

Конституційний Суд України



КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

РІШЕННЯ ВИСНОВКИ 2021–2022

Книга 19

*Відповідальний редактор
Сергій Головатий,
виконувач обов'язків Голови
Конституційного Суду України,
доктор юридичних наук,
член-кореспондент НАПрН України*

Житомир
ТОВ «505»
2023

УДК 342.565.(45)
У45

Відповідальний редактор

Сергій Головатий, виконувач обов'язків Голови Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, член-кореспондент НАПрН України

Конституційний Суд України. Рішення. Висновки.
У45 **2021–2022.** Кн. 19 / відп. ред. С. П. Головатий ; уклад. Я. В. Скринник ; пер. англ. мовою О. І. Кравченко ; алф.-предм. покажч. Ю. М. Михеєнко. Житомир : ТОВ «505», 2023. 860 с. Передм. укр., англ.

ISBN 978-617-7892-23-5

Книга містить рішення Конституційного Суду України, ухвалені у 2021–2022 роках, їх резюме англійською мовою, а також окремі думки суддів Конституційного Суду України стосовно цих актів.

Видання буде корисним для працівників органів публічної влади, фахівців із конституційного права, викладачів і студентів юридичних вишів, а також усіх, хто цікавиться питаннями конституційної юрисдикції в Україні.

УДК 342.565.(45)

ISBN 978-617-7892-23-5

© Конституційний Суд України, 2023
© ТОВ «505», 2023

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	15
FOREWORD	20

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

2021 рік

1) від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021

у справі за конституційною скаргою громадянина України Дяченка Олександра Миколайовича та інших громадян України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII. 25

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of April 7, 2021 No. 1-r(II)/2021 46

*Окрема думка судді Конституційного Суду України
Лемака В. В.*

стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021 у справі за конституційною скаргою громадянина України Дяченка Олександра Миколайовича та інших громадян України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII. 53

2) від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021

у справі за конституційною скаргою Публічного акціонерного товариства акціонерний комерційний банк «ІНДУСТРІАЛБАНК» щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини третьої статті 13, частини третьої статті 16 Цивільного кодексу України 65

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of April 28, 2021 No. 2-r(II)/2021 80

3) від 14 липня 2021 року № 1-р/2021	
у справі за конституційним поданням 51 народно-го депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»	84
<i>Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of July 14, 2021 No. 1-r/2021</i>	132
<i>Збіжна думка судді Сергія Головатого</i>	
у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [справа № 1-179/2019(4094/19)] (Рішення Конституційного Суду України від 14 липня 2021 року № 1-р/2021)	139
<i>Окрема думка судді Конституційного Суду України Колісника В. П.</i>	
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»	143
<i>Окрема думка (збіжна) судді Конституційного Суду України Лемака В. В.</i>	
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»	160
<i>Окрема думка судді Конституційного Суду України Литвинова О. М.</i>	
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»	166

*Окрема думка судді Конституційного Суду України
Олега Первомайського*

у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» 175

*Окрема думка судді Конституційного Суду України
Саса С. В.*

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» 184

*Окрема думка судді Конституційного Суду України
Юровської Г. В.*

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» 188

4) від 15 липня 2021 року № 2-р/2021

у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 6 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII, частини шостої статті 96 Кодексу законів про працю України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII (про мінімальний посадовий оклад (тарифну ставку) 191

*Summary to the Decision of the Constitutional Court
of Ukraine of July 15, 2021 No. 2-r/2021* 209

*Окрема думка судді Конституційного Суду України
Литвинова О. М.*

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 6 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII, частини шостої статті 96 Кодексу законів про працю України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII (про мінімальний посадовий оклад (тарифну ставку) 214

*Окрема думка судді Конституційного Суду України
Юровської Г. В.*

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 6 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII, частини шостої статті 96 Кодексу законів про працю України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII (про мінімальний посадовий оклад (тарифну ставку) 223

5) від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021
у справі за конституційною скаргою Одінцової Олени Анатоліївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу другого статті 471 Митного кодексу України 230

*Summary to the Decision of the Constitutional Court
of Ukraine of July 21, 2021 No. 3-r(II)/2021. 245*

6) від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021
у справі за конституційною скаргою Бівалькевича Богдана В'ячеславовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» 252

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of July 21, 2021 No. 4-r(II)/2021 269

7) від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021
у справі за конституційними скаргами Кременчуцького Анатолія Михайловича та Павлика Владислава Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису частини десятої статті 294 Кодексу України про адміністративні правопорушення 273

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of July 21, 2021 No. 5-r(II)/2021 288

8) від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021
у справі за конституційними скаргами Крупка Дмитра Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 81, частини першої статті 82 Кримінального кодексу України, Костіна Володимира Володимировича, Мельниченка Олександра Степановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 82 Кримінального кодексу України та за конституційною скаргою Гогіна Віктора Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 81 Кримінального кодексу України (справа про перегляд вироку особі, караній на довічне позбавлення волі) 293

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of September 16, 2021 No. 6-r(II)/2021 318

9) від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021
у справі за конституційною скаргою Приватного акціонерного товариства «Чернігівоблбуд» щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» 324

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of October 20, 2021 No. 7-r(II)/2021 346

Окрема думка судді Конституційного Суду України Юровської Г. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 20 жовтня 2021 року

№ 7-р(П)/2021 у справі за конституційною скаргою Приватного акціонерного товариства «Чернігівоблбуд» щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» 351

10) від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021
у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», статей 15, 15¹, 26 Закону України «Про кінематографію» 358

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of December 21, 2021 No. 3-r/2021 369

Окрема думка судді Конституційного Суду України Литвинова О. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», статей 15, 15¹, 26 Закону України «Про кінематографію» 372

Окрема думка судді Конституційного Суду України Олега Первомайського
у справі № 1-252/2018(3492/18) за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», статей 15, 15¹, 26 Закону України «Про кінематографію» 379

Окрема думка судді Конституційного Суду України Саца С. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих

приписів статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», статей 15, 15¹, 26 Закону України «Про кінематографію» 385

2022 рік

1) від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022
у справі за конституційною скаргою Поліщука Сергія Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 статті 16³ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (справа про посилений соціальний захист військовослужбовців) 388

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of April 6, 2022 No. 1-r(II)/2022 406

*Окрема думка (збіжна) судді Конституційного Суду України
Лемака В. В.*

стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційною скаргою Поліщука Сергія Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 статті 16³ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (справа про посилений соціальний захист військовослужбовців) 412

2) від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022
у справі за конституційною скаргою Марго Поліни Олександрівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 частини п'ятої, частини сьомої статті 454 Цивільного процесуального кодексу України 424

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of April 6, 2022 No. 2-r(II)/2022 442

3) від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022
у справі за конституційною скаргою Кротюка Олександра Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 частини першої статті 284 Кримінального процесуального кодексу України (справа щодо презумпції невинуватості) . . . 447

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of June 8, 2022 No. 3-r(II)/2022 464

4) від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022	
у справі за конституційними скаргами Барсеґяна Геворка Сенекеримовича та Ліненко Наталії Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 485 Митного кодексу України (щодо індивідуалізації юридичної відповідальності).	471
<i>Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of June 15, 2022 No. 4-r(II)/2022</i>	490
5) від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022	
у справі за конституційною скаргою Абрамовича Олексія Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу України (щодо дискримінації у реалізації права на житло).	495
<i>Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of June 22, 2022 No. 5-r(II)/2022</i>	513
<i>Окрема думка судді Конституційного Суду України Олега Первомайського</i>	
у справі № 3-39/2021(86/21) за конституційною скаргою Абрамовича Олексія Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу України (щодо дискримінації у реалізації права на житло).	517
<i>Окрема думка судді Конституційного Суду України Юровської Г. В.</i>	
стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційною скаргою Абрамовича Олексія Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу України (щодо дискримінації у реалізації права на житло) від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022.	523
6) від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022	
у справі за конституційною скаргою Акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису першого речення частини першої статті 1050 Цивільного кодексу України	529

*Summary to the Decision of the Constitutional Court
of Ukraine of June 22, 2022 No. 6-r(II)/2022 548*

*Окрема думка судді Конституційного Суду України
Лемака В. В.*

стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційною скаргою Акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису першого речення частини першої статті 1050 Цивільного кодексу України від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022. 552

*Окрема думка судді Конституційного Суду України
Олега Первомайського*

у справі № 3-188/2020(455/20) за конституційною скаргою Акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису першого речення частини першої статті 1050 Цивільного кодексу України 560

7) від 30 червня 2022 року № 1-р/2022

у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статей 96¹, 96² Кримінального кодексу України (щодо спеціальної конфіскації) 565

*Summary to the Decision of the Constitutional Court
of Ukraine of June 30, 2022 No. 1-r/2022 593*

8) від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022

у справі за конституційними скаргами Жиденка Володимира Вікторовича, Петренка Віктора Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів статті 2 Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668–VI (щодо соціальних гарантій для захисників і захисниць України) 599

*Summary to the Decision of the Constitutional Court
of Ukraine of October 12, 2022 No. 7-r(II)/2022 613*

<i>Окрема думка судді Конституційного Суду України Олега Первомайського</i>	
у справі № 3-102/2021(231/21, 415/21) за конституційними скаргами Жиденка Володимира Вікторовича, Петренка Віктора Олексійовича щодо соціальних гарантій для захисників і захисниць України	616
9) від 12 жовтня 2022 року № 8-р(І)/2022	
у справі за конституційною скаргою Унуковича Романа Андрійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення абзацу другого частини першої статті 204 ³ Кодексу України про адміністративні правопорушення	622
<i>Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of October 12, 2022 No. 8-r(I)/2022.</i>	
	634
10) від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022	
у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)» (щодо конституційного контролю змін до Конституції України після набрання ними чинності)	638
<i>Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of November 1, 2022 No. 2-r/2022</i>	
	652
<i>Окрема думка (збіжна) судді Конституційного Суду України Лемака В. В.</i>	
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)» (щодо конституційного контролю змін до Конституції України після набрання ними чинності)	658
<i>Окрема думка судді Конституційного Суду України Олега Первомайського</i>	
у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України стосовно конституційності змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)	672

11) від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022
у справі за конституційною скаргою Приватного акціонерного товариства «Одестеплокомуненерго» щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого припису статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (щодо непорушності права власності) . . . 684

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of November 16, 2022 No. 9-r(II)/2022 702

12) від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022
у справі за конституційною скаргою Мосюрчака Василя Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889–VIII (щодо гарантій соціального захисту державних службовців) 708

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of December 23, 2022 No. 3-r/2022 727

13) від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» (справа щодо повної назви релігійних організацій) 733

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of December 27, 2022 No. 4-r/2022 754

*Збіжна думка судді Конституційного Суду України
Сергія Головатого*

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення

ня зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» (справа щодо повної назви релігійних організацій) від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022 762

Окрема думка (частково збіжна) судді Конституційного Суду України Василя Лемака

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» (справа щодо повної назви релігійних організацій) 768

АЛФАВІТНО-ПРЕДМЕТНИЙ ПОКАЖЧИК 783

ПЕРЕДМОВА

Складні випробування й виклики, що постали перед світом та Україною у 2021–2022 роках, зокрема пандемія COVID-19 та повномасштабна військова агресія Російської Федерації проти України, уплинули на організацію роботи Конституційного Суду України (далі — Суд), проте він не припиняв працювати й ухвалювати рішення задля забезпечення верховенства Конституції України та захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Так, у 2021 році Суд ухвалив 10 рішень (3 — у справах за конституційними поданнями, 7 — у справах за конституційними скаргами), а у 2022 році — 13 рішень (3 — у справах за конституційними поданнями, 10 — у справах за конституційними скаргами). Висновків упродовж зазначеного періоду Суд не надавав.

Дев'ятнадцята книга збірника «Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 2021–2022» містить 23 рішення Суду, а саме:

— 6 рішень у справах за конституційними поданнями народних депутатів України з питань конституційності приписів законів України;

— 17 рішень у справах за конституційними скаргами щодо конституційності приписів законів України.

3-поміж цих рішень Суду слід виокремити ті, у яких було сформульовано засадничі юридичні позиції щодо державного суверенітету та національної безпеки України:

— щодо статусу та функціонування української мови як державної (*Рішення від 14 липня 2021 року № 1-р/2021*);

— щодо заборони трансляції фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, та за участю осіб, яких внесено до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці (*Рішення від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021*);

— щодо обов'язкового зазначення повної назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України (*Рішення від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022*);

— щодо посилення соціального захисту та соціальних гарантій для військовослужбовців, захисників і захисниць України (рішення від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022).

У 14 рішеннях Суду, ухвалених у справах за конституційними скаргами, оспорювані акти (їх окремі приписи) визнано такими, що не відповідають Конституції України (рішення від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022). Ці рішення Суду стосувались окремих аспектів юридичної відповідальності (індивідуалізації юридичної відповідальності, домірності адміністративного стягнення, забезпечення презумпції невинуватості, перегляду вироку особі, караній на довічне позбавлення волі); можливості поновлення судом строку на подання заяви про скасування рішення третейського суду; непорушності права власності; захисту гарантованих Конституцією України прав на працю, на житло; соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, військовослужбовців, захисників і захисниць України, державних службовців.

У 9 рішеннях Суду оспорювані акти (їх окремі приписи) визнано такими, що відповідають Конституції України (рішення від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022). Предметом конституційного контролю Суду в цих рішеннях були такі питання: статус та функціонування української мови як державної; заборона трансляції фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, та за участю осіб, яких внесено до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці; обов'язкове зазначення повної назви релігійних організацій; зміни до Конституції Укра-

їни щодо недоторканності народних депутатів України після набрання ними чинності; спеціальна конфіскація; оскарження постанови апеляційного суду у справі про адміністративне правопорушення; базові гарантії оплати праці; обов'язок сплати позичальником грошової суми у випадку несвоечасного повернення ним позики; недопустимість дій особи, що їх вчиняють із наміром завдати шкоди іншій особі, а також зловживання правом в інших формах як підстава для відмови судом у захисті цивільного права та інтересу особи.

При цьому в мотивувальних частинах деяких рішень було висловлено зауваження, а саме:

— Суд *inter alia* встановив, що питання перегляду ратифікаційної грамоти України щодо Європейської Хартії регіональних мов та мов меншин 1992 року (далі — Хартія) не розв'язано через наявність двох варіантів офіційного перекладу українською мовою тексту Хартії. Тому Суд вважає, що відповідні органи державної влади, зокрема Міністерство закордонних справ України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, згідно з наданими їм повноваженнями й компетенцією мають установити однозначність у питанні офіційного перекладу Хартії українською мовою, а також учинити інші дії, що їх потребує належне виконання Україною зобов'язань, узятих за Хартією як міжнародним договором, оскільки наявна юридична невпорядкованість цих питань підриває дієвість приписів статей 8, 9, 10, 11 Конституції України (*Рішення від 14 липня 2021 року № 1-р/2021*);

— Суд звернув увагу законодавця на потребу в розмежуванні на законодавчому рівні злочинів, адміністративних і дисциплінарних правопорушень за чіткими критеріями, оскільки це безпосередньо впливає із припису пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України та зобов'язань України як держави — учасниці Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. Розв'язання зазначеного питання, на думку Суду, має бути здійснено Верховною Радою України системно та невідкладно. Парламентові слід забезпечити законодавче регулювання цього питання таким чином, щоб адміністративні правопорушення було відмежовано від кримінальних на підставі чітких критеріїв, зокрема, з огляду на відмінність природи адміністративних і кримінальних правопорушень, характеру й суворості санкції, що їй може бути застосовано до правопорушника за вчинення відповідно адміністративного або кримінального правопорушення (*Рішення від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021*);

— Суд зробив конституційне застереження стосовно майбутньої практики підготовки й ухвалення законів про внесення змін до Конституції України, які не мають належних ознак зваженості та послідовності, що іманентно мають бути властивими для ухвалення конституційних поправок. Зокрема, це стосується реального розведення в часі двох голосувань Верховною Радою України за законопроект (*Рішення від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022*).

Згідно з приписами частини другої статті 152 Конституції України та статті 91 Закону України «Про Конституційний Суд України» Суд має право відтермінувати втрату чинності законами, іншими актами або їх окремими приписами, що визнані неконституційними. Це право Суд реалізував у 9 рішеннях, у яких: втрату чинності неконституційними приписами законів України було відтерміновано на три (*рішення від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022*) або шість місяців (*рішення від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022*) з дня ухвалення Судом відповідного рішення; зазначено, що законодавчі положення, визнані неконституційними, втрачають чинність через три місяці з дня припинення чи скасування в Україні воєнного стану, введення Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 зі змінами (*рішення від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022*).

За приписами статті 97 Закону України «Про Конституційний Суд України» Суд у рішенні, висновку може встановити порядок і строки їх виконання, а також зобов'язати відповідні державні органи забезпечити контроль за виконанням рішення, додержанням висновку. У 10 рішеннях Суд встановив порядок чи строки їх виконання, зобов'язав Верховну Раду України привести нормативне регулювання у відповідність до Конституції України та рішень Суду (*рішення від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022*).

Умотивовуючи рішення з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, Суд, як і в попередні роки своєї діяльності, неодноразово покликався на акти міжнародного права, усталену практику Європейського суду з прав людини, висновки Венеційської Комісії, що має важливе значення для наближення національної правової системи до європейських і міжнародних стандартів та утвердження правовладдя в Україні. Водночас у своїх рішеннях Суд застосовує і питоמו українську правничу термінологію.

