

ОКРЕМА ДУМКА

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

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

Конституційний Суд України аргументував Рішення тим, що:

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

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

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

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

1. У Рішенні стверджується, що оспорювана норма Закону № 1556 є невизначеною, оскільки з її змісту незрозуміло, яким критерієм необхідно керуватися при визначенні того, чи є закон, прийнятий Верховною Радою України 16 січня 2014 року, „диктаторським“. Конституційний Суд України зазначив, що із пункту 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 випливає лише така ознака диктаторських законів, як прийняття їх 16 січня 2014 року. Однак ця ознака стосується усіх законів, прийнятих у той день, а тому неможливо однозначно встановити, які з них належать до категорії „диктаторських“. На цій підставі зроблено висновок, що пункт 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 не відповідає вимозі правової визначеності, а відтак суперечить частині першій статті 8 Конституції України (абзаци четвертий, дев'ятий – одинадцятий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення).

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

Йдеться про дев'ять законів, які були прийняті Верховною Радою України 16 січня 2014 року. Їх спільною суттєвою (змістовою) ознакою є те, що за існуючої на той час суспільно-політичної ситуації їх прийняття було

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

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

Диктаторські закони об'єднує і виокремлює „ручний“ спосіб голосування за них (шляхом підняття руки) та грубе ігнорування законодавчої процедури, яким супроводжувалось їх прийняття – без попереднього розгляду законопроектів у комітетах, без надання текстів законопроектів народним депутатам України, без їх розгляду на засіданні

Верховної Ради України та без фактичного визначення результатів голосування. Про те, що за диктаторські закони не було голосування, яке передбачає Конституція України і Регламент Верховної Ради України, а також не було проведено реального підрахунку голосів свідчить те, що:

- 1) підрахунок голосів проводився за надзвичайно короткий час (лічені секунди), за який такий підрахунок здійснити фізично неможливо;
- 2) в окремих випадках головуєчий оголошував про прийняття закону ще до того, як голова лічильної комісії повідомляв про результати голосування;
- 3) у всіх дев'яти випадках голова лічильної комісії називав одну і ту ж кількість голосів, поданих „за“ ці закони – 235; 4) про кількість тих, хто голосував „проти“, „утримався“ або „не голосував“, взагалі не повідомлялося (ці обставини зафіксовані у стенограмі та відеозаписі пленарного засідання Верховної Ради України 16 січня 2014 року).

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

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

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

3) Закон України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері

забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі“ від 16 січня 2014 року № 723–VII;

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

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

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

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

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

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

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

Крім цих законів, Верховна Рада України 16 січня 2014 року прийняла ще два закони України – „Про Державний бюджет України на 2014 рік“ № 719–VII та „Про внесення змін до Закону України „Про усунення

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

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

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

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

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

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

Запровадження таких обмежень обумовлено особливим характером діяльності керівника закладу вищої освіти, його роллю в освітній діяльності та вихованні учасників освітнього процесу. Така роль керівника визначається основними завданнями закладу вищої освіти, серед яких, зокрема, формування особистості шляхом патріотичного та правового виховання, утвердження в учасників освітнього процесу моральних цінностей, соціальної активності, громадянської позиції та відповідальності, збереження та примноження моральних цінностей і досягнень суспільства (стаття 26 Закону № 1556).

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

Ця неприйнятність визначається суспільно-політичною ситуацією в Україні, за якої приймалися диктаторські закони, спрямованістю цих законів,

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

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

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

України продемонстрував непослідовність позицій щодо розуміння сутності оспорюваної норми, обґрунтувавши їх взаємовиключними твердженнями.

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

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

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

Застосувавши такий підхід, Конституційний Суд України констатував, що пункт 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 у взаємозв’язку із пунктом 2 розділу II „Прикінцеві положення“ Закону № 415 суперечить частині другій статті 80 Основного Закону України (абзац п’ятий

підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення). Водночас таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Конституційний Суд України визнав лише пункт 7 частини другої статті 42 Закону № 1556 – без взаємозв'язку із вказаним положенням Закону № 415 (пункт 1 резолютивної частини Рішення).

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

Але якщо Конституційний Суд України вважав, що пункт 2 розділу II „Прикінцеві положення“ Закону № 415 встановлює юридичну відповідальність (можливість звільнення) особи, яка голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року, з посади керівника закладу вищої

освіти (це зазначено в підпункті 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення), то саме цей пункт у першу чергу він мав визнати неконституційним.

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

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

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

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

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

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

Межі повноважень, підстави та спосіб діяльності народних депутатів України, у тому числі щодо голосування, визначаються як загальними конституційними положеннями, які поширюються на всі органи державної влади та їх посадових осіб, так і тими конституційними приписами, які стосуються діяльності лише парламенту і народних депутатів України. Зокрема, вони визначаються повноваженнями парламенту, присягою народного депутата України, імперативними конституційними приписами щодо заборони вчиняти певні дії та приймати певні рішення.

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

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

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

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

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

Конституцією України встановлено, що „право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути

узурповане державою, її органами або посадовими особами. Ніхто не може узурпувати державну владу“ (частини третя, четверта статті 5). Основний Закон України (частина третя статті 2) також передбачає, що „територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною“. Це конституційне положення може бути змінено лише в тому порядку, який визначено у статті 156 Основного Закону України (зокрема, таке рішення має бути затверджене всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України). Вказані конституційні приписи також забороняють народним депутатам України голосувати за рішення, які спрямовані на узурпацію державної влади або посягають на територіальну цілісність і недоторканність України. Це стосується багатьох інших конституційних заборон, які спрямовані на забезпечення суверенітету та національної безпеки України, демократичних і правових засад функціонування державної влади, утвердження і забезпечення прав і свобод людини тощо.

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

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

правомірною, тобто здійснюватися на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України.

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

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

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

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

Саме таке розуміння вказаного конституційного припису виклав Конституційний Суд України у Висновку від 1 квітня 2010 року № 1-в/2010 у справі про внесення змін до статей 80, 105, 108 Конституції України.

Пропозицію виключити у частині другій статті 80 Конституції України положення „за винятком відповідальності за образу чи наклеп“ Конституційний Суд України визначив як таку, що „фактично передбачає звільнення від юридичної відповідальності народних депутатів України за *висловлювання* у парламенті чи його органах, у яких міститься образа чи наклеп“.

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

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

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

Конституційний Суд України зобов'язаний був відзначити у Рішенні той факт, що під час розгляду цієї справи законодавче положення, яке було предметом перевірки на відповідність Конституції України, зазнало змін, а також обґрунтувати, що такі зміни не впливають на суть оспорюваного положення Закону № 1556. Тим більше, що, як свідчить порівняльний аналіз попередньої і чинної редакцій Закону № 1556, оспорюване положення зазнало не лише термінологічних, але й певною мірою сутнісних змін

(зокрема, в частині визначення правового статусу закладу вищої освіти та його типу, а отже, не виключено – і кола осіб, на яке воно поширюється).

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

Насамкінець слід зазначити таке.

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

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

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

У Рішенні сформульовано принцип, згідно з яким усупереч Конституції України народним депутатам України без юридичних наслідків дозволяється голосувати за будь-які рішення, у тому числі й ті, які мають вочевидь неконституційний, антидержавний і антиукраїнський характер.

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

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

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

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

Суддя
Конституційного Суду України

М. І. МЕЛЬНИК