

## ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Сліденка І.Д. стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо скасування адвокатської монополії) (реєстр. № 1013) вимогам статей 157 і 158 Конституції України

*Зважаючи* на наявність Висновку Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо скасування адвокатської монополії) (реєстр. № 1013) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 31 жовтня 2019 року № 4-в/2019 (далі – Висновок), прийнятого формальною більшістю від фактичного складу Конституційного Суду України;

*констатуючи* той факт, що застосовані методологія і аргументація та визначена на їх основі Конституційним Судом України формально-абстрактна відповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо скасування адвокатської монополії) (реєстр. № 1013) (далі – Законопроект) вимогам статей 157 і 158 Конституції України мають абсолютно формальний характер;

*усвідомлюючи* необхідність субстанційно-онтологічного аналізу для забезпечення від викликів та загроз, які містяться в Законопроекті, а також помилок, вад, недоліків та неузгодженостей, які містяться у Висновку;

*користуючись* правом на окрему думку, наданим статтею 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“;

*вважаю* за необхідне висловити такі **заперечення** щодо методології Висновку та Законопроекту.

### **I. Заперечення щодо методології Висновку**

Конституційний Суд України вкотре констатував у Висновку, „що на час надання ним цього висновку рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях воєнного або надзвичайного стану за процедурою, визначеною Конституцією України, не ухвалено, тому юридичних підстав, які б унеможливили внесення змін до Конституції України, немає“. Разом з тим

фактичний стан справ указує на те, що наявність воєнного стану є не стільки питанням реальності, скільки політичної доцільності правлячої еліти. Про це свідчать, зокрема, рішення Ради національної безпеки і оборони України „Щодо надзвичайних заходів із забезпечення державного суверенітету і незалежності України та введення воєнного стану в Україні“ від 26 листопада 2018 року, Закон України „Про затвердження Указу Президента України „Про введення воєнного стану в Україні“ від 26 листопада 2018 року № 2630–VIII та Указ Президента України „Про введення воєнного стану в Україні“ від 26 листопада 2018 року № 393/2018, якими воєнний стан був введений із 14 години 00 хвилин 26 листопада 2018 року строком на 30 діб до 14 години 00 хвилин 26 грудня 2018 року в Вінницькій, Луганській, Миколаївській, Одеській, Сумській, Харківській, Чернігівській, а також Донецькій, Запорізькій, Херсонській областях та внутрішніх водах України Азово-Керченської акваторії.

Крім того, за період з останнього зауваження щодо порушення методології дослідження висновків Конституційним Судом України органи державної влади прийняли низку нормативно-правових актів різної юридичної сили (див. Додаток 1).

Таким чином, Конституційний Суд України залишив поза увагою анексію Автономної Республіки Крим, військові дії в Донецькій та Луганській областях і проігнорував нормативно-правові акти, прийняті з 2014 року у зв'язку з умовами воєнного чи надзвичайного стану, а саме: 53 закони України, 35 указів Президента України, 44 постанови Верховної Ради України, 84 постанови Кабінету Міністрів України, 55 розпоряджень Кабінету Міністрів України, 54 накази міністерств, 2 накази Генеральної прокуратури України, накази Державного комітету телебачення і радіомовлення України, наказ Служби безпеки України, наказ Управління державної охорони України, 2 постанови Центральної виборчої комісії, наказ Адміністрації державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, постанову Національного банку України, постанову Фонду соціального страхування від нещасних

випадків на виробництві та професійних захворювань України та Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, рішення виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, рішення Ради національної безпеки і оборони України.

Крім вказаних актів, також прийнято: Декларацію „Про боротьбу за звільнення України“, Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН, Резолюцію Ради безпеки ООН, Резолюцію Парламентської Асамблеї Ради Європи, Резолюцію Європейського парламенту, Меморандум про взаєморозуміння та співпрацю між Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України та Міністерством з питань внутрішньо переміщених осіб з окупованих територій, розміщення і біженців Грузії від 30 березня 2017 року, резолюції Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй „Стан справ у сфері прав людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі (Україна)“ від 19 грудня 2016 року № 71/205 та від 19 грудня 2017 року № 72/190, які визнають Автономну Республіку Крим та місто Севастополь територією, тимчасово окупованою Російською Федерацією. Окремо варто згадати про так звані Мінські угоди.