Висловлюємо сподівання, що презентований збірник актів Суду стане у пригоді державним службовцям, працівникам органів публічної влади, місцевого самоврядування, науковцям, зокрема фахівцям із конституційного права, студентам юридичних факультетів закладів вищої освіти, а також усім, хто цікавиться практикою Суду та розвитком конституційного права в Україні.

**Секретаріат
Конституційного Суду України**

FOREWORD

The difficult trials and challenges faced by the world and Ukraine in 2021–2022, in particular the COVID-19 pandemic and the full-scale military aggression of the Russian Federation against Ukraine, have affected the organisation of the work of the Constitutional Court of Ukraine (hereinafter — the Court), however, it never stopped working and delivering decisions in order to ensure the supremacy of the Constitution of Ukraine and to protect the constitutional human and citizen's rights and freedoms.

In 2021, the Court delivered 10 decisions (3 — in cases upon constitutional petitions, 7 — in cases upon constitutional complaints), and in 2022 — 13 decisions (3 — in cases upon constitutional petitions, 10 — in cases upon constitutional complaints). The Court did not provide any opinion during this period.

The nineteenth book of the collection «The Constitutional Court of Ukraine. Decisions. Opinions. 2021–2022» includes 23 decisions of the Court, namely:

— 6 decisions in the cases upon the constitutional petitions of the People's Deputies of Ukraine on the constitutionality of the provisions of the laws of Ukraine;

— 17 decisions in the cases upon constitutional complaints on the constitutionality of the provisions of the laws of Ukraine.

Among these decisions of the Court, it is worth highlighting those in which the Court formulated the fundamental legal positions on the state sovereignty and national security of Ukraine:

— on the status and functioning of the Ukrainian language as the state language (*Decision of July 14, 2021 No. 1-r/2021*);

— on the prohibition of broadcasting films produced by individuals and legal entities of the aggressor state and with the participation of persons included in the List of persons who pose a threat to national security (*Decision of December 21, 2021 No. 3-r/2021*);

— on the mandatory indication of the full title of religious organisations (associations) that are part of the structure (part of) a religious organisation (association) whose governing center (management) is located outside Ukraine in a state that is recognised by law as having committed military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied part of the territory of Ukraine (*Decision of December 27, 2022 No. 4-r/2022*);

— on strengthening social protection and social guarantees for servicemen and defenders of Ukraine (*Decisions of April 6, 2022 No. 1-r(II)/2022 and of October 12, 2022 No. 7-p(II)/2022*).

In 14 Court decisions delivered in the cases upon the constitutional complaints, the disputed acts (their individual provisions) were declared to be inconsistent with the Constitution of Ukraine (*Decisions of April 7, 2021 No. 1-r(II)/2021, of July 21, 2021 No. 3-r(II)/2021, of July 21, 2021 No. 4-r(II)/2021, of September 16, 2021 No. 6-r(II)/2021, of October 20, 2021 No. 7-r(II)/2021, of April 6, 2022, No. 1-r(II)/2022, of April 6, 2022 No. 2-r(II)/2022, of June 8, 2022 No. 3-r(II)/2022, of June 15, 2022 No. 4-r(II)/2022, of June 22, 2022 No. 5-r(II)/2022, of October 12, 2022 No. 7-r(II)/2022, of October 12, 2022 No. 8-r(I)/2022, of November 16, 2022, No. 9-r(II)/2022, of December 23, 2022 No. 3-r/2022*). These decisions of the Court concerned certain aspects of legal liability (individualisation of legal liability, the proportionality of administrative penalties, ensuring presumption of innocence, review of a sentence to a person sentenced to life imprisonment); the possibility of renewal by the court of the term for filing an application for cancelation of the decision of the court of arbitration; inviolability of property rights; protection of the rights to work, to housing guaranteed by the Constitution of Ukraine; social protection of citizens affected by the Chernobyl disaster, military personnel.

In 9 Court decisions, the disputed acts (their individual provisions) were declared as compliant with the Constitution of Ukraine (*Decisions of July 14, 2021 No. 1-r/2021, of July 15, 2021 No. 2-r/2021, of December 21, 2021 No. 3-r/2021, of April 28, 2021 No. 2-r(II)/2021, of July 21, 2021 No. 5-r(II)/2021, of June 22, 2022 No. 6-r(II)/2022, of June 30, 2022 No. 1-r/2022, of November 1, 2022 No. 2-r/2022, of December 27, 2022 No. 4-r/2022*). The following issues were the subject matter of the Court's constitutional review in these decisions: the status and functioning of the Ukrainian language as the state language; prohibition of broadcasting films produced by individuals and legal entities of the aggressor state and with the participation of persons included in the List of persons who pose a threat to national security; mandatory indication of the full title of religious organisations; amendments to the Constitution of Ukraine regarding the immunity of People's Deputies of Ukraine after their entry into force; special confiscation; appeal against the decision of the court of appeal in the case on administrative offence; basic guarantees of salary; obligation for a borrower to pay a monetary sum in case of untimely return of a loan by him/her; inadmissibility of acts by a person committed with the intention to cause damage to another person as well as abuse of the right in other forms as a condition for a court to refuse to protect a civil right and an interest of a person.

At the same time, in the motivational parts of some decisions, the following remarks were made:

— The Court, *inter alia*, found that the issue of the revision of Ukraine's instrument of ratification of the European Charter for Regional or Minority Languages of 1992 (hereinafter — the Charter) has not been resolved due to the existence of two versions of the official Ukrainian translation of the Charter. Therefore, the Court considers that the relevant public authorities, in particular the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, and the Verkhovna Rada of Ukraine, in accordance with the powers and competence vested in them, should establish unambiguity in the issue of the official translation of the Charter into Ukrainian, as well as take other actions required for the proper fulfilment by Ukraine of its obligations under the Charter as an international treaty, since the existing legal disorder of these issues undermines the effectiveness of the provisions of Articles 8, 9, 10, 11 of the Constitution of Ukraine (*Decision of July 14, 2012 No. 1-r/2021*);

— The Court drew the attention of the legislator to the need to distinguish crimes, administrative and disciplinary offences at the legislative level by clear criteria, as this directly follows from the provision of paragraph 22 of Article 92.1 of the Constitution of Ukraine and Ukraine's obligations as a state party to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950. In the Court's opinion, this issue should be resolved by the Verkhovna Rada of Ukraine in a systematic and urgent manner. The Parliament should ensure legislative regulation of this issue in such a way that administrative offenses are distinguished from criminal offences on the basis of clear criteria, in particular, taking into account the different nature of administrative and criminal offences, the nature and severity of the sanction that can be applied to the offender for committing an administrative or criminal offence, respectively (*Decision of July 21, 2021 No. 5-r(II)/2021*);

— The Court made a constitutional reservation regarding the future practice of drafting and adopting laws amending the Constitution of Ukraine, which do not have the proper signs of balance and consistency that should be inherent in the adoption of constitutional amendments. In particular, this applies to the actual separation in time of two votes by the Verkhovna Rada of Ukraine on the draft law (*Decision of November 1, 2022 No. 2-r/2022*);

According to the provisions of Article 152.2 of the Constitution of Ukraine and Article 91 of the Law of Ukraine «On the Consti-

tutional Court of Ukraine», the Court has the right to postpone the expiration of laws, other acts or their individual provisions that have been declared unconstitutional. The Court exercised this right in 9 decisions, in which: the expiration of unconstitutional provisions of the laws of Ukraine was postponed for three months (*Decision of April 7, 2021 No. 1-r(II)/2021, of June 8, 2022 No. 3-r(II)/2022*) or six months (*Decisions of July 21, 2021 No. 3-r(II)/2021, of June 15, 2022 No. 4-r(II)/2022, of October 12, 2022 No. 7-r(II)/2022, of October 12, 2022 No. 8-r(I)/2022, of November 16, 2022 No. 9-r(II)/2022*) from the date of delivering the decision by the Court; it is stated that the legislative provisions declared unconstitutional shall cease to be effective three months from the date of termination or abolition of martial law in Ukraine, introduced by the Decree of the President of Ukraine «On the Introduction of Martial Law in Ukraine» of February 24, 2022 No. 64/2022 as amended (*Decisions of April 6, 2022 No. 2-r(II)/2022, of December 23, 2022 No. 3-r/2022*).

According to the provisions of Article 97 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine», in its decision or opinion, the Court may establish the procedure and terms for their implementation, as well as oblige the relevant state authorities to ensure control over the execution of the decision and compliance with the opinion. In 10 Court decisions, the Court established the procedure or terms for their implementation, obliged the Verkhovna Rada of Ukraine to bring the normative regulation in line with the Constitution of Ukraine and the Court's Decisions (*Decisions of April 7, 2021 No. 1-r(II)/2021, of July 21, 2021 No. 4-r(II)/2021, of September 16, 2021 No. 6-r(II)/2021, of April 6, 2022 No. 2-r(II)/2022, of June 8, 2022 No. 3-r(II)/2022, of June 15, 2022 No. 4-r(II)/2022, of October 12, 2022 No. 7-r(II)/2022, of October 12, 2022 No. 8-r(I)/2022, of November 16, 2022 No. 9-r(II)/2022, of December 23, 2022 No. 3-r/2022*).

In providing the reasoning of its Decisions on the protection of human and citizen's rights and freedoms, the Court, as in previous years of its activity, has repeatedly referred to the acts of international law, the established case-law of the European Court of Human Rights, and the opinions of the Venice Commission, which is important for bringing the national legal system closer to European and international standards and strengthening the rule of law in Ukraine. At the same time, the Court also uses original Ukrainian legal terminology in its decisions.

We hope that the presented collection of the Court's acts will be useful to public servants, employees of public authorities, local self-government bodies, scholars, in particular, constitutional law specialists, students of law faculties of higher education institutions, as well as to all those interested in the Court's practice and the development of constitutional law in Ukraine.

**The Secretariat
of the Constitutional Court of Ukraine**

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційною скаргою громадянина України
Дяченка Олександра Миколайовича та інших громадян України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення
змін та визнання такими, що втратили чинність,
деяких законодавчих актів України»
від 28 грудня 2014 року № 76–VIII**

*м. Київ
7 квітня 2021 року
№ 1-р(II)/2021*

Справа № 3-333/2018(4498/18)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Головатого Сергія Петровича — головуючого, доповідача,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Лемака Василя Васильовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Юровської Галини Валентинівни,

розглянув на засіданні справу за конституційною скаргою громадянина України Дяченка Олександра Миколайовича та інших громадян України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII (Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 6, ст. 40).

Заслухавши суддю-доповідача Головатого С. П. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. До Конституційного Суду України звернулися громадяни України Дяченко Олександр Миколайович, Антонов Володимир

Георгійович, Кушенко Василь Миколайович, Солодов Володимир Васильович, Лук'яненко Сергій Григорович, Ігнатов Іван Васильович, Рева Володимир Борисович, Бібіченко Микола Олексійович, Поляков Василь Сергійович, Василішин Василь Іванович, Костюк Григорій Миколайович, Кузуб Юрій Миколайович, Сякін Віталій Петрович, Остапенко Анатолій Володимирович, Гаркавенко Іван Петрович, Ковтун Віктор Вікторович, Акименко Юрій Олександрович, Грабель Василь Іванович, М'який Павло Іванович, Божко Валерій Леонідович, Бурлаченко Володимир Максимович, Філобок Сергій Андрійович, Мощонський Володимир Захарович, Рибас Леонід Михайлович, Колісник Сергій Вікторович, Чеботарьов Сергій Михайлович, Пальчик Павло Миколайович, Тарабара Олександр Олександрович, Зуб Григорій Миколайович, Даценко Володимир Васильович, Шарук Микола Васильович, Єна Володимир Петрович, Лядов Михайло Олександрович, Паливода Анатолій Маркович, Зінов'єв Микола Петрович, Тращеєв Леонід Петрович, Лебідь Анатолій Іванович, Островецький Анатолій Гнатович, Хромов Леонід Васильович, Мещанінов Валерій Миколайович, Чарнецький Ігор Степанович, Смирнов Борис Васильович, Гончаров Іван Миколайович, Некрасов Олексій Ілліч, Літвінов Олександр Іванович, Трофименко Микола Павлович, Денисюк Микола Петрович, Пустовойт Олександр Вячеславович, Франко Олексій Анатолійович, Яворін Юрій Володимирович, Подушко Валентина Анатоліївна, Шликов Олександр Васильович, Брюханов Іван Васильович, Артюшенко Олександра Григоріївна, Тиханіч Василь Іванович, Погарський Микола Дмитрович, Клімушка Анатолій Федорович, Завада Анатолій Миколайович, Жовтун Марія Йосипівна, Ковальов Віктор Володимирович, Курцев Олександр Григорович, Биков Віктор Андрійович (загалом 62 особи) з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII.

1.1. Другий сенат Конституційного Суду України Ухвалою від 4 листопада 2020 року № 23-уп(П)/2020 заклав конституційне провадження у справі за конституційною скаргою громадянина України Дяченка Олександра Миколайовича та інших громадян України (загалом 62 особи) щодо відповідності Кон-

ституції України (конституційності) підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII у частині звернення 29 осіб (Акименка Ю. О., Артюшенко О. Г., Бикова В. А., Брюханова І. В., Василішина В. І., Єни В. П., Жовтун М. Й., Завади А. М., Зуба Г. М., Клімушки А. Ф., Ковальова В. В., Ковтуна В. В., Костюка Г. М., Кузуба Ю. М., Курцева О. Г., Лебеда А. І., Лук'яненка С. Г., Лядова М. О., Некрасова О. І., Погарського М. Д., Подушко В. А., Полякова В. С., Рєви В. Б., Рибаса Л. М., Смирнова Б. В., Тиханіч В. І., Трацєєва Л. П., Шарука М. В., Шликова О. В.) з огляду на те, що з 62 осіб, які подали конституційну скаргу, до суду касаційної інстанції звернулися лише 33 особи (Антонов В. Г., Бібіченко М. О., Божко В. Л., Бурлаченко В. М., Гаркавенко І. П., Гончаров І. М., Грабель В. І., Денисюк М. П., Даценко В. В., Дяченко О. М., Зінов'єв М. П., Ігнатов І. В., Колісник С. В., Кушенко В. М., Літвінов О. І., Мещанінов В. М., Мощонський В. З., Мягкий П. І., Остапенко А. В., Островерх А. Г., Паливода А. М., Пальчик П. М., Пустовойт О. В., Солодов В. В., Сякін В. П., Тарабара О. О., Трофименко М. П., Філобок С. А., Франко О. А., Хромов Л. В., Чарнецький І. С., Чеботарьов С. М., Яворін Ю. В. (далі — Заявники).

1.2. Згідно з підпунктом 13 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII (далі — Закон № 76–VIII) текст статті 54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 року № 796–XII (далі — Закон № 796–XII) викладено у такій редакції:

«Пенсії по інвалідності, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи можуть призначатися за бажанням громадянина із заробітку, одержаного за роботу в зоні відчуження в 1986–1990 роках, у розмірі відшкодування фактичних збитків, який визначається згідно із законодавством.

В усіх випадках розмір середньомісячної заробітної плати для обчислення пенсії за роботу у зоні відчуження у 1986–1990 роках не може перевищувати 3,0 тис. карбованців.

Умови, порядок призначення та мінімальні розміри пенсії по інвалідності, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи визначаються актами Кабінету Міністрів України з відповідних питань».

1.3. Заявники є особами, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи та отримують державні пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, спричиненого Чорнобильською катастрофою. Заявники стверджують, що стаття 54 Закону № 796—XII у редакції до внесення змін Законом № 76—VIII «містила гарантії держави щодо мінімального розміру пенсій для інвалідів ЧАЕС». Порівнюючи мінімальний розмір пенсії, визначений статтею 54 Закону № 796—XII у редакції до внесення змін Законом № 76—VIII, з розміром пенсії, установленим відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про підвищення рівня соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 23 листопада 2011 року № 1210 зі змінами, Заявники зазначають таке: «<...> для інвалідів ЧАЕС — ліквідаторів Чорнобильської катастрофи 1 групи, гарантований державою мінімальний розмір пенсій зменшено в 5,6 разів, <...> 2 групи в 5 разів, а для інвалідів 3 групи — в 4,1 рази, що, з урахуванням відсутності запроваджених рівноцінних чи більш сприятливих умов соціального захисту, дозволяє стверджувати про порушення зобов'язань держави щодо забезпечення їх «соціального захисту <...>, відшкодування завданої <...> шкоди за втрачене здоров'я, моральні і фізичні страждання, втрату працездатності, обмеження в реалізації своїх здібностей та можливостей» унаслідок дії радіації під час ліквідації ними Чорнобильської катастрофи, а також про «порушення закріпленого у статті 16 Конституції України обов'язку держави щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та збереження генофонду Українського народу». Заявники також вважають, що такі дії держави призвели «до порушення права заявників на такий рівень соціального захисту, гарантований державою для осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, в статті 16 Конституції України, щоб забезпечувати їм гідне життя, незалежне від майнового стану їх сімей».

Заявники стверджують про «порушення їх конституційного права, визначеного статтею 50 Конституції України на

охорону їх життя і здоров'я, оскільки відповідно до статті 50 Конституції України кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди», а також про порушення передбаченого статтею 56 Конституції України права «на відшкодування за рахунок держави матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень».

