, п. 30).

Отже, закріплений у статті 8 Конституції України принцип верховенства права, враховуючи його тлумачення та застосування Конституційним Судом України вимоги визначеності, ясності і недвозначності правової норми, кореспондується з судовою практикою Європейського Суду з прав людини,

відповідно до якої законодавство повинно бути сформульовано з достатньою точністю, щоб надати особі можливість визначити, чи буде її поведінка суперечити закону, та якими можуть бути вірогідні наслідки порушень.

У статті 3 Закону № 1700 визначено суб'єктів, на яких поширюється дія цього Закону. У пунктах 2-5 частини першої цієї статті, встановлено коло осіб, які відносяться до згаданих суб'єктів, але не є особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Між тим, лише у положеннях пункту 5 частини першої статті 3 Закону № 1700 використано нечіткі та неоднозначні дефініції термінів, що закріплюють ознаки окремих фізичних осіб, як суб'єктів, на яких поширюється дія цього Закону.

Зважаючи на наведене, оспорювані положення не забезпечують для зацікавлених фізичних осіб можливості передбачити наслідки їх дій. Зокрема, з їх змісту неможливо однозначно встановити чи повинні вони подавати електронні декларації та чи загрожує їм, у разі невиконання відповідних вимог, передбачена статтею 65 цього Закону кримінальна, адміністративна, цивільно-правова та дисциплінарна відповідальність, а пов'язаним з ними громадським об'єднанням та іншим невідприємницьким товариствам – заходи кримінально-правового характеру.

Відтак, за такого законодавчого підходу положення пункту 5 частини першої статті 3 Закону № 1700 не відповідають вимозі правової визначеності, оскільки не дозволяють зацікавленим фізичним особам, у тому числі членам громадських об'єднань, інших невідприємницьких товариств регулювати свою поведінку аби бути здатними передбачати тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які можуть потягнути за собою їх дії, що уможливорює довільне трактування даного пункту Закону у правозастосовній практиці і може призвести до сваволі у притягненні їх до юридичної відповідальності, зокрема кримінальної.

Крім того, поширення дії Закону № 1700 на фізичних осіб, які не є особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, чи прирівняними до них особами, порушує конституційно закріплений принцип рівності громадян та не відповідає вимозі щодо забезпечення дієвої заборони дискримінації, яка впливає з положень, зокрема статті 14 Конвенції.

Так, статтею 21 Конституції України передбачено, що усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Відповідно до частин першої, другої статті 24 Основного Закону України громадяни мають рівні права і свободи та є рівними перед законом; не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Зазначені положення Конституції України кореспондуються з положеннями статті 14 Конвенції про те, що користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою.

З урахуванням наведеного можна дійти висновку, що положення пункту 5 частини першої статті 3 Закону № 1700 фактично встановлюють для окремої категорії фізичних осіб додаткові обмеження, що з урахуванням мети цього Закону передбачені для інших осіб у зв'язку з їх особливим статусом і функціями, які вони виконують.

Отже, ці додаткові обмеження для фізичних осіб є такими, що не відповідають конституційному принципу рівності громадян перед законом і порушують заборону встановлення обмежень за певними ознаками. Такі обмеження також порушують статтю 14 Конвенції щодо заборони дискримінації, зокрема у зв'язку з обмеженням низки конституційних прав фізичних осіб за ознакою виду їх діяльності та ознакою джерела фінансування такої діяльності.

Дискримінаційний характер таких обмежень обумовлюється тим, що визначені положеннями пункту 5 частини першої статті 3 Закону № 1700 фізичні особи, не уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівнюються до осіб, які уповноважені на виконання зазначених функцій і, зокрема, обов'язком щодо подання ними декларації у порядку, передбаченому положеннями абзацу третього частини третьої статті 45 Закону № 1700, а також пунктом 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1975.

Таким чином, положення пункту 5 частини першої статті 3, абзацу третього частини третьої статті 45 Закону № 1700, пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1975 суперечать частині першій статті 8, частині першій статті 21, частинам першій, другій статті 24 Конституції України.

5. Відповідно до положень статті 32 Конституції України ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша); не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди (частина друга).