Отже, в правовій системі України склалась ситуація, коли функціонує комплексне нормативне забезпечення у зв'язку з умовами воєнного чи надзвичайного стану.

За таких умов прийняття зважених та консолідованих рішень щодо внесення змін до Конституції України видається неможливим, що, власне, і підтвердив Законопроект.

## **II. Заперечення щодо Законопроекту**

Якщо протягом трьох років приймаються діаметрально протилежні рішення щодо одного з ключових елементів належного судочинства та гарантування прав і свобод людини і громадянина, то це може свідчити або про лобіювання вузькокорпоративних інтересів, або про доктринальний хаос в головах тих, хто реалізує такі зміни.

За великим рахунком „адвокатська монополія“ – це справа смаку та особливостей національної правової системи. Однак більше ніж сумнівним є вирішення такого роду питань на рівні конституційного регулювання. Конституція України може лише гарантувати наявність адвокатури, а параметри її застосування слід віддавати на розсуд законодавця.

Подібного роду конституційні зміни повинні з'являтися після усвідомлення їх необхідності, а не замість неї. Очевидно, що порушення такого підходу призводить до внесення хаотичних і безсистемних змін до Конституції України, які негативно впливають на стабільність конституційного регулювання.



Суддя  
Конституційного Суду України

**І. Д. СЛІДЕНКО**

### Додаток 1.

Укази Президента України «Про Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій» від 22 листопада 2018 року № 386/2018; «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 листопада 2018 року «Про внесення зміни до рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 листопада 2018 року «Щодо надзвичайних заходів із забезпечення державного суверенітету і незалежності України та введення воєнного стану в Україні» від 26 листопада 2018 року № 392/2018; «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 грудня 2018 року «Щодо підсумків введення воєнного стану в Україні» від 25.01.2019 № 17/2019; «Про межі та перелік районів, міст, селищ і сіл, частин їх територій, тимчасово окупованих у Донецькій та Луганській областях» від 07.02.2019 № 32/2019.

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підприємств залізничного транспорту, майно яких розміщене в районі відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, та в районі проведення антитерористичної операції» від 18.10.2018 № 2604–VIII.

Постанови Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу у зв'язку з черговим актом агресії Російської Федерації проти України» від 26.11.2018 № 2632–VIII; «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Ради Європи та їхніх парламентських асамблей, Європейського парламенту, Міжпарламентського союзу, парламентів та урядів держав – членів Європейського Союзу, Сполучених Штатів Америки, Канади, Північноатлантичного альянсу, дипломатичних представництв іноземних держав в Україні щодо злочинного рішення керівництва Російської Федерації про видачу російських паспортів громадянам України на тимчасово окупованих Росією територіях Донбасу» від 25.04.2019 № 2713–VIII, «Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, національних парламентів держав світу щодо засудження порушення прав корінних народів у Російській Федерації та на тимчасово окупованих нею територіях України» від 30.05.2019 № 2734–VIII.

Постанови Кабінету Міністрів України «Про виділення коштів для будівництва тимчасових контрольних пунктів в'їзду на тимчасово окуповану територію України / виїзду з неї для автомобільного сполучення та зон сервісного обслуговування перед ними» від 04.07.2018 № 584; «Про внесення змін до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на здійснення заходів щодо захисту і забезпечення прав та інтересів осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок дій незаконних збройних формувань та/або органів влади Російської Федерації на окремих територіях Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень, та тимчасово окупованій території України, а також підтримки зазначених осіб та членів їх сімей» від 26.07.2018 № 593; «Про особливості оплати праці працівників, які беруть участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції, працівників, які залучаються до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки та оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, а також працівників державних і комунальних установ, закладів, організацій, які фінансуються з бюджету і розміщені в населених пунктах, що розташовані на лінії зіткнення» від 05.09.2018 № 708; «Про затвердження Порядку забезпечення Збройних Сил, інших утворених відповідно до законів військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції, розвідувальних органів, військової прокуратури, Державної служби з надзвичайних ситуацій, працівників закладів охорони здоров'я необхідними засобами та ресурсами під час їх залучення до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної

агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях» від 26.09.2018 № 772; «Про внесення зміни до пункту 6 Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на здійснення заходів щодо захисту і забезпечення прав та інтересів осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок дій незаконних збройних формувань та/або органів влади Російської Федерації на окремих територіях Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та тимчасово окупованій території України, а також підтримки зазначених осіб та членів їх сімей» від 3.10.2018 № 803; «Про затвердження Порядку застосування зброї і бойової техніки з'єднаннями, військовими частинами і підрозділами Збройних Сил під час виконання ними завдань щодо відсічі збройної агресії проти України» від 10.10.2018 № 828; «Про внесення змін до Порядку надання та позбавлення статусу учасника бойових дій осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення чи у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення» від 31.10.2018 № 905; «Про внесення зміни до пункту 6 Положення про Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України» від 28.11.2018 № 1008; «Про затвердження Державної цільової програми з медичної, фізичної реабілітації та психосоціальної реадaptaції постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2023 року» від 05.12.2018 № 1021; «Деякі питання підтримки осіб, яких було незаконно затримано в результаті акту збройної агресії з боку Російської Федерації, що відбувся 25 листопада 2018 р. в районі Керченської протоки» від 05.12.2018 № 1066; «Про утворення Міжвідомчої комісії з питань узагальнення правової позиції держави щодо відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації та підготовки консолідованої претензії України до Російської Федерації щодо реалізації її міжнародно-правової відповідальності за збройну агресію проти України» від 12.12.2018 № 1059, «Про внесення змін до пункту 10 Порядку залучення працездатних осіб до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану» від 10.04.2019 № 312, «Про утворення міжвідомчої робочої групи з питань розроблення та ведення реєстру порушення прав журналістів на тимчасово окупованих територіях України з 2014 року» від 24.04.2019 № 360.

Розпорядження Кабінету Міністрів України: «Про виділення коштів для надання одноразової грошової допомоги членам сімей осіб, які загинули (померли) під час участі в антитерористичній операції, та особам, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час участі в зазначеній операції» від 19.09.2018 № 667-р; «Про виділення коштів для надання одноразової грошової допомоги члену сім'ї волонтера, який загинув під час надання волонтерської допомоги в районі проведення антитерористичної операції, та волонтеру, який став особою з інвалідністю внаслідок травми, одержаної під час надання волонтерської допомоги в районі проведення зазначеної операції» від 28.11.2018 № 915-р; «Питання запровадження та забезпечення заходів правового режиму воєнного стану в окремих місцевостях України» від 12.12.2018 № 1002-р; «Про внесення змін до плану заходів щодо інженерно-технічного облаштування українсько-російського державного кордону в межах Чернігівської, Сумської, Харківської та Луганської областей, українсько-молдовського державного кордону, територій, прилеглих до адміністративної межі з тимчасово окупованою територією Автономної Республіки Крим» від 18.12.2018 № 1046-р; «Про виділення коштів для надання одноразової грошової допомоги членам сімей осіб, які загинули (померли) під час участі в антитерористичній операції, та особам, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час участі в зазначеній операції» від 06.02.2019 № 49-р; «Про виділення коштів для надання одноразової грошової

допомоги членам сімей осіб, які загинули (померли) під час участі в антитерористичній операції, та особам, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час участі в зазначеній операції» від 20.02.2019 № 85-р; «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерству з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб на 2019 рік» від 6.03.2019 № 128-р; «Про погодження ліквідації територіальних органів Державної служби у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції» 20.03.2019 № 166-р; «Про затвердження плану заходів на 2019 та наступні роки, спрямованих на забезпечення розвитку фізкультурно-спортивної реабілітації учасників бойових дій, які брали участь в антитерористичній операції, у заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях» від 20.03.2019 № 168-р, «Про виділення коштів для надання одноразової грошової допомоги членам сімей осіб, які загинули (померли) під час участі в антитерористичній операції, та особам, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час участі в зазначеній операції» від 05.06.2019 № 380-р, «Про виділення коштів для надання одноразової грошової допомоги членам сімей осіб, які загинули (померли), та особам, які стали особами з інвалідністю, внаслідок поранення, контузії або захворювання, одержаних під час участі в антитерористичній операції» від 14.08.2019 № 606-р, «Про виділення коштів для надання одноразової грошової допомоги членам сімей осіб, які загинули (померли) під час участі в антитерористичній операції, та особам, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час участі в зазначеній операції» від 21.08.2019 № 662-р.