На думку Заявників, оскільки «справедливий перерахунок отриманих ліквідаторами заробітних плат в відповідності з фактичними обставинами виконуваних ними робіт по ліквідації Чорнобильської катастрофи не проведено станом і на сьогодні, то зменшення визнаного державою мінімуму розміру пенсій інвалідам ЧАЕС, розрахований з мінімального розміру компенсацій втраченої працездатності, є прямим порушенням вимог статті 56 Конституції України».

1.4. Приписи закону, яким до іншого закону внесено зміни, із набранням чинності є нормами закону, до якого внесено зміни. Отже, предметом конституційного контролю в цій справі є стаття 54 Закону № 796—XII у редакції Закону № 76—VIII щодо уповноваження Верховною Радою України Кабінету Міністрів України визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи.

2. Вирішуючи порушені в конституційній скарзі питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

Україну відповідно до Конституції України проголошено, зокрема, соціальною державою (стаття 1); людину, її життя і здоров'я визнано найвищою цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3).

Конституційний Суд України неодноразово наголошував, що приписи статті 3 Конституції України зобов'язують державу обґрунтовувати зміну законодавчого регулювання, зокрема, щодо гарантій соціального захисту осіб, які постраждали

внаслідок Чорнобильської катастрофи (рішення Конституційного Суду України від 17 липня 2018 року № 6-р/2018, від 22 жовтня 2020 року № 12-р/2020, Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 25 квітня 2019 року № 1-р(II)/2019).

Із припису частини першої статті 8 Конституції України, згідно з яким «в Україні визнається і діє принцип верховенства права», впливає обов'язок держави не вдаватися до свавільних дій.

Конституційний Суд України вже зазначав, що «однією з вимог принципу верховенства права (правовладдя) є вимога юридичної визначеності <...> принцип юридичної визначеності є істотно важливим у питаннях <...> дієвості верховенства права (правовладдя)» (абзац перший підпункту 2.1.1 підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 18 червня 2020 року № 5-р(II)/2020).

«Юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були зрозумілими й точними, а також, щоб їхньою метою було забезпечення передбачності ситуацій та правовідносин; юридична визначеність також означає, що держава загалом повинна додержувати взятих на себе зобов'язань щодо людей або виконувати їм обіцяне [поняття „виправданого (легітимного) очікування“]» [Доповідь про правовладдя, схвалена Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеційська Комісія), CDL-AD(2011)003rev, § 46, § 48].

Принцип правомірних (легітимних) очікувань є складовим елементом загального принципу юридичної визначеності та виражає ідею, що «органи публічної влади повинні не лише додержуватися приписів актів права, а й своїх обіцянок та пробуджених [у особи] очікувань. Згідно з доктриною легітимних очікувань — ті, хто чинить добросовісно на підставі права, яким воно є, не повинні відчувати краху надій щодо своїх легітимних очікувань» [спеціальне Дослідження Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) «Мірило правовладдя» CDL-AD(2016)007, пункт II.B.5.61].

Одним зі складових елементів загального принципу юридичної визначеності є вимога сталості й послідовності приписів права. «Приписи права можна змінювати, утім, за умов, що суспільство знає про це наперед і бере участь в обговоренні, а також що не буде шкідливих наслідків для легітимних очікувань»

[спеціальне Дослідження Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) «Мірило правовладдя» CDL-AD(2016)007, пункт II.B.4.60].

Європейський суд із прав людини у своїй практиці висунув, що доктрина правомірних очікувань застосовується, зокрема, й щодо захисту власності відповідно до гарантій, передбачених статтею 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція). Так, у низці рішень Європейський суд із прав людини зазначив, що задля того, щоб «очікування» було «правомірним», воно має бути конкретнішим, ніж лише надія, та має базуватися на нормі права або юридичному акті, такому як судові рішення [рішення у справі «*Kopecky v. Slovakia*» від 28 вересня 2004 року (заява № 44912/98), § 49; у справі «*Saghinadze and Others v. Georgia*» від 27 травня 2010 року (заява № 18768/05), § 103; у справі «*Bélané Nagy v. Hungary*» від 13 грудня 2016 року (заява № 53080/13), § 75].

У рішенні у справі «*Пічкур проти України*» від 7 листопада 2013 року (заява № 10441/06) Європейський суд із прав людини зазначив таке: «Якщо договірна держава має чинне законодавство, яким передбачено право на соціальні виплати, обумовлені або ж не обумовлені попередньою сплатою внесків, це законодавство слід розглядати як таке, що породжує майновий інтерес, який підпадає під межі дії статті 1 Першого протоколу до Конвенції, для осіб, на яких поширюються вимоги такого законодавства» (§ 41).

2.1. Конституцією України встановлено, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи — катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави (стаття 16); кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (частина перша статті 50).

Конституційний Суд України в Рішенні від 17 липня 2018 року № 6-р/2018 виходячи зі змісту статті 16 Конституції України зазначив, що «обов'язок держави щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи — катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу зумовлює надання особливого статусу громадянам, які постраждали внаслідок

Чорнобильської катастрофи» (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини); «зважаючи на сутність статті 16 Конституції України, Конституційний Суд України вважає, що закріплення передбаченого у ній обов'язку держави у розділі I „Загальні засади“ Конституції України вказує на засадничий характер цього обов'язку та на необхідність виокремлення категорії громадян України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи і потребують додаткових гарантій соціального захисту у зв'язку з надзвичайними масштабами вказаної катастрофи та її наслідків» (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини).

2.2. На виконання покладеного статтею 16 Конституції України на державу обов'язку Україна в особі законодавця ухвалила Закон № 796–ХІІ, у якому встановила загальний порядок реалізації права громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на охорону їх життя і здоров'я та створила єдиний порядок визначення, зокрема, соціального захисту потерпілих осіб.

Метою Закону № 796–ХІІ, що її визначено в частині першій статті 1 Закону № 796–ХІІ, є, зокрема, захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та розв'язання пов'язаних із нею проблем медичного й соціального характеру, що виникли внаслідок радіоактивного забруднення території. Згідно з частиною другою статті 1 Закону № 796–ХІІ державна політика в галузі соціального захисту потерпілих від Чорнобильської катастрофи базується, зокрема, на принципах пріоритету життя та здоров'я осіб, які потерпіли від Чорнобильської катастрофи, їх соціального захисту, повного відшкодування їм шкоди.

У частині першій статті 13 Закону № 796–ХІІ передбачено, що «державна бере на себе відповідальність за завдану шкоду громадянам та зобов'язується відшкодувати її за:

1) пошкодження здоров'я або втрату працездатності громадянами та їх дітьми, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

2) втрату годувальника, якщо його смерть пов'язана з Чорнобильською катастрофою;

3) матеріальні втрати, що їх зазнали громадяни та їх сім'ї у зв'язку з Чорнобильською катастрофою, відповідно до цього Закону та інших актів законодавства України».

Статтею 14 Закону № 796–ХІІ визначено чотири категорії осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Пенсії таким особам встановлюються у вигляді державної пенсії та додаткової пенсії за шкоду, заподіяну здоров'ю, що призначається після виникнення права на державну пенсію (частина перша статті 49 Закону № 796–ХІІ).

Зі змісту статті 54 Закону № 796–ХІІ випливає, що її приписи регулюють правовідносини щодо призначення двох видів державних пенсій, а саме: 1) пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, право на призначення якої мають особи, що їх віднесено до категорії 1; 2) пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Згідно з пунктом 1 частини першої статті 14 Закону № 796–ХІІ до категорії 1 належать особи з інвалідністю «з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілих від Чорнобильської катастрофи <...>, щодо яких встановлено причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою, хворі внаслідок Чорнобильської катастрофи на променево хворобу».

2.3. Дослідивши зміни законодавчого регулювання пенсійного забезпечення осіб, на яких поширюється дія статті 54 Закону № 796–ХІІ, Конституційний Суд України виходить із того, що приписами частини четвертої цієї статті Закону № 796–ХІІ в редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“» від 6 червня 1996 року № 230/96–ВР (далі — Закон № 230/96–ВР), яка була чинною до внесення змін Законом № 76–VIII, було передбачено таке:

«В усіх випадках розміри пенсій для інвалідів, щодо яких встановлено зв'язок з Чорнобильською катастрофою, не можуть бути нижчими:

- по I групі інвалідності — 10 мінімальних пенсій за віком;
- по II групі інвалідності — 8 мінімальних пенсій за віком;
- по III групі інвалідності — 6 мінімальних пенсій за віком;
- дітям-інвалідам — 3 мінімальних пенсій за віком».

Зазначене свідчить, що законодавець, ураховуючи спеціальний юридичний статус осіб, які постраждали від Чорнобильської катастрофи, на реалізацію статті 16 Конституції України установив у Законі № 796–ХІІ саме мінімальні розміри державної пенсії для осіб із інвалідністю,

щодо яких встановлено причиновий зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою, як гарантію їх соціального захисту.

Згідно з підпунктом 13 пункту 4 розділу I Закону № 76–VIII текст статті 54 Закону № 796–XII викладено у новій редакції, за якою мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи визначає Кабінет Міністрів України в актах із відповідних питань.

Конституційний Суд України вважає, що, змінивши підпунктом 13 пункту 4 розділу I Закону № 76–VIII законодавче регулювання мінімальних розмірів державних пенсій, Верховна Рада України скасувала соціальні гарантії, передбачені частиною четвертою статті 54 Закону № 796–XII у редакції Закону № 230/96–ВР, та допустила можливість зменшення гарантованих мінімальних розмірів державних пенсій.

У Рішенні від 17 липня 2018 року № 6-р/2018 Конституційний Суд України зауважив, що «скасування пільг, компенсацій та гарантій не відповідає конституційному обов'язку держави, передбаченому у статті 16 Основного Закону України, щодо осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, тому пільги, компенсації та гарантії є такими, що захищені Конституцією України від негативних наслідків для цієї категорії осіб при внесенні змін до законодавства України» (абзац п'ятий пункту 4 мотивувальної частини).

У зв'язку з цим Конституційний Суд України зазначає, що покладення Конституцією України на державу обов'язку захищати осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, вказує на особливий статус таких осіб у контексті їх соціального захисту та охорони здоров'я, а відтак — обумовлює посиленій їх соціальний захист.

2.4. Відповідно до частини третьої статті 54 Закону № 796–XII у редакції Закону № 76–VIII, яка набрала чинності з 1 січня 2015 року, умови, порядок призначення та мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи визначає Кабінет Міністрів України в актах із відповідних питань.

Мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годуваль-

ника внаслідок Чорнобильської катастрофи визначено в Порядку обчислення пенсій особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України «Про підвищення рівня соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 23 листопада 2011 року № 1210 зі змінами (далі — Порядок).

Згідно з пунктом 11 Порядку мінімальний розмір пенсії становить:

«1) для учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, інших ядерних аварій та випробувань, військових навчань із застосуванням ядерної зброї:

осіб з інвалідністю I групи — 180 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність;

осіб з інвалідністю II групи — 160 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність;

осіб з інвалідністю III групи — 145 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність;

2) для інших осіб з інвалідністю, щодо яких встановлено причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою:

осіб з інвалідністю I групи — 100 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, з 1 січня 2012 р. і 150 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, з 1 липня 2012 р.;

осіб з інвалідністю II групи — 100 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, з 1 січня 2012 р. і 125 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, з 1 липня 2012 р.;

осіб з інвалідністю III групи — 100 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, з 1 січня 2012 р. і 110 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, з 1 липня 2012 р.;

3) для дітей з інвалідністю — 100 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність;

4) для непрацездатних членів сім'ї померлого годувальника, які були на його утриманні:

на одного непрацездатного члена сім'ї — 50 відсотків пенсії по інвалідності померлого годувальника;

на двох і більше непрацездатних членів сім'ї — 100 відсотків пенсії по інвалідності померлого годувальника, що розподіляється між ними рівними частинами».

Відповідно до абзацу першого пункту 12 Порядку «у разі коли розмір пенсійної виплати (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги, сум індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім пенсій за особливі заслуги перед Україною) не досягає в осіб з інвалідністю — учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, щодо яких встановлено причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою, I групи — 285 відсотків, II групи — 255 відсотків, III групи — 225 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, виплачується щомісячна державна адресна допомога до пенсії у сумі, що не вистачає до зазначених розмірів».

У частині четвертій статті 54 Закону № 796—XII у редакції Закону № 230/96—ВР мінімальні розміри державної пенсії для осіб, яких віднесено до категорії 1, було визначено відповідно до розміру мінімальної пенсії за віком.

Згідно з абзацом першим частини першої статті 28 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058—IV зі змінами мінімальний розмір пенсії за віком за наявності у чоловіків 35 років, а у жінок 30 років страхового стажу встановлюється в розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, визначеного законом.

Відповідно до статті 7 Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» від 15 грудня 2020 року № 1082—IX прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність, з 1 січня 2021 року встановлено в розмірі 1769 гривень.

Здійснивши порівняльний аналіз частини четвертої статті 54 Закону № 796—XII у редакції Закону № 230/96—ВР та пунктів 11, 12 Порядку, Конституційний Суд України дійшов висновку, що Кабінет Міністрів України визначив істотно менші мінімальні розміри державної пенсії особам, на яких поширюється дія статті 54 Закону № 796—XII, ніж їх було гарантовано на законодавчому рівні частиною четвертою цієї статті Закону № 796—XII у редакції Закону № 230/96—ВР. Водночас приписи статей 3, 16, 50 Конституції України у їх взаємозв'язку зобов'язують державу за будь-яких обставин забезпечити особам з інвалідністю з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілих від Чорнобильської катастрофи, щодо яких встановлено причинний зв'язок інвалід-

ності з Чорнобильською катастрофою, посилений соціальний захист, реалізацію їх права на відшкодування завданої шкоди здоров'ю.

Конституційний Суд України виходить із того, що держава може змінювати законодавче регулювання у сфері соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, проте в разі зміни такого регулювання вона не повинна вдаватися до обмежень, що порушують сутність їх індивідуальних прав, а досягнутий рівень соціального захисту має бути збережено.

Проте держава в особі Кабінету Міністрів України визначила у Порядку мінімальні розміри державної пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи у розмірах істотно менших, ніж їх було гарантовано Законом № 796–ХІІ у редакції Закону № 230/96–ВР, знівелювавши саму сутність визначених статтями 3, 16, 50 Конституції України прав та гарантій, що фактично є недодержанням державою свого позитивного обов'язку забезпечувати цю категорію осіб гарантованим рівнем соціального захисту.

2.5. Конституційний Суд України зазначає, що статус держави — учасниці міжнародного договору, зокрема Конвенції, покладає на державу Україна низку певних зобов'язань. Практика Європейського суду з прав людини свідчить, що стаття 2 «Право на життя» Конвенції передбачає позитивні зобов'язання держави-члена в таких сферах, як, зокрема, охорона здоров'я [рішення у справі «*Calvelli and Ciglio v. Italy*» від 17 січня 2002 року (заява № 32967/96); у справі «*Vo v. France*» від 8 липня 2004 року (заява № 53924/00)] та «небезпечна діяльність», у тому числі техногенні або екологічні катастрофи [рішення у справі «*Budayeva and Others v. Russia*» від 20 березня 2008 року (заяви №№ 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 та 15343/02); у справі «*Kolyadenko and Others v. Russia*» від 28 лютого 2012 року (заяви №№ 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 та 35673/05); у справі «*Brincat and Others v. Malta*» від 24 липня 2014 року (заяви №№ 60908/11, 62110/11, 62129/11, 62312/11 та 62338/11)]. Міжнародні зобов'язання держави в таких сферах вимагають від національних органів влади обов'язку запровадити та вжити всіх розумних та доречних заходів (*reasonable and appropriate measures*) для гарантування прав людини, їх забезпечення, захисту та сприяння реалізації в кожному конкретному випадку.

Європейський суд із прав людини визнав, що «державі-учасниці належить певний простір обдумування [*a margin of appreciation*] при оцінюванні того, чи відмінності в інших схожих ситуаціях виправдовують неоднакове ставлення і до якої міри. Обсяг такого обдумування буде відрізнятись залежно від обставин, предмета та суті питання. Широкий простір обдумування зазвичай дозволено державі згідно з Конвенцією, коли йдеться про загальні заходи економічного чи соціального порядку» [рішення у справі «*Carson and Others v. the United Kingdom*» від 16 березня 2010 року (заява № 42184/05), § 61].

2.5.1. Подолання наслідків аварії на Чорнобильській АЕС — екологічної катастрофи техногенного характеру, що значною мірою вплинула та продовжує впливати на здоров'я осіб, яких Законом № 796—ХІІ віднесено до категорії 1, включає в себе гідний соціальний захист цих осіб (як відшкодування за втрачене здоров'я) та є обов'язком держави, що впливає також із міжнародних актів.

Так, згідно з Декларацією Ріо-де-Жанейро з довілля й розвитку, що її ухвалено Конференцією Організації Об'єднаних Націй з довілля й розвитку 3–14 червня 1992 року, «держави мають розробляти національне право щодо відповідальності й компенсації жертвам забруднення та іншої екологічної шкоди» (Принцип 13).

Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй у своїй Резолюції «Зміцнення міжнародної співпраці й координація зусиль задля вивчення, пом'якшення й мінімізації наслідків Чорнобильської катастрофи» від 18 грудня 1991 року № 46/150 вказала на «потребу в подальшому зміцненні координації активних зусиль задля ретельного вивчення, пом'якшення та мінімізації радіологічних, соціально-економічних, психологічних, екологічних та пов'язаних зі здоров'ям наслідків цієї катастрофи, а також можливих факторів її довгострокового впливу <...>».

Конституційний Суд України виходить із того, що Заявники, окрім того, що є особами, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, належать до окремої, соціально найуразливішої групи осіб, а саме осіб з інвалідністю.

Згідно з Конвенцією про права осіб з інвалідністю 2006 року до осіб з інвалідністю належать особи зі стійкими фізичними,

психічними, інтелектуальними або сенсорними порушеннями, які при взаємодії з різними бар'єрами можуть заважати їх повній та ефективній участі в житті суспільства нарівні з іншими (абзац другий статті 1).

Відповідно до частини першої статті 2 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21 березня 1991 року № 875—ХІІ зі змінами «особою з інвалідністю є особа зі стійким розладом функцій організму, що при взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження її життєдіяльності, внаслідок чого держава зобов'язана створити умови для реалізації нею прав нарівні з іншими громадянами та забезпечити її соціальний захист».

Конституційний Суд України наголошує, що відповідно до статей 3, 16, 50 Конституції України у їх взаємозв'язку на державу покладено позитивний обов'язок забезпечити особам з інвалідністю з числа осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, посилений соціальний захист. Позитивний обов'язок держави у цьому разі, по суті, вимагає від неї вжити заходів підтримчої дії (*affirmative action*) з огляду на те, що йдеться про обов'язок захисту державою однієї з найуразливіших верств населення, яка того потребує.

Виокремлення законодавцем з категорії осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, осіб, які потребують особливого ставлення держави — осіб з інвалідністю з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, а також з числа потерпілих від Чорнобильської катастрофи, — та запровадження саме для цієї категорії осіб державної пенсії й установа на рівні закону її мінімальних розмірів слід розглядати як прояв з боку держави заходів підтримчої дії для цих осіб.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України вважає, що соціальні зобов'язання держави перед громадянами, які втратили здоров'я внаслідок того, що держава свого часу зобов'язала їх взяти участь у подоланні наслідків аварії на Чорнобильській АЕС — катастрофи планетарного масштабу, та які зазнали інвалідності внаслідок таких дій, а також перед особами з інвалідністю з числа потерпілих від цієї катастрофи не мають залежати від фінансових можливостей держави та її економічного становища. Тому соціальні гарантії, зокрема й мінімальний

рівень соціального захисту для цієї категорії осіб, має встановлювати законодавець. Кабінету Міністрів України як державному органу, уповноваженому розробляти проєкт закону про Державний бюджет України та забезпечувати виконання затвердженого законодавцем відповідного закону, належить визначати умови та порядок призначення встановлених законом мінімальних розмірів державної пенсії для зазначеної категорії осіб.

2.6. На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що частина третя статті 54 Закону № 796—XII в редакції Закону № 76—VIII щодо уповноваження Верховною Радою України Кабінету Міністрів України визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втраченою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи суперечить статтям 3, 8, 16, 22, 50 Конституції України.

3. Згідно зі статтею 41 Конституції України кожен має право володіти, користуватися й розпоряджатися своєю власністю (частина перша); ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності (частина четверта).

Конституційний Суд України зазначав, що відповідно до Конституції України визнання, дотримання й захист права власності є обов'язком держави (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 16 жовтня 2008 року № 24-рп/2008); держава визначає та рівним чином захищає всі форми власності; кожна з них може мати свої особливості, пов'язані із законодавчо визначеними умовами та підставами виникнення або припинення права власності (абзац другий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002).

Згідно зі статтею 1 Першого протоколу до Конвенції кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном; нікого не може бути позбавлено його власності інакше як в інтересах суспільства й на умовах, що їх передбачено законом і загальними принципами міжнародного права.

Європейський суд із прав людини, здійснюючи тлумачення статті 1 Першого протоколу до Конвенції як невіддільної її частини, виснував, що поняття «майно» має автономне значення, яке не залежить від формальної класифікації в національному праві та не зводиться до володін-

ня матеріальними речами: як і матеріальні речі, певні права та інтереси, як-от активи, також можуть розглядатися як «майнові права», а отже, як «майно» для цілей цієї статті [рішення у справі «*Iatridis v. Greece*» від 25 березня 1999 року (заява № 31107/96), § 54; у справі «*Beyeler v. Italy*» від 5 січня 2000 року (заява № 33202/96), § 100; у справі «*Broniowski v. Poland*» від 22 червня 2004 року (заява № 31443/96), § 129; «*Depalle v. France*» від 29 березня 2010 року (заява № 34044/02), § 62; у справі «*Centro Europa 7 S.R.L. and di Stefano v. Italy*» від 7 червня 2012 року (заява № 38433/09), § 171].

Згідно з практикою Європейського суду з прав людини у разі невинного втручання держави в право особи мирно володіти своїм майном у держави виникає зобов'язання відшкодувати такій особі завдану їй шкоду. У низці рішень Європейський суд із прав людини виснував, що «баланс між загальним і суспільним інтересом та вимогами захисту індивідуальних основоположних прав <...> зазвичай досягається тоді, коли відшкодування особі, яку було позбавлено майна, обґрунтовано пов'язане з його „ринковою“ вартістю, визначеною на час позбавлення майна» [рішення у справі «*Pincová and Pinc v. Czech Republic*» від 5 листопада 2002 року (заява № 36548/97,) § 53; у справі «*Gashi v. Croatia*» від 13 грудня 2007 року (заява № 32457/05), § 41; у справі «*Vistiņš and Perepjolkins v. Latvia*» від 8 березня 2011 року (заява № 71243/01), § 111]; «умови відшкодування є суттєвими для оцінювання справедливого балансу і, зокрема, чи не накладає оскаржуваний захід непропорційного навантаження на заявників» [рішення у справі «*The Holy Monasteries v. Greece*» від 9 грудня 1994 року (заяви № 13092/87, № 13984/88), § 71; у справі «*Platakou v. Greece*» від 11 січня 2001 року (заява № 38460/97), § 55].

Європейський суд із прав людини зазначив: «Якщо зменшення розміру пенсії або зупинення її виплати не було пов'язано з будь-якими змінами в особистих обставинах заявника, але внаслідок змін у законі або його правозастосуванні, це може призвести до втручання в права, що їх передбачено статтею 1 Першого протоколу до Конвенції; будь-яке втручання державного органу у мирне володіння майном може бути виправдано лише тоді, якщо воно відповідає легітимному суспільному (або загальному) інтересу» [рішення у справі «*Bélané Nagy v. Hungary*» від 13 грудня 2016 року (заява № 53080/13), § 86, § 113].

Конституційний Суд України виходить із того, що протягом майже 24-х років — з часу введення в дію 1 квітня 1991 року Закону № 796—XII й до набрання 1 січня 2015 року чинності Законом № 76—VIII — особам, яких віднесено до категорії 1, мінімальні розміри державної пенсії було гарантовано державою на рівні закону. Отже, Заявники могли розраховувати на розумну стабільність законодавства, а також у них були правомірні очікування, що гарантоване їм право на певний рівень соціального забезпечення буде реалізовано. Дослідивши матеріали справи та законодавство України у сфері соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, Конституційний Суд України дійшов висновку, що держава в особі Кабінету Міністрів України зменшила гарантовані мінімальні розміри державної пенсії, що їх було передбачено статтею 54 Закону № 796—XII до внесення змін Законом № 76—VIII. Наслідком ужитих державою заходів стало позбавлення Заявників майна в розумінні того, як його витлумачив Європейський суд із прав людини.

3.1. Конституційний Суд України в Рішенні від 17 липня 2018 року № 6-р/2018 виходячи зі змісту статті 16 Конституції України наголосив на конечній потребі зберігати генофонд Українського народу, яка «викликана, перш за все, незадовільною екологічною ситуацією, спричиненою, зокрема, Чорнобильською катастрофою, наслідком якої стало погіршення стану здоров'я населення, демографічний занепад, зростання смертності потерпілого від Чорнобильської катастрофи населення, захворюваності дітей, підвищення рівня інвалідизації населення. Вкрай серйозними наслідками, породженими цією катастрофою, є також проблеми соціально-психологічного характеру у постраждалих від Чорнобильської катастрофи громадян» (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини).

На розвиток цієї юридичної позиції Конституційний Суд України зазначає, що Чорнобильська катастрофа — найбільша у світі за всю історію ядерної енергетики екологічна катастрофа техногенного характеру за кількістю загиблих, потерпілих від її наслідків осіб, масштабами радіоактивного забруднення територій насамперед в Україні. Особливо руйнівного впливу Чорнобильської катастрофи на життя, фізичне й психологічне здоров'я зазнали учасники ліквідації наслідків аварії на Чор-

нобильській АЕС та потерпілі від Чорнобильської катастрофи, яким унаслідок цієї катастрофи встановлено інвалідність (у тому числі й діти з інвалідністю).

Конституційний Суд України наголошує, що з приписів статей 3, 16, 50 Конституції України у їх взаємозв'язку впливають не лише зобов'язання держави перед постраждалими внаслідок Чорнобильської катастрофи громадянами України, а й гарантії щодо цієї категорії громадян. Ураховуючи наведене, а також з огляду на особливий статус постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи громадян України, який впливає зі змісту статті 16 Конституції України, Конституційний Суд України вважає, що держава має відшкодувати шкоду громадянам України, на яких поширюється дія статті 54 Закону № 796–ХІІ, завдану їм внаслідок дії частини третьої статті 54 Закону № 796–ХІІ у редакції Закону № 76–VІІІ.

3.2. У Рішенні від 7 жовтня 2009 року № 25-рп/2009 Конституційний Суд України зазначив, що «відповідно до частини третьої статті 152 Конституції України матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку. Тому позитивним обов'язком держави є прийняття відповідного закону, який має визначати порядок та умови такого відшкодування» (абзац п'ятий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини).

На підставі викладеного та з метою реального поновлення у правах громадян України, на яких поширюється дія статті 54 Закону № 796–ХІІ, Конституційний Суд України вважає, що держава зобов'язана розробити порядок (юридичний механізм) відшкодування шкоди, якої вони зазнали внаслідок дії статті 54 Закону № 796–ХІІ у редакції Закону № 76–VІІІ.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94, 97 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), частину третю статті 54 Закону України «Про

статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 року № 796–ХІІ у редакції Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII щодо уповноваження Верховною Радою України Кабінету Міністрів України визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи.

2. Частина третя статті 54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 року № 796–ХІІ у редакції Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII щодо уповноваження Верховною Радою України Кабінету Міністрів України визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи, визнана неконституційною, втрачає чинність через три місяці з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Верховній Раді України протягом трьох місяців з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення привести нормативне регулювання, встановлене статтею 54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 року № 796–ХІІ у редакції Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII щодо уповноваження Верховною Радою України Кабінету Міністрів України визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням.

У разі неприведення нормативного регулювання, встановленого статтею 54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 року № 796–ХІІ у редакції Закону України «Про вне-

сення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII щодо уповноваження Верховною Радою України Кабінету Міністрів України визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням через три місяці з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення застосуванню підлягатиме частина четверта статті 54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 року № 796–XII у редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“» від 6 червня 1996 року № 230/96–ВР:

«В усіх випадках розміри пенсій для інвалідів, щодо яких встановлено зв'язок з Чорнобильською катастрофою, не можуть бути нижчими:

- по I групі інвалідності — 10 мінімальних пенсій за віком;
- по II групі інвалідності — 8 мінімальних пенсій за віком;
- по III групі інвалідності — 6 мінімальних пенсій за віком;
- дітям-інвалідам — 3 мінімальних пенсій за віком».

4. Громадяни України, на яких поширюється дія статті 54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 року № 796–XII, мають право на відшкодування шкоди, якої вони зазнали внаслідок дії частини третьої статті 54 цього закону в редакції Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII.

5. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of April 7, 2021 No. 1-r(II)/2021 in the case upon the constitutional complaint of citizen Oleksandr Diachenko and other citizens of Ukraine on the compliance of paragraph 4.13 of Section I of the Law of Ukraine «On Amendments and Repeal of Certain Legislative Acts of Ukraine» of December 28, 2014 No. 76–VIII with the Constitution of Ukraine (constitutionality)

Citizens of Ukraine (a total of 62 persons) applied to the Constitutional Court to consider the issue of compliance of paragraph 4.13 of Section I of the Law of Ukraine «On Amendments and Repeal of Certain Legislative Acts of Ukraine» of December 28, 2014 No. 76–VIII with the Constitution (constitutionality).

According to paragraph 4.13 of Section I of the Law of Ukraine «On Amendments and Repeal of Certain Legislative Acts of Ukraine» of December 28, 2014 No. 76–VIII (hereinafter — the Law No. 76–VIII), the text of Article 54 of the Law of Ukraine «On the Status and Social Protection of Citizens Affected by the Chernobyl Disaster» of February 28, 1991 No. 796–XII (hereinafter — the Law No. 796–XII) reads as follows:

«Disability pensions due to injury or illness, and survivors' pensions due to the Chernobyl disaster may be granted at the request of a citizen from earnings earned for work in the exclusion zone in 1986–1990, in the amount of compensation for actual losses, which is determined in accordance with the law.

In all cases, the average monthly salary for calculating the pension for work in the exclusion zone in 1986–1990 may not exceed 3.0 thousand karbovantsiv.

The conditions, procedure for granting and minimum amounts of disability pension due to injury or illness, and pension in connection with the loss of a breadwinner as a result of the Chernobyl disaster are determined by acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine on relevant issues».

The applicants are persons affected by the Chernobyl disaster and receive state disability pensions due to an injury or illness caused by the Chernobyl disaster. The applicants allege that Article 54 of the Law No. 796–XII, as amended by the Law No. 76–VIII, «contained state guarantees as to the minimum amount of pensions for the disabled of the Chernobyl Nuclear Power Plant».

Provisions of the law, by which the amendments to another law were made, with the entry into force are the norms of the law that

has been amended. Thus, the subject matter of constitutional review in this case is Article 54 of the Law No. 796–XII as amended by the Law No. 76–VIII on the authorisation by the Verkhovna Rada of the Cabinet of Ministers to determine by its acts the minimum amounts of disability pensions caused by injury or illness and pensions in connection with the loss of a breadwinner as a result of the Chornobyl disaster.

In pursuance of the obligation of Article 16 of the Constitution, Ukraine, represented by the legislator, adopted the Law No. 796–XII, which established the general procedure for exercising the right of citizens affected by the Chornobyl disaster to protection of life and health and created a single procedure for determining, in particular, social protection of victims.

Article 14 of the Law No. 796–XII defines four categories of persons affected by the Chornobyl disaster. Pensions for such persons are established in the form of a state pension and a supplementary pension for damage to health, which is granted after the right to a state pension arises (Article 49.1 of the Law No. 796–XII).

It follows from the content of Article 54 of the Law No. 796–XII that its provisions regulate the legal relationship regarding the appointment of two types of state pensions, namely:

- 1) disability pension caused by an injury or illness, the right to which is granted to persons who are classified in category 1;
- 2) pensions in connection with the loss of a breadwinner as a result of the Chornobyl disaster.

By amending paragraph 4.13 of Section I of the Law No. 76–VIII of the Legislative Regulation on Minimum State Pensions, the Verkhovna Rada abolished the social guarantees provided for in Article 54.4 of the Law No. 796–XII as amended by the Law No. 230/96–VR and allowed the possibility of reducing the guaranteed minimum state pensions.

The Constitution's obligation on the state to protect persons affected by the Chornobyl disaster indicates the special status of such persons in the context of their social protection and health care, and thus determines their enhanced social protection.

Pursuant to Article 54.3 of the Law No. 796–XII, as amended by the Law No. 76–VIII, which entered into force on January 1, 2015, the conditions, procedure for granting and minimum amounts of disability pension due to injury or illness and pension in connection with the loss of a breadwinner as a result of the Chornobyl disaster are determined by the Cabinet of Ministers in acts on relevant issues.

The minimum amount of disability pension due to injury or illness and pension in connection with the loss of breadwinner due to the Chornobyl disaster is determined in the Procedure for Calculating Pensions for Victims of the Chornobyl Disaster, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers «On Increasing the Level of Social Protection of Citizens Affected by the Chornobyl Disaster» of November 23, 2011 No. 1210 as amended (hereinafter — the Procedure).

In Article 54.4 of the Law No. 796–XII, as amended by the Law No. 230/96–VR, the minimum state pension for persons classified in category 1 was determined in accordance with the amount of the minimum old-age pension.

The Cabinet of Ministers set significantly lower minimum state pensions for persons covered by Article 54 of the Law No. 796–XII than were guaranteed at the legislative level by paragraph four of this article of the Law No. 796–XII as amended by the Law No. 230/96–VR. At the same time, the provisions of Articles 3, 16 and 50 of the Constitution in their interconnection oblige the state under any circumstances to provide persons with disabilities from among the participants in the liquidation of the Chornobyl disaster and Chornobyl victims, for whom a causal link of disability with the Chornobyl disaster has been established, enhanced social protection, the realisation of their right to compensation for damage to health.