Із зазначеними положеннями Конституції України кореспондуються положення статті 8 Конвенції, згідно з якими кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції; органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

За правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною у Рішенні від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012, особистим життям фізичної особи є її поведінка у сфері особистісних, сімейних, побутових, інтимних, товариських, професійних, ділових та інших стосунків поза межами суспільної діяльності, яка здійснюється, зокрема, під час виконання особою функцій

держави або органів місцевого самоврядування (підпункт 3.1. пункту 3 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України, даючи офіційне тлумачення частин першої, другої статті 32 Конституції України, дійшов висновку, що інформація про особисте та сімейне життя особи (персональні дані про неї) – це будь-які відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована, а саме: національність, освіта, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, матеріальний стан, адреса, дата і місце народження, місце проживання та перебування тощо, дані про особисті майнові та немайнові відносини цієї особи з іншими особами, зокрема членами сім'ї, а також відомості про події та явища, що відбувалися або відбуваються у побутовому, інтимному, товариському, професійному, діловому та інших сферах життя особи, за винятком даних стосовно виконання повноважень особою, яка займає посаду, пов'язану зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування. Така інформація про фізичну особу та членів її сім'ї є конфіденційною і може бути поширена тільки за їх згодою, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Щодо співвідношення права на особисте і сімейне життя осіб, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та осіб, які не виконують зазначених функцій, слід зазначити, що стаття 32 Конституції України є нормою загальної дії, тобто поширюється на всіх осіб. Проте виконання особами функцій держави або місцевого самоврядування накладає на їх особисте і сімейне життя додаткові обмеження, передбачені Конституцією та законами України. Такий висновок підтверджується правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною ним у Рішенні від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012, згідно з якою перебування особи на посаді, пов'язаній зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування, передбачає не тільки гарантії захисту прав цієї особи, а й додаткові правові обтяження. Публічний характер як самих органів – суб'єктів владних повноважень, так і їх посадових осіб вимагає оприлюднення певної інформації для формування громадської думки про довіру до влади та підтримку її авторитету у суспільстві (підпункт 3.3. пункту 3 мотивувальної частини).

Отже, обсяг права на особисте і сімейне життя залежить від правового статусу суб'єкта, який користується цим правом, а особа, яка перебуває на посаді, пов'язаній зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування, є спеціальним суб'єктом права на особисте і сімейне життя, що зумовлено здійсненням нею зазначених функцій.

Аналізуючи питання щодо поширення інформації про сімейне життя фізичних осіб, на яких відповідно до положень пункту 5 частини першої статті 3 Закону № 1700 поширюється дія цього Закону, пов'язане з покладеним на них обов'язком щодо подання декларацій у порядку, передбаченому положеннями абзацу третього частини третьої статті 45 Закону № 1700, а також пунктом 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1975, слід враховувати,

що така інформація зазвичай стосується не лише цієї особи, а й інших осіб, зокрема членів її сім'ї, яким Конституцією України гарантовано право на невтручання в їх особисте і сімейне життя, крім випадків, визначених законом. Тому, поширення даних про членів сім'ї, що можуть стати відомими у зв'язку з поширенням інформації про саму фізичну особу, може призвести до порушення конституційних прав відповідних осіб.

Таким чином, оспорювані положення пункту 5 частини першої статті 3, абзацу третього частини третьої статті 45 Закону № 1700 і пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1975, без будь-якої, зазначеної у цих Законах легітимної мети, встановлюють для окремих фізичних осіб, які не виконують функцій держави або місцевого самоврядування, додаткові обмеження права на особисте і сімейне життя цих осіб, близьких а також пов'язаних з ними третіх осіб, які не були передбачені у законодавстві раніше, а тому зазначені вище законодавчі положення є такими, що не відповідають положенням частин першої, другої статті 32 Конституції України.

В той же час, згідно зі статтею 22 Конституції України конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга), при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя). Відповідно до статті 64 Конституції України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, встановлених Конституцією України (частина перша).

З огляду на викладене, керуючись статтями 101, 147, частиною другою статті 150 Конституції України, статтею 50, пунктом 1 частини першої, частинами другою, третьою статті 51, частиною першою статті 52 Закону України «Про Конституційний Суд України», пунктом 3 частини першої статті 13 та частини другої статті 15 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»,

ПРОШУ:

визнати положення пункту 5 частини першої статті 3, абзацу третього частини третьої статті 45 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700–VII, пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» від 23 березня 2017 року № 1975–VIII такими, що не відповідають положенням частини першої статті 8, частини першої статті 21, частини третьої статті 22, частин першої, другої статті 24, частин першої, другої статті 32, частин першої, четвертої та п'ятої статті 36, частини першої статті 64 Конституції України.