Постанови Центральної виборчої комісії «Про деякі питання реалізації Закону України «Про місцеві вибори» у зв'язку із набуттям чинності Указом Президента України від 26 листопада 2018 року № 393/2018 «Про введення воєнного стану в Україні» від 30.11.2018 № 236; «Про деякі питання організації підготовки та проведення місцевих виборів в окремих регіонах України, в яких введено воєнний стан» від 29.11.2018 № 233.

Постанова Національного банку України «Про особливості функціонування банківської системи України в умовах воєнного стану» від 28.11.2018 № 132.

Наказ Генеральної прокуратури України «Про затвердження Порядку виплати військовослужбовцям військових прокуратур винагороди за безпосередню участь у заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях чи антитерористичній операції, інших заходах в умовах особливого періоду» від 26.07.2018 № 152.

Накази Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про особливості зберігання стрілецької зброї, боєприпасів та ручних гранат в органах та підрозділах Державної прикордонної служби України в умовах особливого періоду, надзвичайного та воєнного стану, а також у підрозділах, які залучені до сил і засобів для здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії та виконують завдання на адміністративній межі з тимчасово окупованою територією Автономної Республіки Крим» від 26.07.2018 № 636; «Про затвердження Змін до Інструкції про порядок та розміри виплати винагороди військовослужбовцям Державної прикордонної служби України, розвідувального органу Адміністрації Державної прикордонної служби України за безпосередню участь у воєнних конфліктах чи антитерористичній операції, інших заходах в умовах особливого періоду» від 21.08.2018 № 688, «Норма № 11 належності однострою поліцейських, які залучені до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, проведення антитерористичної операції або безпосередньо виконують завдання із забезпечення публічної безпеки і порядку, боротьби із злочинністю, забезпечення безпеки дорожнього руху в районі її проведення» від 15.05.2019 № 377.

Наказ Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України «Про утворення комісії з розгляду питань щодо надання допомоги особам, позбавленим особистої свободи незаконними збройними формуваннями, окупаційною адміністрацією та/або органами влади Російської Федерації на тимчасово окупованих територіях України та/або території Російської Федерації у зв'язку з громадською або політичною діяльністю таких осіб, а також підтримки зазначених осіб та членів їх сімей» від 18.10.2018 № 106.

Накази Міністерства оборони України «Про затвердження Змін до Інструкції про розміри і порядок виплати винагороди військовослужбовцям Збройних Сил України та Державної спеціальної служби транспорту за безпосередню участь у воєнних конфліктах, в заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації чи в антитерористичній операції, інших заходах в умовах особливого періоду» від 29.03.2019 № 138, «Про затвердження Змін до Інструкції про розміри і порядок виплати винагороди військовослужбовцям Збройних Сил України та Державної спеціальної служби транспорту за безпосередню участь у воєнних конфліктах, в заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації чи в антитерористичній операції, інших заходах в умовах особливого періоду» від 07.05.2019 № 215.

Накази Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Положення про міжвідомчу комісію з питань установлення фактів отримання особами поранень чи інших ушкоджень здоров'я, одержаних від вибухових речовин, боєприпасів і військового озброєння на території проведення антитерористичної операції» від 25.09.2018 № 1411, «Про встановлення граничної вартості послуг із психологічної реабілітації постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, у 2019 році» від 22.03.2019 № 425.

Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження норм забезпечення матеріально-технічними засобами для підрозділів Державної фіскальної служби України, які залучаються до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях (антитерористичної операції)» від 02.04.2019 № 131.

Наказ Адміністрації державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України «Про затвердження Порядку виплати військовослужбовцям Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України винагороди за безпосередню участь в антитерористичній операції чи в заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях» від 20.06.2018 № 393.

Наказ Служби безпеки України, Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про Об'єднаний центр з координації пошуку, звільнення незаконно позбавлених волі осіб у районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях» від 08.04.2019 № 573/152/252.

Рішення Фонду виконавчої дирекції гарантування вкладів фізичних осіб «Про особливості формування та ведення банками баз даних про вкладників в частині відображення інформації про осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія України, лінія зіткнення/розмежування, зона безпеки, прилегла до району бойових дій, або район здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації» від 02.07.2018 № 1842.