The state may change the legislation in the field of social protection of victims of the Chornobyl disaster, but in case of such regulation it should not resort to restrictions that violate the essence of their individual rights, and the achieved level of social protection be saved.

However, the state, represented by the Cabinet of Ministers of Ukraine, determined in the Procedure the minimum state pension for disability caused by injury or illness, and the pension in connection with the loss of a breadwinner due to the Chornobyl disaster in significantly less amount than guaranteed by the Law No. 796–XII as amended by the Law No. 230/96–VR, leveling the very essence of the rights and guarantees defined by Articles 3, 16 and 50 of the Constitution of Ukraine, which is in fact a failure of the state to fulfill its positive obligation to provide this category of persons with a guaranteed level of social protection.

In accordance with Articles 3, 16 and 50 of the Constitution of Ukraine in their interconnection, the state has a positive obligation to provide enhanced social protection to persons with disabilities from among those affected by the Chornobyl disaster. The positive duty of the state in this case essentially requires it to take affirmative

action measures, given that it is the duty of the state to protect one of the most vulnerable segments of the population that needs it.

Separation by the legislator of persons with disabilities from among the participants in the liquidation of the Chornobyl nuclear power plant, as well as from the victims of the Chornobyl disaster from the category of persons affected by the Chornobyl disaster, persons in need of special treatment by the state, and the introduction of a state pension for this category of persons, as well as the establishment at the level of law of its minimum amounts should be considered as a manifestation of the state's measures of affirmative action for these persons.

Social obligations of the state to citizens who lost their health due to the fact that the state once obliged them to take part in overcoming the consequences of the Chornobyl disaster which is a global catastrophe, and who suffered disabilities as a result of such actions, as well as to persons with disabilities from among the victims of this disaster should not depend on the financial capabilities of the state and its economic situation. Therefore, social guarantees, including the minimum level of social protection for this category of persons, should be established by the legislator. The Cabinet of Ministers of Ukraine, as the state body authorised to develop a draft law on the State Budget of Ukraine and ensure the implementation of the relevant law approved by the legislator, shall determine the conditions and procedure for assigning the statutory minimum state pension for this category of persons.

The state, represented by the Cabinet of Ministers, reduced the guaranteed minimum state pension, which was provided for in Article 54 of the Law No. 796–XII, until it was amended by the Law No. 76–VIII. As a result of the measures taken by the State, the applicants were deprived of their property as understood by the European Court of Human Rights.

The provisions of Articles 3, 16 and 50 of the Constitution in their interconnection imply not only the obligations of the state to the citizens of Ukraine affected by the Chornobyl disaster, but also guarantees for this category of citizens. The state must compensate the citizens of Ukraine covered by Article 54 of the Law No. 796–XII the damage caused to them as a result of validity of Article 54.3 of the Law No. 796–XII as amended by the Law No. 76–VIII. The state is obliged to develop a procedure (legal mechanism) for compensation for the damage they have suffered as a result of validity of Article 54 of the Law No. 796–XII, as amended by the Law No. 76–VIII.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

The provisions of Article 54.3 of the Law of Ukraine «On the Status and Social Protection of Citizens Affected by the Chornobyl Disaster» of February 28, 1991 No. 796–XII as amended by the Law of Ukraine «On Amendments and Repeal of Certain Legislative Acts of Ukraine» of December 28, 2014 No. 76–VIII on authorisation by the Verkhovna Rada of Ukraine of the Cabinet of Ministers of Ukraine to determine by its acts the minimum amounts of disability pension caused by injury or illness and pension in connection with the loss of a breadwinner as a result of the Chornobyl disaster is declared as such that does not comply with the Constitution of Ukraine (is unconstitutional) and shall cease to be valid three months after the date of the adoption of this Decision by the Constitutional Court.

The Verkhovna Rada within three months from the date of the Constitutional Court's adoption of this Decision is to bring the normative regulation established by Article 54 of the Law of Ukraine «On the Status and Social Protection of Citizens Affected by the Chornobyl Disaster» of February 28, 1991 No. 796–XII as amended by the Law of Ukraine «On Amendments and Repeal of Certain Legislative Acts of Ukraine» of December 28, 2014 No. 76–VIII on authorisation by the Verkhovna Rada of Ukraine of the Cabinet of Ministers of Ukraine to determine by its acts the minimum amounts of disability pension caused by injury or illness and pension in connection with the loss of a breadwinner as a result of the Chornobyl disaster into conformity with the Constitution and this Decision.

In case of non-compliance of the normative regulation established by Article 54 of the Law of Ukraine «On the Status and Social Protection of Citizens Affected by the Chornobyl Disaster» of February 28, 1991 No. 796–XII as amended by the Law of Ukraine «On Amendments and Repeal of Certain Legislative Acts of Ukraine» of December 28, 2014 No. 76–VIII on authorisation by the Verkhovna Rada of Ukraine of the Cabinet of Ministers of Ukraine to determine by its acts the minimum amounts of disability pension caused by injury or illness and pension in connection with the loss of a breadwinner as a result of the Chornobyl disaster with the Constitution and this Decision within three months from the date of the Constitutional Court's adoption of this Decision, Article 54.4 of the Law of Ukraine «On the Status and Social Protection of Citizens Affected by the Chornobyl Disaster» of February 28, 1991 No. 796–XII as amended by the Law «On Amendments to the Law of Ukraine „On the Status and Social Protection of Citizens Affected by the Chornobyl Disaster“» of June 6, 1996 No. 230/96–VR will be applied.

Citizens of Ukraine covered by Article 54 of the Law of Ukraine «On the Status and Social Protection of Citizens Affected by the Chernobyl Disaster» of February 28, 1991 No. 796–XII have the right to compensation for damage they have suffered as a result of Article 54.3 of this law as amended by the Law of Ukraine «On Amendments and Repeal of Certain Legislative Acts of Ukraine» of December 28, 2014 No. 76–VIII.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 3-рп/2002 of February 12, 2002;
- No. 24-рп/2008 of October 16, 2008;
- No. 25-рп/2009 of October 7, 2009;
- No. 6-р/2018 of July 17, 2018;
- No. 1-р(II)/2019 of April 25, 2019;
- No. 5-р(II)/2020 of June 18, 2020;
- No. 12-р/2020 of October 22, 2020.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- «Kopecky v. Slovakia» of 28 September 2004 (application no. 44912/98);
- «Saghinadze and Others v. Georgia» of 27 May 2010 (application no. 18768/05);
- «Bélané Nagy v. Hungary» of 13 December 2016 (application no. 53080/13);
- «Calvelli and Ciglio v. Italy» of 17 January 2002 (application nos. 32967/96);
- «Vo v. France» of 8 July 2004 (application no. 53924/00);
- «Budayeva and Others v. Russia» of 20 March 2008 (applications nos. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 and 15343/02);
- «Kolyadenko and Others v. Russia» of 28 February 2012 (applications nos. 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 and 35673/05);
- «Brincat and Others v. Malta» of 24 July 2014 (applications nos. 60908/11, 62110/11, 62129/11, 62312/11 and 62338/11);
- «Carson and Others v. the United Kingdom» of 16 March 2010 (application no. 42184/05);
- «Iatridis v. Greece» of 25 March 1999 (application nos. 31107/96);
- «Beyeler v. Italy» of 5 January 2000 (application no. 33202/96);

- «Broniowski v. Poland» of 22 June 2004 (application no. 31443/96);
- «Depalle v. France» of 29 March 2010 (application no. 34044/02);
- «Centro Europa 7 S.R.L. and di Stefano v. Italy» of 7 June 2012 (application no. 38433/09);
- «Pincová and Pinc v. Czech Republic» of 5 November 2002 (application no. 36548/97);
- «Gashi v. Croatia» of 13 December 2007 (application no. 32457/05);
- «Vistiņš and Perepjolkins v. Latvia» of 8 March 2011 (application no. 71243/01);
- «The Holy Monasteries v. Greece» of 9 December 1994 (applications no. 13092/87, 13984/88);
- «Platakou v. Greece» of 11 January 2001 (application no. 38460/97);
- «Pichkur v. Ukraine» of 7 November 2013 (application no. 10441/06).

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

Report on the rule of law, adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25–26 March 2011), CDL-AD(2011)003rev;

Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11–12 March 2016), CDL-AD(2016)007;

The Rio Declaration on Environment and Development, adopted by the United Nations Conference on Environment and Development on June 3–14, 1992;

United Nations General Assembly Resolution of December 18, 1991, on «Strengthening International Cooperation and Coordinating Efforts to Study, Mitigate and Minimize the Consequences of the Chernobyl Accident» No. 46/150;

2006 Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

Separate opinion:

Judge of the Constitutional Court of Ukraine Vasyl Lemak delivered his separate opinion (dissenting).

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Лемака В. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат)
від 7 квітня 2021 року № 1-р(П)/2021 у справі за конституційною
скаргою громадянина України Дяченка Олександра Миколайовича
та інших громадян України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону України
«Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність,
деяких законодавчих актів України»
від 28 грудня 2014 року № 76–VIII**

Підтримуючи Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 7 квітня 2021 року № 1-р(П)/2021 у справі за конституційною скаргою громадянина України Дяченка Олександра Миколайовича та інших громадян України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII (далі — Рішення), вважаю за необхідне скористатися своїм правом відповідно до статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» викласти окрему думку стосовно Рішення.

Підтримав Рішення з двох мотивів: 1) без сумніву, здійснюючи свій конституційний обов'язок щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (стаття 16 Конституції України), держава, крім іншого, має позитивний обов'язок запровадити особливу систему соціального захисту осіб, постраждалих від цієї катастрофи громадян, які потребують додаткових гарантій у цій сфері; 2) Конституційний Суд України (далі — Суд) відтермінував на три місяці втрату чинності визнаною неконституційною частиною третьою статті 54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 року № 796–XII (далі — Закон № 796) у редакції Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII (далі — Закон № 76) щодо уповноваження Верховною Радою України

Кабінету Міністрів України визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи. Це означає, що **законодавець може впорядкувати це питання у вказаний період, наблизивши відповідні положення законів та актів уряду стосовно пенсії особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, до норм і цінностей, визначених Конституцією України.**

Щиро сподіваюся, що створення чіткої, стабільної та внутрішньо узгодженої судової практики щодо соціальних прав осіб є необхідним для ефективного здійснення місії Судом стосовно захисту ним верховенства Конституції України, прав і свобод людини, однак не можу погодитися з методологічним підходом, застосованим у Рішенні, та окремими аргументами, викладеними в ньому, виходячи з такого.

І. Щодо предмета конституційного контролю

Заявники звернулися до Суду з клопотанням розглянути питання щодо конституційності виключення підпунктом 13 пункту 4 розділу I Закону № 76 частини четвертої статті 54 Закону № 796, якою визначалися мінімальні розміри пенсій для осіб з інвалідністю, щодо яких встановлено зв'язок з Чорнобильською катастрофою.

Суд, однак, не погодився з таким окресленням предмета конституційного контролю і в Рішенні зазначив: «Приписи закону, яким до іншого закону внесено зміни, із набранням чинності є нормами закону, до якого внесено зміни. Отже, предметом конституційного контролю в цій справі є стаття 54 Закону № 796—XII у редакції Закону № 76—VIII» (підпункт 1.4 пункту 1 мотивувальної частини). Цей підхід є неправильним.

Справді, зазвичай перевірки на конституційність підлягають норми чинної редакції закону (які є частиною «тіла закону»), а не ті норми закону, якими були внесені зміни і які після цього стають невід'ємною частиною закону, до якого ці зміни були внесені. Однак у цьому випадку діє виняток — закони про внесення змін до інших законів мають стати предметом конституційного контролю в тих випадках, зокрема, коли таким законом виключається норма (окреме положення) з попередньої редакції закону, на яку спиралося правове становище заявників, а відтак відновлення такого становища є можливим

лише шляхом оскарження саме «транзитивної» норми. Отже, у цій справі предметом конституційного контролю мав бути саме підпункт 13 пункту 4 розділу I Закону № 76, що має наслідком виключення відповідної норми статті 54 Закону № 796, а не положення нової редакції (заново врегульованої) статті 54 Закону № 796 на місці вилученої норми.

Резюме: заявники в конституційній скарзі правильно окреслили предмет конституційного контролю, однак Суд обрав інший варіант. Неточне визначення предмета конституційного контролю зумовило недоліки в аргументації Рішення.

II. Визнано неконституційною норму Закону № 796, яка прямо не стосувалася державного втручання до прав заявників

Фабула справи така. Група осіб звернулася до Суду з клопотанням про захист своїх прав, розуміючи під ними індивідуальні інтереси щодо певного розміру пенсій за інвалідністю, який гіпотетично міг би бути в разі чинності статті 54 Закону № 796 у редакції до внесення змін Законом № 76 у грудні 2014 року.

На момент подання конституційної скарги у 2018 році мінімальний розмір пенсій для цієї категорії осіб вже було встановлено Порядком обчислення пенсій особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 року № 1210 зі змінами (далі — Постанова), а не законами України. Однак заявники, не маючи права шляхом подання конституційної скарги оспорити Постанову Уряду України, оспорили положення Закону № 76, яким було виключено норму Закону № 796, яка встановлювала мінімальний розмір пенсії цим особам (з прив'язкою до розміру мінімальної пенсії). Проте Суд визначив предметом конституційного контролю саме положення статті 54 Закону № 796, яке жодною мірою не спричинило (і не могло спричинити) порушення прав заявників. Річ у тім, що названою нормою Закону № 796 **Верховна Рада України тільки уповноважила Кабінет Міністрів України** вирішити це питання, тобто встановити мінімальний розмір пенсії. Ще раз — те, що парламент уповноважив Уряд України встановити мінімальний розмір пенсії, не перебуває в причинно-наслідковому зв'язку із самим розміром пенсії. **Заявники в своїх доводах гіпотетично припустили, що якби парламент**

не зробив цього, то й розмір пенсії був би іншим. Громадяни нерідко помиляються, шукаючи аргументи для задоволення індивідуального інтересу, але в цьому випадку Суд несподівано погодився з їхнім припущенням, пов'язавши питання, які логічно не є пов'язаними.

Резюме: Суд замість перевірки припущення, **чи положення Закону № 796 безпосередньо порушило права людини, a priori** погодився з ним, хоча насправді державне втручання до правового становища заявників мало місце у зв'язку з прийняттям Постанови, спрямованої на реалізацію положення статті 54 Закону № 796. На моє переконання, щоб стверджувати подібне, Суд повинен був установити, що саме положення Закону № 796 реально впливає на правове становище заявників у поточний час і безпосередньо, а заявники, своєю чергою, зазнають впливу саме від його дії (юридичних наслідків, спричинених ним), а не від акта, спрямованого на його виконання. Однак це лише половина проблеми.

III. Реальне чи гіпотетичне порушення прав заявників

Друга половина проблеми ще суттєвіша. **Питання стоїть так: чи було взагалі порушення прав людини в цьому випадку?** Суд повинен був це аргументовано встановити. Як було сказано, Суд погодився з припущенням, що якби парламент не уповноважив Уряд України на встановлення мінімального розміру пенсії для осіб з інвалідністю, щодо яких встановлено зв'язок з Чорнобильською катастрофою, то положення Закону № 796 передбачали б вищий розмір пенсії, ніж той, що встановлений Постановою. Суд погодився ще з одним припущенням — якби було залишено формулу нарахування пенсій на основі мінімальної пенсії (так було з 1996 року) і не було введено Постановою з 2012 року нову розрахункову величину — прожитковий мінімум, то розмір пенсії для заявників був би на сьогодні істотно вищим. Однак раціонально таке можна припустити лише, якщо припустити неможливе — завчасно знати, як саме протягом двадцяти п'яти років змінюватимуться ці дві розрахункові величини в співвідношенні між собою, більше того, припустити, що парламент не має повноважень змінити одне чи інше. Проте Суд все ж погодився з серією припущень, упустивши головне для констатації порушення права людини в соціальній сфері — чи було, власне, зменшення розміру пенсії?

Суд не врахував того, що могла бути й інша ситуація — парламент чи уряд могли підняти розмір прожиткового мінімуму, а не розмір мінімальної пенсії, чи зробити їх комбінаційний зв'язок або запровадити нову формулу нарахування розміру мінімальної пенсії, дотримуючись головного — гарантування встановленого стандарту цього соціального права, тобто недопущення зменшення розміру пенсії для цієї категорії осіб.

Важливо при цьому підкреслити, що розмір мінімальної пенсії для заявників упродовж більше двох десятиліть не був зменшений, а постійно збільшувався, в тому числі й від часу набрання чинності Законом № 76 з 1 січня 2015 року. Звісно, індивідуальний інтерес заявників до обсягів такого зростання не був задоволений, що викликає моральну солідарність з ними, виходячи з міркувань справедливості та милосердя.

Однак не кожен індивідуальний інтерес набуває рангу гарантованого Конституцією України права людини. **Темпи зростання мінімального розміру пенсій, як і мінімального розміру заробітної плати чи інші подібні питання, не можуть стати продуктом діяльності судової влади**, оскільки йдеться про здійснення соціальної політики держави, що є відповідно до Конституції України прерогативою політичних гілок влади (парламенту і уряду), які вживають для цього демократичні інструменти (компроміс, переговори). Виняток із цього становить лише ситуація, коли суд встановлює таке порушення сутності соціального права, яке ставить людину в умови, несумісні з її гідністю.