Брати участь у конституційному провадженні за цим конституційним поданням уповноважую представника Уповноваженого з дотримання

інформаційних прав та представництва в Конституційному Суді України Барвіцького Віктора Юрійовича.

Додатки:

- 1) Витяг з Конституції України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141);
- 2) Витяг з Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13.07.2017 № 2136–VIII (Відомості Верховної Ради, 2017 р., № 35, ст. 376);
- 3) Витяг з Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997 № 776/97-ВР (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., № 20, стаття 99);
- 4) Витяг з Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» від 23.03.2017 № 1975–VIII (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 14, ст.159);
- 5) Витяг з Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700–VII (Відомості Верховної Ради, 2014 р., № 49, ст. 2056);
- 6) Витяг з Закону України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572–VI (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2013, № 1, ст.1);
- 7) Витяг з Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 06.09.2012 № 5207-VI (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 32, ст.412);
- 8) Витяг з Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини 1950 року, Перший протокол та протоколи № 2, № 4, № 7 та № 11 до Конвенції, ратифікована Законом України від 17.08.1997 № 475/97-ВР (Офіційний вісник України, 1997 р., число 29);
- 9) Витяг з Загальної декларації прав людини від 10.12.1948 («Офіційний вісник України» 2008 р., № 93, стор. 89, стаття 3103, код акта 45085/2008);
- 10) Витяг з Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16.12.1966;
- 11) Спільний висновок Європейської комісії за демократію через право (Венеціанська комісія) і Бюро з демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки та співробітництва в Європі від 16.03.2018 CDL-AD(2018)006 щодо проекту Закону № 6674 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги» та щодо проекту Закону № 6675 «Про внесення змін до податкового кодексу України щодо забезпечення відкритості для суспільства інформації про фінансування діяльності громадських об'єднань та використання міжнародної технічної допомоги», схвалений Венеціанською комісією на 114-му пленарному засіданні (Венеція, 16-17 березня 2018 р.);

12) Витяг з Доповіді «Верховенство права», схвалена Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеціанською Комісією) на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25-26 березня 2011 року);

13) Рекомендації СМ/Rec(2007)14 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо створення та діяльності неурядових організацій» від 10.10.2007 № СМ/Rec(2007)14;

14) Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 (Офіційний вісник України офіційне видання від 29.06.2016, № 48, стор. 7, стаття 1724, код акта 82231/2016);

15) Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (Офіційний вісник України від 26.11.2004, № 45, стор. 41, стаття 2975, код акта 30642/2004);

16) Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 (Офіційний вісник України від 14.10.2005, № 39, стор. 95, стаття 2490, код акта 33923/2005);

17) Рішення Конституційного Суду України від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012 (Офіційний вісник України від 10.02.2012, № 9, стор. 106, стаття 332, код акта 60244/2012);

18) *Barankevich v. Russia*, скарга № 10519/03, Рішення від 26 липня 2007 року, п. 25;

19) *Ouranio Toxo v. Greece*, скарга № 74989/01, рішення від 20 жовтня 2005 року;

20) *Makhmudov v. Russia*, скарга № 35082/04, рішення від 26 липня 2007 року;

21) *Adalı v. Turkey*, скарга № 38187/97, рішення від 31 березня 2005 року;

22) *Sindicatul «Păstorul cel Bun» v. Romania*, скарга № 2330/09, рішення від 31 січня 2012 року та рішення Великої Палати від 9 липня 2013 року;

23) *Koretskyu and Others v. Ukraine*, скарга № 40269/02, рішення від 3 квітня 2008 року;

24) *Chassagnou and Others v. France* [GC], скарги №№ 25088/94, 28331/95 та 28443/95, рішення Великої Палати від 29 квітня 1999 року;

25) *The Sunday Times v. the United Kingdom* (no. 1), скарга № 6538/74, рішення від 26 квітня 1979 року;

26) *Rekvenyi v. Hungary* [GC], скарга № 25390/94, рішення Великої Палати від 20 травня 1999 року;

27) *Rotaru v. Romania* [GC], скарга № 28341/95, рішення Великої Палати від 4 травня 2000 року;

28) *Maestri v. Italy* [GC], скарга №39748/98, рішення Великої Палати від 17 лютого 2004 року.