Тим не менш, Суд, по суті, сформулював нове конституційне право людини — право на захист припущень щодо зростання певного розміру пенсії, тобто право на формулу гіпотетичного нарахування пенсії. Такий підхід не є вірним. **Легітимні очікування особи, які підлягають конституційному захисту, полягають не в формулі обрахунку розміру соціальної виплати, а в певному розмірі такої виплати**, і саме в цьому полягає раціональний «майновий інтерес» особи, який підпадає під захист статті 1 Першого протоколу до Конвенції захисту прав людини і основоположних свобод 1950 року, як багаторазово підкреслював Європейський суд з прав людини. До того ж **не може бути виведено конституційне право на формулу обрахунку соціальної виплати**. Порушення встановленого законом «майнового інтересу», тобто порушення права власності, підлягає конституційному захисту лише там і тоді, де і коли особі-заявнику завдано реальної майнової шкоди.

IV. Чи справді парламент вийшов за межі конституційних повноважень у цьому випадку?

Повернімося до того, чи справді, як стверджує Суд у Рішенні, парламент не може законом передати повноваження Уряду України на встановлення розміру пенсій? З цією метою уважно прочитаємо Конституцію України стосовно повноважень органів державної влади на формування і проведення політики у сфері соціального захисту (пенсії, очевидно, належать до цього питання), в Основному Законі України зосереджено відповідні прерогативи в повноваженнях двох органів державної влади. І парламент, і Уряд України наділені конституційними повноваженнями з цього питання, однак наділені по-різному. Верховна Рада України затверджує Державний бюджет України (пункт 4 частини першої статті 85 Конституції України), традиційно включаючи до нього базові показники (і розрахункові величини) соціальних та інших витрат. Крім того, згідно з пунктом 6 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення.

Натомість Кабінет Міністрів України забезпечує проведення, крім інших, також політики у сфері соціального захисту (пункт 3 статті 116 Конституції України).

Якщо добросовісно співвіднести вживані конституційні синтагми «визначати основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення» (для парламенту) і «забезпечувати проведення політики в сфері соціального захисту» (для Уряду України), то висновок очевидний — конкретний розмір пенсій для певних категорій населення повинен встановлювати саме Кабінет Міністрів України, оскільки це є питанням забезпечення проведення соціальної політики.

Резюме: з наведеного випливає, що парламент не вийшов за межі своїх конституційних повноважень, коли в нормі Закону № 796 уповноважив Уряд України визначати умови нарахування й розмір відповідних пенсій, а відтак не порушив статті 6 і 19 Основного Закону України.

V. Щодо резолютивної частини Рішення

Відповідно до пункту 4 резолютивної частини Рішення громадяни України, на яких поширюється дія статті 54 Закону

№ 796, мають право на відшкодування шкоди, якої вони зазнали внаслідок дії частини третьої статті 54 Закону № 796 в редакції Закону № 76.

Не можу погодитись з такою позицією, оскільки Суд *de facto* поширив дію юридичних наслідків Рішення від початку дії статті 54 Закону № 796 в редакції Закону № 76, застосовуючи принцип *ex tunc* (зворотного ефекту юридичних наслідків судового рішення).

Однак відповідно до частини другої статті 152 Основного Закону України закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення. Наведене свідчить, що рішення Конституційного Суду України діють лише за принципом *ex nunc*, в окремих випадках *pro futuro*. Природу конституційності актів слід відрізнити від природи їх законності, яка встановлюється адміністративними судами, оскільки розуміння конституційності, зокрема тексту конституції, конституційних прав і свобод, цінностей конституції, пов'язане не з формальними чинниками, а з еволюцією суспільства, його ціннісного виміру, розвитку культури, ментальності, а також інших суспільних та історичних контекстів. З іншого боку, часові параметри є одним із важливих критеріїв оцінки конституційності, зокрема в частині оцінки допустимості обмежень прав людини.

Юридичним наслідком рішень Суду, зокрема за результатом розгляду конституційних скарг, відповідно до процесуальних законів України, є можливість перегляду з виключних підстав судових рішень, якими закінчено розгляд справи і які набрали законної сили, а не на відшкодування шкоди певними особами. У такий спосіб заявники долають *res judicata*, досягають можливості нового розгляду юридичного спору, в якому вони є стороною. Водночас, якщо навіть оспорюване положення закону визнається неконституційним, рішення органу конституційної юрисдикції не підміняє розгляду юридичного спору по суті судами системи судоустрою України з урахуванням нової правової ситуації (втрати чинності оспорюваними положеннями правового акта).

*VI. Щодо методики оцінки конституційності
державного втручання до соціальних прав*

Розгляд цієї справи, як і інших аналогічних, свідчать про недостатність розробки доктрини судового контролю конституційності державного втручання до соціальних прав людини. В чому специфіка такого судового контролю?

Ресурси. Зміст і обсяг соціальних прав у сучасній державі визначаються не тільки амбіціями політичних сил після останніх чи напередодні наступних виборів, а й деякими об'єктивними чинниками — ступенем солідарності суспільства з особою, з одного боку, та економічними можливостями суспільства й доступними ресурсами, з іншого боку. Іншими словами, у соціальних правах більшою мірою проявляється ступінь соціального та економічного розвитку суспільства, ніж у інших групах прав людини. Хочу підкреслити, що хоча доступ до ресурсів є умовою гарантії всіх видів прав людини (наприклад, право на життя залежить від діяльності оснащеної поліції та інших безпекових органів, які вимагають постійного державного фінансування), однак соціальні права супроводжуються додатковою ресурсною ознакою, яка «невидима» в інших групах прав людини — ресурс прикладається до конкретної категорії осіб, виходячи з їх індивідуального статусу (наприклад, студенти, пенсіонери, особи з інвалідністю). У свою чергу судові рішення стосовно соціальних прав, по суті, стосуються **перерозподілу ресурсів, які завжди є обмеженими**. Йдеться про пошук балансу між індивідуальними інтересами кожного на гідне життя, яке може бути піддане свавільному посяганню через неприпустиме зниження встановлених стандартів, та публічним інтересом, за яким стоять платники податків. Як не допустити, з одного боку, жорстоке і нелюдське ставлення до особи, позбавленої можливості нормально харчуватися, мати дах над головою та мати доступ до елементарної медичної допомоги, щоб не жити в страху за завтрашній день, а з іншого боку, як не допустити «жорстоке ставлення до платників податків» (англійський вислів) — суди нерідко позбавлені інструментів вирішення подібних складних суспільних питань, які є предметом політичного вибору.

Очевидно, що за допомогою юридичних аргументів непросто вирішити, що є справедливіше (що є більш «конституційнішим»?) — право на допомогу матері з першою дитиною чи лише з другою, чи розмір такої допомоги слід подвоїти (чи по-

троїти) при народженні третьої дитини. Все це може бути більш оптимально вирішено в рамках демократичного політичного процесу, оскільки йдеться про формування і здійснення державної політики, втіленої у рішеннях органів державної влади (парламенту, уряду), яким доступні знання про реальну економічну ситуацію, наявність ресурсів і які спроможні чіткіше сприймати уявлення суспільства про справедливість із цих питань.

Прикордонні межі з іншими правами людини. Емпіричне підтвердження порушень соціальних прав та потреба в їх конституційному захисті найбільш чітко проявляється в тих ситуаціях, коли йдеться, по суті, про соціальні аспекти інших основних прав людини. Наприклад, очевидно, що право на медичну допомогу критично може бути порушено у випадку смерті людини, коли право на життя особи зазнало посягання через медичний аспект.

В одній із класичних справ у цій сфері Апеляційного комітету Палати Лордів у Сполученому Королівстві Великої Британії та Ірландії, які ілюструють такий підхід (*R. (Adam and Limbuela) v. Secretary of State for the Home Department (November 3, 2005)*), йдеться про те, що ненадання державою підтримчих дій заявникам призводить до такої ситуації й такого безпорадного стану людини, через які вона опиняється в нелюдських і принизливих умовах, що порушує статтю 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року.

Повертаючись до справи, в якій Суд ухвалив Рішення, звертаю увагу на потребу в аргументації зв'язку між розміром основного джерела доходу непрацевдатних осіб (пенсії), втрата працевдатності яких перебуває у причинному зв'язку з Чорнобильською катастрофою та ліквідацією її наслідків, і потребою в медичних послугах для підтримання здоров'я цих осіб. **Якщо такий зв'язок є порушеним, має місце очевидне посягання не тільки на одне із соціальних прав, а й на право кожного на життя та право кожного на повагу до його людської гідності** (статті 27, 28 Конституції України). Однак подібний зв'язок необхідно встановити в мотивувальній частині судового рішення.

Потреба аналізу повного соціально-правового статусу особи. Специфіка соціальних прав полягає в тому, що особа, яка претендує на визнання конституційного захисту її соціального права, повинна довести (а суд — підтвердити), що втручання в її конкретне соціальне право, виражене у соціальній виплаті, яка

є основним джерелом її існування, не компенсоване іншим засобом соціальної підтримки. Якщо держава скасувала допомогу у зв'язку з народженням дитини, однак запровадила при цьому збільшення розміру допомоги у зв'язку з доглядом за дитиною, очевидно, що ці два сегменти не можна розглядати ізольовано. Вивчити в повному обсязі соціально-правовий статус особи — обов'язок суду, який розглядає відповідну справу.

Інший приклад. Держава зменшує коефіцієнт перерахунку пенсій для колишніх державних службовців від 0,8 окладу працюючих державних службовців до коефіцієнта 0,5, однак при цьому сам оклад працюючих державних службовців зростає у два рази. Звісно, ці речі не можуть не бути тісно пов'язаними.

У рамках цієї справи Суд не дослідив повного соціально-правового статусу осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, зокрема наявність інших підтримчих дій з боку держави стосовно них (йдеться про пільги: медичні, безоплатне забезпечення путівками, виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності в розмірі 100 % середньої заробітної плати, переважне право на залишення на роботі, виплати працюючим інвалідам, знижка 50 % на оплату за користування житлом, відшкодування 50 % вартості палива, інші житлові, транспортні, освітні, податкові пільги, соціальні послуги тощо). Таке дослідження могло не дати іншого результату, ніж закладено в Рішенні, однак воно набуло би раціонально вмотивованого характеру.

Особливості критеріїв оцінки конституційності державного втручання в соціальні права. На мою думку, слід виокремити три критерії оцінки конституційності державного втручання в соціальні права:

1) розуміння соціальних прав зосереджене на законодавчому та підзаконному регулюванні, а не на конституційному рівні. Ця група прав більш очевидно обмежена законом, оскільки прерогатива законодавця в цій сфері означає непряме обмеження соціальних прав.

З цього випливає, що обсяг судового конституційного контролю стосовно законів, які встановлюють певні засоби щодо здійснення соціальних прав, є істотно вужчим порівняно з ситуаціями, коли предмет конституційного контролю охоплює інші види прав людини (громадянські й політичні). Щоразу, коли суд оцінює законодавчий обсяг здійснення соціального права, існує потенційна загроза його втручання до проведення

соціальної, економічної та фінансової політики держави. Це є підставою для раціонального судового самообмеження. Однак із цього правила є виняток — саме суд повинен оцінити конституційний спосіб виконання та застосування закону, спрямованого на здійснення соціальних прав, до осіб, права яких можуть бути порушені;

2) хоча законодавець або уряд зазвичай наділені конституційним повноваженням регулювати здійснення соціальних прав, це не означає, що вони можуть робити це свавільно. Законодавець може регулювати обсяг і здійснення соціальних прав, однак він не може їх заперечити, критично і довільно обмежити їх сутність, тобто заборонено свавілля в засобах, які обираються для регулювання. Перевірка цих засобів на конституційність з огляду на тести раціональності та пропорційності є так само обов'язковою, як і перевірка засобів втручання в інші види прав людини. Тест на раціональність є дещо «м'якшим варіантом» перевірки конституційності вжитого законодавчого засобу порівняно з тестом на пропорційність і зазвичай має такі етапи: а) визначення сутності (ядра) соціального права; б) оцінка впливу вжитого засобу на саму сутність соціального права (якщо «не впливає», то суд переходить до наступних кроків, а якщо «впливає», то застосовується стандартний тест пропорційності); в) оцінка того, чи переслідує вжитий засіб законну мету, чи йдеться про довільне істотне зменшення (зниження) загального стандарту прав людини; г) розгляд питання про те, чи є юридичний засіб, вжитий для досягнення легітимної мети, обґрунтованим (раціональним), хоча і необов'язково найкращим, найдоцільнішим, найефективнішим чи наймудрішим (див., напр., Рішення Конституційного Суду Чеської Республіки від 20 травня 2008 року).

Важливо розуміти, що сутність соціальних прав людини передбачає, що необмежене ядро права (стандарт, який не може бути заперечений державним втручанням) є вужчим, ніж у інших видах прав людини, однак визначається за тією ж методикою — через збереження мети та призначення цих прав, які кумулятивно зосереджені на позитивних обов'язках держави щодо гарантування людині умов життя, сумісних з її гідністю та свободою;

3) на відміну від інших видів прав людини, у сфері соціальних прав людини особливо важливою є необхідність правового регулювання з боку уповноважених державних органів.

Наприклад, умови й порядок отримання соціальної допомоги потребують регулювання, без якого право на допомогу залишається ілюзорним. Це означає також, що відсутність такого регулювання (законодавча прогалина) може бути оцінена як порушення соціального права людини.

**Суддя
Конституційного Суду України**

Василь ЛЕМАК

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

у справі за конституційною скаргою Публічного акціонерного товариства акціонерний комерційний банк «ІНДУСТРІАЛБАНК» щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини третьої статті 13, частини третьої статті 16 Цивільного кодексу України

*м. Київ
28 квітня 2021 року
№ 2-р(II)/2021*

Справа № 3-95/2020(193/20)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Головатого Сергія Петровича — головуючого,
Лемака Василя Васильовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича — доповідача,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Юровської Галини Валентинівни,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Публічного акціонерного товариства акціонерний комерційний банк «ІНДУСТРІАЛБАНК» щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини третьої статті 13, частини третьої статті 16 Цивільного кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Первомайського О. О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Публічне акціонерне товариство акціонерний комерційний банк «ІНДУСТРІАЛБАНК» (далі — Товариство) звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини третьої статті 13, частини третьої статті 16 Цивільного кодексу України (далі — Кодекс).

Згідно з частиною третьою статті 13 Кодексу «не допускаються дії особи, що вчиняються з наміром завдати шкоди іншій особі, а також зловживання правом в інших формах».

Відповідно до частини третьої статті 16 Кодексу «суд може відмовити у захисті цивільного права та інтересу особи в разі порушення нею положень частин другої — п'ятої статті 13 Кодексу».

1.1. Зі змісту конституційної скарги та інших матеріалів справи вбачається, що у грудні 2016 року Товариство звернулося до суду з позовом до Відділу урядового фельд'єгерського зв'язку Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації в місті Запоріжжі про стягнення збитків у сумі 2 749 201,39 грн. Позовні вимоги було обгрунтовано тим, що внаслідок неналежного виконання відповідачем зобов'язань за договором від 5 лютого 2010 року № 66/10, а саме «недоставленням до пункту призначення цінного відправлення оголошеною цінністю 2 749 201,39 грн., позивач поніс збитки у зазначеному розмірі».

Судовими рішеннями першої та апеляційної інстанцій Товариству було відмовлено в задоволенні позову. Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду постановою від 10 березня 2020 року касаційну скаргу Товариства залишив без задоволення та висловив позицію, відповідно до якої «намагання позивача пересилати грошові кошти способом, який прямо заборонений законом, є формою зловживання правом... Зловживання правом як таке не підлягає судовому захисту».

1.2. На думку Товариства, частина третя статті 13, частина третя статті 16 Кодексу не відповідають вимогам частин першої, другої статті 8, частини четвертої статті 13, частин першої, четвертої статті 41, частин першої, другої статті 55, частини другої статті 58 Конституції України.

Зокрема, Товариство вважає, що застосовані в його справі судами оспорювані приписи Кодексу «не відповідають принципу верховенства права, їх зміст викладений узагальнено і абстрактно. Вони не містять жодних чітких критеріїв та/або обставин та/або умов, які підлягають установленню та оцінці судом для того, щоб кваліфікувати діяння особи (а тим більше сторони приватноправового договору) як зловживання правом». На думку Товариства, така юридична невизначеність оспорюваних

приписів Кодексу «порушує конституційне право Скаржника на власність, її непорушність та захист прав власності судом».

Обґрунтовуючи свої твердження, Товариство посилається на Конституцію України, окремі рішення Конституційного Суду України, практику Європейського суду з прав людини, Кодекс, а також судові рішення в його справі.

2. Вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини третьої статті 13, частини третьої статті 16 Кодексу, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. Згідно зі статтею 8 Основного Закону 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).

У частині четвертій статті 13 Конституції України зазначено, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки; усі суб'єкти права власності рівні перед законом.

Статтею 41 Основного Закону України встановлено право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (частина перша); ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; право приватної власності є непорушним (частина четверта).

Відповідно до статті 55 Основного Закону України права і свободи людини і громадянина захищаються судом (частина перша); кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частина друга).

Згідно з частиною другою статті 58 Конституції України ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення.

2.2. Відповідно до юридичних позицій Конституційного Суду України, що є значущими для цієї справи:

— власність гарантує не лише права власників, а й зобов'язує, покладає на них певні обов'язки; саме про це йдеться у

статтях 13 і 41 Конституції України, відповідно до яких використання власності не може завдавати шкоди людині, правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства; отже, для реалізації закріпленого в Конституції України права власності потрібні галузеві закони, які встановлюють конкретні норми використання власником належного йому майна з урахуванням інтересів усіх суб'єктів правовідносин (абзац четвертий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002);

— Конституція України гарантує кожному судовий захист його прав у межах конституційного, цивільного, господарського, адміністративного і кримінального судочинства України; норми, що передбачають вирішення спорів, зокрема про поновлення порушеного права, не можуть суперечити принципу рівності усіх перед законом та судом і у зв'язку з цим обмежувати право на судовий захист (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 7 травня 2002 року № 8-рп/2002);

— «Вимогою верховенства права є дотримання принципу юридичної визначеності, що обумовлює однакове застосування норми права, недопущення можливостей для її довільного трактування.

Юридична визначеність норми права є ключовою умовою забезпечення кожному ефективного судового захисту незалежним судом» (абзаци перший, другий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 11 червня 2020 року № 7-р/2020).

2.3. Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція) встановлено, що «кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення» (перше речення пункту 1 статті 6).

Під зловживанням правом у аспекті пункту 3 статті 35 Конвенції Європейський суд з прав людини розуміє у звичайному значенні, прийнятому загальною теорією права, зокрема, факт, що володілець права здійснює його поза призначенням упереджено [рішення у справі «*Miroļubovs and Others v. Latvia*» від 15 вересня 2009 року (заява № 798/05), § 62].

3. Оспорювані приписи Кодексу встановлюють юридичні наслідки для особи, яка, зокрема, зловживає своїми правами, а також право суду відмовити в захисті цивільного права та інтересу особи в разі встановлення судом факту такого зловживання.

Обґрунтовуючи невідповідність частини третьої статті 13, частини третьої статті 16 Кодексу частині першій статті 8 Конституції України, Товариство стверджує, що «зміст указаних норм викладений узагальнено та абстрактно», а також, що «вони не містять жодних чітких критеріїв та/або обставин та/або умов, які підлягають установленню та оцінці судом для того, щоб кваліфікувати діяння особи (а тим більше сторони приватно-правового договору) як зловживання правом».

3.1. У Конституції України зазначено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8).

Одним зі складників принципу верховенства права є юридична визначеність.

Конституційний Суд України у Рішенні від 23 січня 2020 року № 1-р/2020 вказав, зокрема, таке: «юридична визначеність передбачає, що законодавець повинен прагнути чіткості та зрозумілості у викладенні норм права. Кожна особа залежно від обставин повинна мати можливість орієнтуватися в тому, яка саме норма права застосовується у певному випадку, та мати чітке розуміння щодо настання конкретних юридичних наслідків у відповідних правовідносинах з огляду на розумну та передбачувану стабільність норм права» (абзац шостий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

3.2. Згідно з практикою Європейського суду з прав людини «Припис не може розглядатись як „право“, якщо його не сформульовано з достатньою мірою чіткості, даючи громадянину змогу регулювати свою поведінку: громадянин повинен мати змогу (отримавши при потребі відповідну пораду) передбачити — до тієї міри, що є допустимою за конкретних обставин, — наслідки, що їх може спричинити конкретна дія» [рішення у справі *«The Sunday Times v. The United Kingdom (№. 1)»* від 26 квітня 1979 року (заява № 6538/74), § 49].

Розвиваючи цю юридичну позицію у контексті підтвердження або спростування юридичної визначеності приписів права, що надають дискрецію суб'єктам правозастосування,

Європейський суд з прав людини у справах «*Malone v. The United Kingdom*» від 2 серпня 1984 року (заява № 8991/79), § 66, «*Margareta and Roger Andersson v. Sweden*» від 25 лютого 1992 року (заява № 12963/87), § 75 зазначає, зокрема, таке: «Припис права, що ним дозволено діяти на власний розсуд (дискрецію), сам по собі не є таким, що є несумісним із такою вимогою, за умови, що обсяг такої дискреції та спосіб її реалізації визначено з достатньою мірою чіткості — з урахуванням правомірної (легітимної) мети щодо питання, яке є предметом розгляду, з тим, щоб особі було забезпечено належний захист від свавільного втручання» [рішення у справі *Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom* від 13 липня 1995 року (заява № 18139/91), § 37].

3.3. У Доповіді про правовладдя, схваленій Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеційська Комісія) на її 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2011 року, CDL-AD(2011)003rev (далі — Доповідь про правовладдя), вказано, що «юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були зрозумілими й точними, а також, щоб їхньою метою було забезпечення передбачності ситуацій та правовідносин» (перше речення § 46).

3.4. Оцінюючи оспорювані приписи Кодексу в аспекті їх відповідності вимозі юридичної визначеності, Конституційний Суд України виходить із того, що згідно зі статтею 4 Кодексу основу цивільного законодавства України становить Конституція України (частина перша); основним актом цивільного законодавства України є Кодекс; актами цивільного законодавства є також інші закони України, що їх ухвалено відповідно до Конституції України та Кодексу (абзаци перший, другий частини другої).

Конституційний Суд України зважає на те, що згідно з Кодексом цивільні відносини може бути врегульовано й іншими джерелами цивільного права, а саме загальними засадами цивільного законодавства (стаття 3), підзаконними актами (частини третя — шоста статті 4), договором (стаття 6), звичаєм (стаття 7), міжнародними договорами (стаття 10).

Так, на підставі аналогії права (частина друга статті 8 Кодексу) регулювання цивільних відносин здійснюється відповідно до загальних засад цивільного законодавства, з яких виокрем-

люють, серед іншого, судовий захист цивільного права та інтересу, а також справедливість, добросовісність і розумність (пункти 5, 6 статті 3 Кодексу).

Таким чином, регулювання цивільних відносин ґрунтується на концепції невичерпності джерел цивільного права, оскільки в разі відсутності відповідного закону або іншого джерела права регулювання цивільних відносин здійснюється на загальних засадах цивільного законодавства.

3.5. Конституційний Суд України вважає, що застосування Кодексу та інших джерел цивільного права для регулювання цивільних відносин є можливим, насамперед, за умови чіткого та повного розуміння змісту приписів, які містяться в них.

Конституційний Суд України також бере до уваги наявність великої кількості джерел цивільного права, що перебувають між собою в складних ієрархічних (за юридичною силою) та змістових зв'язках. Тому тлумачення й подальше застосування норм будь-якого з цих джерел, зокрема Кодексу, ґрунтуються на потребі врахування юридичної сили та посутнього зв'язку між різними нормами, що містяться в Кодексі та джерелах цивільного права.

Крім того, на думку Конституційного Суду України, тлумачення та застосування судами джерел цивільного права у будь-якому разі має ґрунтуватися на таких засадах цивільного законодавства, як справедливість, добросовісність і розумність.

3.6. Конституційний Суд України враховує, що частина третя статті 13 Кодексу містить словосполучу «а також зловживання правом в інших формах», яку учасник цивільних відносин, суд або інший суб'єкт правозастосування може розуміти як таку, що створює юридичну невизначеність в аспекті порушення вимоги передбаченості ситуацій та правовідносин, оскільки її зміст нібито чітко та однозначно не визначений.

Проте, оцінюючи доводи Товариства щодо браку юридичної визначеності частини третьої статті 13 Кодексу, Конституційний Суд України вважає на те, що цей припис, зокрема словосполучу «а також зловживання правом в інших формах», слід тлумачити та застосовувати не відокремлено від інших приписів права, а в їх посутньому взаємозв'язку з нормами Кодексу, насамперед із тими, що містяться в його статтях 3, 12, 13. Унаслідок цього, на думку Конституційного Суду України, учасник

цивільних відносин у разі потреби за допомогою відповідної консультації зможе розумно передбачити, які його дії можуть бути в подальшому кваліфіковано як недобросовісні та такі, що порушують межі здійснення цивільних прав, зокрема у формі зловживання правом, та якими можуть бути юридичні наслідки таких дій.

3.7. Оцінюючи відповідність частини третьої статті 16 Кодексу вимозі юридичної визначеності, згідно з якою суд може відмовити у захисті цивільного права та інтересу особи в разі порушення нею частин другої — п'ятої статті 13 Кодексу, Конституційний Суд України констатує, що ця норма є відсильною, тому її тлумачення та застосування іманентно потребують застосування норм Кодексу, на які є безпосереднє посилання у цьому приписі.

Застосування в Кодексі відсильної норми, на думку Конституційного Суду України, саме по собі не є порушенням вимоги юридичної визначеності.

3.8. Конституційний Суд України також ураховує, що згідно з частиною третьою статті 16 Кодексу суб'єктом правозастосування цього припису є суд, який має можливість захистити або відмовити в захисті цивільного права та інтересу особи в разі порушення нею частин другої — п'ятої статті 13 Кодексу.

В Основному Законі України визначено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом (частина перша статті 55).

У цьому контексті, як вважає Конституційний Суд України, важливим є такий припис Доповіді про правовладдя: «Роль судівництва є істотно важливою в державі, заснованій на правовладді. Судівництво є гарантом справедливості — засадничої цінності в державі, керованій правом. Украй важливо, щоб судівництво мало повноваження визначати, які з нормативних актів є застосовними та дійсними (юридично значущими) в конкретній справі, розв'язувати питання факту та застосовувати приписи права до фактичних обставин за належною, себто достатньо прозорою й передбаченою методологією тлумачення» (§ 54).

Оцінюючи аргументи Товариства щодо юридичної невизначеності оспорюваних приписів Кодексу, Конституційний Суд України бере до уваги принцип «*jura novit curia*» (суд знає при-

писи права), згідно з яким суд, розглядаючи справу, може незалежно від думок учасників спору самостійно витлумачити та застосувати приписи права.

На підставі цих міркувань Конституційний Суд України вважає, що надмірний формалізм у вимогах щодо текстуального викладу окремих приписів Кодексу або іншого акта цивільного законодавства з метою, зокрема, звуження змісту та обсягу характерних для приватного права оцінних понять або зменшення ролі суду в оцінці фактів та тлумаченні й застосуванні приписів права перестає слугувати меті забезпечення юридичної визначеності та нівелює значення правосуддя в державі, керованій правом.

Тому Конституційний Суд України, оцінюючи доводи, наведені у конституційній скарзі щодо юридичної невизначеності оспорюваних приписів Кодексу, враховує також те, що Товариство намагалось захистити свої права в судовому порядку. Проте суди, у тому числі Верховний Суд як найвищий суд у системі судоустрою України (частина третя статті 125 Конституції України), розглянувши вимоги Товариства по суті, відмовили в їх задоволенні з посиланням, зокрема, на оспорювані приписи Кодексу та не констатували, що ці приписи є нечіткими або незрозумілими.

3.9. Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що оспорювані приписи Кодексу відповідають вимогам чіткості, зрозумілості, однозначності норм права, є передбачними щодо юридичних наслідків їх застосування, тому не суперечать частині першій статті 8 Конституції України.

4. Товариство наголошує, що норми закону, в тому числі й кодифікованого акта (Кодексу), повинні відповідати Конституції України, та стверджує, що «лише в такому разі норма закону вважатиметься „правом“ у розумінні статті 8 Конституції України».

4.1. Згідно з частиною другою статті 8 Основного Закону України Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти ухвалюються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

За юридичною позицією Конституційного Суду України «законами України та іншими нормативно-правовими актами

можна лише розвивати конституційні норми, а не змінювати їх зміст» (друге речення абзацу другого підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016).

З метою реалізації приписів частини другої статті 8 Конституції України та встановлення юридичної сили актів права, що регулюють цивільні відносини, статтею 4 Кодексу визначено, що основою цивільного законодавства України є Конституція України (частина перша); основним актом цивільного законодавства України є Кодекс (абзац перший частини другої).

На підставі наведеного Конституційний Суд України вважає, що оспорюваними приписами Кодексу не порушено встановленого частиною другою статті 8 Основного Закону України верховенства Конституції України, адже ці приписи не спростовують вищої юридичної сили Основного Закону України.

5. Товариство стверджує, що «стаття 41 Конституції України, окрім негативного обов'язку покладає на державу позитивний обов'язок — запровадити таке законодавство, яке дозволяє реалізовувати всі аспекти конституційного права власності, в тому числі чітко визначає порядок розмежування між правомірними діями учасників правовідносин, установлює межі меж дії свободи договору, визначає зміст зловживань правом та правопорушення та критерії їх визначення і розмежування».

5.1. Згідно з частиною другою статті 3 Основного Закону України «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».

Конституційний Суд України констатує, що конституційний лад та за Основним Законом України правопорядок в Україні ґрунтується, зокрема, на засаді, відповідно до якої ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством (частина перша статті 19).

В Основному Законі України встановлено, що власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству (друге речення частини третьої статті 13), зокрема правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (частина сьома статті 41).

Статтею 41 Конституції України встановлено право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (частина перша), а також припис щодо неможливості протиправного позбавлення права власності та непорушності права приватної власності (частина четверта).

5.2. На думку Конституційного Суду України, Кодекс як основний акт цивільного законодавства України містить низку норм, що розвивають наведені конституційні приписи та мають значення для цієї справи.

Відповідно до Кодексу особа здійснює свої цивільні права вільно, на власний розсуд (частина перша статті 12); власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд (частина перша статті 319).

Іншими нормами Кодексу визначено, що особа здійснює цивільні права у межах, наданих їй договором або актами цивільного законодавства (частина перша статті 13); власник має право вчиняти щодо свого майна будь-які дії, які не суперечать закону (частина друга статті 319).

Конституційний Суд України в аспекті розгляду цієї справи також ураховує інші приписи Кодексу: однією із загальних засад цивільного законодавства є свобода договору (пункт 3 статті 3); якщо законом встановлені правові наслідки недобросовісного або нерозумного здійснення особою свого права, вважається, що поведінка особи є добросовісною та розумною, якщо інше не встановлено судом (частина п'ята статті 12); сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог Кодексу, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості (частина перша статті 627).

5.3. Оцінюючи оспорювані приписи Кодексу в посутньому зв'язку з іншими його приписами в аспекті їх відповідності статті 41 Основного Закону України, Конституційний Суд України констатує, що частина третя статті 13 та частина третя статті 16 Кодексу не обмежують конституційного права власника володіти, користуватися й розпоряджатися своєю власністю з урахуванням наявних меж здійснення права власності.

Конституційний Суд України виходить із того, що, здійснюючи право власності, у тому числі шляхом укладення договору

або вчинення іншого правочину, особа має враховувати, що реалізація свободи договору як однієї із засад цивільного законодавства перебуває у посутньому взаємозв'язку з установленими Кодексом та іншими законами межами здійснення цивільних прав, у тому числі права власності. Установлення Кодексом або іншим законом меж здійснення права власності та реалізації свободи договору не суперечить вимогам Конституції України, за винятком ситуацій, коли для встановлення таких меж немає правомірної (легітимної) мети або коли використано юридичні засоби, що не є домірними.

У зв'язку з тим, що частина третя статті 13 та частина третя статті 16 Кодексу мають на меті стимулювати учасників цивільних відносин до добросовісного та розумного здійснення своїх цивільних прав, Конституційний Суд України дійшов висновку, що ця мета є правомірною (легітимною).

5.4. Оцінюючи домірність припису частини третьої статті 13 Кодексу, Конституційний Суд України констатує, що заборону недопущення дій, що їх може вчинити учасник цивільних відносин з наміром завдати шкоди іншій особі, сформульовано в ньому на розвиток припису частини першої статті 68 Основного Закону України, згідно з яким кожен зобов'язаний не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей.

Водночас словосполуча «а також зловживання правом в інших формах», що також міститься у частині третій статті 13 Кодексу, на думку Конституційного Суду України, за своєю суттю є засобом узагальненого позначення одразу кількох явищ з метою уникнення потреби наведення їх повного або виключного переліку.

5.5. Частина третя статті 16 Кодексу надає суду можливість діяти на власний розсуд (дискреційно) щодо відмови в задоволенні позову за результатами розгляду справи по суті, тому цей припис, на думку Конституційного Суду України, не містить перешкод для судового захисту цивільного права та інтересу особи навіть у разі порушення нею частин другої — п'ятої статті 13 Кодексу. З цих міркувань Конституційний Суд України вважає частину третю статті 16 Кодексу домірним засобом досягнення такої мети, як стимулювання учасників цивільних відносин до добросовісного та розумного здійснення своїх цивільних прав.

5.6. З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що частина третя статті 13, частина третя статті 16 Кодексу не суперечать частинам першій, четвертій статті 41 Конституції України.

6. Обґрунтовуючи неконституційність оспорюваних приписів Кодексу, Товариство стверджує про «незабезпечення державою рівності всіх перед законом, незабезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання».

6.1. Згідно з Основним Законом України держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання та рівність суб'єктів права власності перед законом (частина четверта статті 13).

6.2. Основним актом цивільного законодавства України є Кодекс (абзац перший частини другої статті 4 Кодексу), а його приписи, у тому числі ті, які є предметом конституційного контролю, створюють законодавче підґрунтя для належного здійснення та захисту суб'єктивних цивільних прав, зокрема й права власності.

6.3. На думку Конституційного Суду України, установлену в Конституції України рівність суб'єктів права власності перед законом реалізовано в Кодексі як галузевому законі, що регулює здійснення будь-яким власником належного йому права власності, іншого суб'єктивного цивільного права з урахуванням меж здійснення цих прав, визначених законом, прав та інтересів інших осіб тощо.

Конституційний Суд України вважає, що оспорювані приписи Кодексу не допускають дискримінації учасників цивільних відносин, оскільки ці приписи може бути застосовано до будь-якого учасника цивільних відносин у разі, коли він порушує межі здійснення цивільних прав, зокрема, шляхом зловживання належними йому суб'єктивними цивільними правами.

Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що частина третя статті 13, частина третя статті 16 Кодексу не суперечать частині четвертій статті 13 Конституції України.

7. Аргументуючи неконституційність оспорюваних приписів Кодексу, Товариство вважає, що «відмова особі в судовому

захисту права, яке насправді порушене з підстав зловживання ним є безпосереднім втручанням у конституційне право на судовий захист» та суперечить частині першій статті 55 Конституції України.

7.1. Права і свободи людини і громадянина захищаються судом (частина перша статті 55 Конституції України).

Згідно з юридичними позиціями Конституційного Суду України:

— держава повинна повною мірою забезпечити реалізацію гарантованого статтею 55 Конституції України права кожного на судовий захист (друге речення абзацу п'ятого підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 15 травня 2019 року № 2-р(II)/2019);

— метою правосуддя є захист порушених, оспорюваних прав, свобод, які належать безпосередньо особі, що звертається до суду щодо їх захисту (перше речення абзацу другого підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 24 червня 2020 року № 6-р(II)/2020).

7.2. Судовий захист передбачає здійснення правосуддя з метою захисту або відновлення порушених оспорюваних прав і свобод. Право на судовий захист не є абсолютним, однак держава має забезпечити доступ до правосуддя в такий спосіб або такою мірою, щоб саму суть цього права не було порушено.

Конституційний Суд України констатує, що Товариство реалізувало своє конституційне право на судовий захист, у результаті чого йому було відмовлено в захисті цивільного права згідно з рішенням суду.

7.3. Оцінюючи частину третю статті 13, частину третю статті 16 Кодексу, Конституційний Суд України вважає, що вони не є підставою для відмови у відкритті судового провадження за позовом особи, яка, можливо, порушує межі здійснення цивільних прав. Проте суд може застосувати ці приписи під час розгляду справи по суті та відмовити в задоволенні позовних вимог. Підтвердженням цих висновків Конституційного Суду України є конституційна скарга Товариства та інші матеріали справи, згідно з якими Товариство отримало доступ до правосуддя, його справу було розглянуто по суті, зокрема Верховним Судом.

Таким чином, на думку Конституційного Суду України, Товариство у цій частині конституційної скарги намагається не стільки довести неконституційність оспорюваних приписів Кодексу, скільки висловлює незгоду з їх тлумаченням та застосуванням судами у його справі. Однак незгода з тлумаченням та застосуванням судами або іншими суб'єктами правозастосування приписів Кодексу або іншого закону України не є достатньою підставою для визнання їх такими, що суперечать частині першій статті 55 Конституції України.

8. Обґрунтовуючи невідповідність оспорюваних приписів Кодексу статті 58 Конституції України, Товариство стверджує, що внаслідок їх застосування судами відбулося «покладення юридичної відповідальності на скаржника за діяння, яке не визнається законодавством як протиправне».

8.1. Відповідно до частини другої статті 58 Конституції України ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення.

«З цього конституційного припису випливає, що діяння як певне правопорушення може визнаватись тільки законом, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом. Такий висновок підтверджується положеннями пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України про те, що виключно законами визначаються „засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них“» (друге речення абзацу третього пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2000 року № 6-рп/2000).

8.2. Оцінюючи частину третю статті 13 та частину третю статті 16 Кодексу на відповідність приписам частини другої статті 58 Основного Закону України, Конституційний Суд України констатує, що ці приписи Кодексу не визначають дій особи як правопорушення за цивільним правом або як іншу умову для притягнення особи до цивільно-правової відповідальності. Оспорювані приписи Кодексу встановлюють для учасників цивільних відносин заборону порушувати межі здійснення цивільних прав, а також дають суду можливість відмовити в захисті цивільного права в разі порушення особою вимог частин другої — п'ятої

статті 13 Кодексу. Тобто ці приписи Кодексу містять вказівку на юридичні наслідки дій особи, що їх не може бути кваліфіковано як умови, підстави або міри цивільно-правової відповідальності.

Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що частина третя статті 13, частина третя статті 16 Кодексу не суперечать частині другій статті 58 Конституції України.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 153 Конституції України, відповідно до статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), частину третю статті 13, частину третю статті 16 Цивільного кодексу України.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

**ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of April 28, 2021 No. 2-r(II)/2021 in case upon the constitutional complaint of the Public Joint-Stock Company «Joint-Stock Commercial Bank „INDUSTRIALBANK“» on the constitutionality of Articles 13.3, 16.3 of the Civil Code

Public Joint Stock Company «Joint Stock Commercial Bank „INDUSTRIALBANK“» (hereinafter — the Company) appealed to the Constitutional Court in order to consider the constitutionality of Articles 13.3 and 16.3 of the Civil Code (hereinafter — the Code).

According to Article 13.3 of the Code, «actions of a person committed with intent to harm another person, as well as abuse of rights in other forms are not allowed».

According to Article 16.3 of the Code, «a court may refuse to protect a person's civil rights and interests in case of his or her violation of the provisions of paragraphs two to five of Article 13 of the Code».

The disputed provisions of the Code establish legal consequences for a person who, in particular, abuses his or her rights, as well as the right of the court to refuse to protect the civil right and interest of a person in case the court establishes the fact of such abuse.

Regulation of civil relations is based on the concept of inexhaustibility of sources of civil law, because in the absence of a relevant law or other source of law, regulation of civil relations is carried out on the general principles of civil legislation.

The Constitutional Court considers that the application of the Code and other sources of civil law for the regulation of civil relations is possible, first of all, provided that the content of the provisions contained therein is clearly and fully understood.

The Constitutional Court notes that Article 13.3 of the Code contains the phrase «as well as abuse of rights in other forms», which a participant in civil relations, a court or other law enforcement subject may understand as creating legal uncertainty in terms of violation of predictability of situations and legal relations, as its content is allegedly not clearly and unambiguously defined.

The Constitutional Court considers that a party to civil relations, if necessary by appropriate consultation, will be able to reasonably anticipate which of his or her actions may be further classified as unfair and violating the limits of the exercise of civil rights, in particular in the form of abuse of rights, and what may be the legal consequences of such actions.

The provisions of Article 13.3 are referential, so their interpretation and application inherently require the application of the provisions of the Code, to which there is a direct reference in this provision.

According to the Constitutional Court, the application of a referential norm in the Code is not in itself a violation of the requirement of legal certainty.

The Constitutional Court takes into account the principle of «*jura novit curia*» (the court is aware of the precepts of law), according to which the court, while considering the case, may independently interpret and apply the precepts of law, regardless of the opinions of the parties to the dispute.

The Constitutional Court considers that excessive formalism in the requirements for the textual presentation of certain provisions of the Code or other act of civil law in order to, in particular, narrow

the content and scope of private law evaluation concepts or reduce the role of the court in assessing facts and interpreting and applying legal provisions ceases to serve aims to ensure legal certainty and eliminates the importance of justice in a state governed by law.

Exercising property rights, including by concluding a contract or other transaction, a person must take into account that the exercise of freedom of contract as one of the principles of civil law is in existential relationship with the Code and other laws of civil rights, including property rights. The establishment by the Code or other law of the limits of exercising the right of ownership and exercising the freedom of contract does not contradict the requirements of the Constitution of Ukraine, except for situations when there is no lawful (legitimate) purpose or when non-commensurate legal remedies are used.

The phrase «as well as abuse of rights in other forms», which is also contained in Article 13.3 of the Code, is in essence a means of generalising several phenomena at once in order to avoid the need to provide a complete or exclusive list.

The Constitutional Court considers Article 16.3 of the Code to be an appropriate means of achieving such a purpose as encouraging the participants of civil relations to conscientious and reasonable exercise of their civil rights.

The Constitutional Court considers that the disputed provisions of the Code do not discriminate against participants in civil relations, as these provisions can be applied to any participant in civil relations if he or she violates the limits of civil rights, in particular by abusing his or her subjective civil rights.

Disagreement with the interpretation and application by courts or other subjects of law enforcement of the provisions of the Code or other law is not a sufficient ground for recognising them as contrary to Article 55.1 of the Constitution.

The disputed provisions of the Code do not define a person's actions as an offense under civil law or as another condition for bringing a person to civil liability. They establish a prohibition for participants in civil relations to violate the limits of the exercise of civil rights, as well as give the court the opportunity to refuse to protect civil rights in case of violation of the requirements of Articles 13.2–13.5 of the Code. That is, these provisions of the Code contain an indication of the legal consequences of the actions of a person, which cannot be qualified as conditions, grounds or measures of civil liability.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare the provisions of Articles 13.3 and 16.6 of the Civil Code to be in conformity to the Constitution (constitutional).

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 6-рп/2000 of April 19, 2000;
- No. 3-рп/2002 of February 12, 2002;
- No. 8-рп/2002 of May 7, 2002;
- No. 6-рп/2016 of September 8, 2016;
- No. 2-р(II)/2019 of May 15, 2019;
- No. 6-р(II)/2020 of June 24, 2020;
- No. 1-р/2020 of January 23, 2020;
- No. 7-р/2020 of June 11, 2020.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- «Miroļubovs and Others v. Latvia» of 15 September 2009 (application no. 798/05);
- «The Sunday Times v. The United Kingdom (№ 1)» of 26 April 1979 (application no. 6538/74);
- «Malone v. The United Kingdom» of 2 August 1984 (application no. 8991/79);
- «Margareta and Roger Andersson v. Sweden» of 25 February 1992 (application no. 12963/87);
- «Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom» of 13 July 1995 (application no. 18139/91)

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

Report on the rule of law, adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, March 25–26, 2011), CDL-AD(2011)003rev.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням
51 народного депутата України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про забезпечення функціонування
української мови як державної»**

*м. Київ
14 липня 2021 року
№ 1-р/2021*

Справа № 1-179/2019(4094/19)

Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:

Головатого Сергія Петровича — головуючого, доповідача,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Кичуна Віктора Івановича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Лемака Василя Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича,
Саса Сергія Володимировича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Філюка Петра Годосьовича,
Юровської Галини Валентинівни,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року № 2704—VIII (Відомості Верховної Ради України, 2019 р., № 21, ст. 81) зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Головатого С. П., представників суб'єкта права на конституційне подання Долженкова О. В., Новинського В. В., постійного представни-

ка Верховної Ради України у Конституційному Суді України Совгирю О. В., Представника Президента України у Конституційному Суді України Веніславського Ф. В., представника Міністерства освіти і науки України Сича О. В., представника Міністерства закордонних справ України Кононенко М. О., голову Національної комісії зі стандартів державної мови, докторку філологічних наук, професорку Демську О. М., народного депутата України, члена Комітету Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики Княжицького М. Л., народного депутата України Парубія А. В., голову Меджлісу кримськотатарського народу Чубарова Р. А., директора Інституту мовознавства ім. О. О. Потебні Національної академії наук України, доктора філологічних наук, професора Ажнюка Б. М., Надзвичайного і Повноважного Посла України, професора кафедри міжнародного та європейського права факультету правничих наук Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктора юридичних наук, професора Василенка В. А., директора Інституту української мови Національної академії наук України, доктора філологічних наук, професора Гриценка П. Ю., професора кафедри теорії і практики перекладу з романських мов імені Миколи Зерова Інституту філології Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктора філологічних наук Чередниченка О. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в :

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 51 народний депутат України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року № 2704—VIII зі змінами (далі — Закон) таким, що не відповідає приписам частини другої статті 6, частин першої, другої статті 8, статей 10, 11, частини другої статті 19, частини третьої статті 22, частин першої, другої статті 24, частин другої, третьої статті 84, пункту 3 частини першої статті 85, частини третьої статті 88, частини першої статті 93 Конституції України.

2. Автори клопотання обстоюють позицію, що:

— приписи частини четвертої статті 13, частини п'ятої статті 21, частини третьої статті 22, частини п'ятої статті 25, частини першої статті 26, абзацу першого частини четвертої статті 39 Закону «фактично означають дискримінацію російськомовних громадян», через що «входять у суперечність» з приписами статей 10 та 11 Конституції України;

— Закон обмежує перелік мов корінних народів і національних меншин України, «до яких в Україні забезпечуються заходи, спрямовані на їх використання», лише кримськотатарською, англійською мовами та іншими офіційними мовами Європейського Союзу, тоді як «в Україні живуть представники понад ста націй», тому «встановлення <...> такого переліку мов є дискримінаційним стосовно інших мов, які не потрапили до списку офіційних мов Європейського Союзу», а «російська мова на законодавчому рівні повністю виключається» із низки сфер (як-от: трудові відносини, освіта, наука, культура, телебачення і радіомовлення, друковані засоби масової інформації, книговидання та книгорозповсюдження, користувацькі інтерфейси, комп'ютерні програми та вебсайти, публічні заходи, обслуговування споживачів, спорт, телекомунікації та поштовий зв'язок, діловодство, документообіг, листування тощо), наслідком чого є «порушення вільного розвитку та використання російської мови в Україні», понад те — російська мова, яка є «рідною мовою для найчисельнішої етнічної меншини в Україні, <...> проігнорована і використання <...> якої не передбачається в оспорюваному Законі», що суперечить положенням частини третьої статті 10, статті 11 Конституції України;

— «визначення в Законі <...> розвитку, використання і захисту тільки для кримськотатарської мови як мови єдиного корінного народу та використання у різних сферах суспільного життя поряд з українською мовою англійської мови та інших офіційних мов Європейського Союзу порушує права і свободи всіх інших корінних народів і національних меншин, які проживають в Україні, зокрема, найбільшої етнічної меншини в Україні — росіян», що суперечить приписам частин другої, третьої статті 10, статті 11 Конституції України;

— покладений приписами частин першої, другої статті 7 Закону обов'язок на особу, яка має намір бути громадянином України, «засвідчити відповідний рівень володіння державною мовою», що його визначає Національна

комісія зі стандартів державної мови, як одна з умов набуття громадянства України, не поширювався на «осіб, які мали певні фізичні вади (сліпі, глухі, німі)» в період, що передував ухваленню Закону, а тому це суперечить приписові частини третьої статті 22 Конституції України;

— визначене Законом «вибіркове використання та вибірковий захист мови одного корінного народу та деяких інших мов національних меншин, надає привілеї для одних мовних груп (національних меншин) та обмежує права інших, що має прямі ознаки дискримінації, та порушує принцип рівності громадян перед законом», установлений приписом частини першої статті 24 Конституції України;

— «норми Закону <...> фактично встановлюють пріоритет для використання англійської мови та інших офіційних мов Європейського Союзу», тоді як «частина друга статті 24 Конституції України встановлює заборону привілеїв за мовними ознаками»;

— запровадження приписами статті 9 Закону «різних механізмів (без об'єктивних критеріїв розмежування) підтвердження рівня володіння державною мовою стосовно осіб, які претендують на обрання чи призначення на посади у сфері державного управління, є дискримінаційним», а тому «не узгоджується з вимогами статті 24 Конституції України»;

— під час розгляду та ухвалення Закону на пленарному засіданні Верховної Ради України 25 квітня 2019 року порушено приписи частини другої статті 6, частин першої, другої статті 8, частини другої статті 19, частин другої, третьої статті 84, пункту 3 частини першої статті 85, частини третьої статті 88, частини першої статті 93 Конституції України, зокрема: «Закон ухвалено з порушенням положень частини другої статті 6, частини другої статті 19, частин другої та третьої статті 84 Конституції України, а саме остаточне голосування на засіданні Верховної Ради України за проект Закону № 5670-д відбулося народними депутатами не особисто, а з використанням карток для голосування відсутніх на ранковому пленарному засіданні народних депутатів присутніми народними депутатами»; усупереч приписам статей 84, 88 Конституції України «Голова Верховної Ради України не встановив реальне волевиявлення народних депутатів України за проект Закону шляхом проведення повторного голосування, внаслідок чого була порушена конституцій-

на процедура розгляду та ухвалення Закону», що суперечить частині першій статті 152 Конституції України; мало місце «перешкоджання реалізації права законодавчої ініціативи народних депутатів України», установленого частиною першою статті 93 Конституції України; «порушення статей 84, 88, 93 Конституції України» при ухваленні Закону спричинило перешкоджання «Верховній Раді України — єдиному органу законодавчої влади, здійснювати свої обов'язки у встановленому законом порядку та діяти в межах її компетенції» відповідно до пункту 3 частини першої статті 85 Конституції України;

— Закон «суперечить статті 8 Конституції України, яка передбачає, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права», а ухвалення Закону «не узгоджується» з приписами статті 91 Конституції України, «за якими саме до повноважень Верховної Ради України належить прийняття законів».

3. Обґрунтовуючи свою позицію, суб'єкт права на конституційне подання посилається на Конституцію України, рішення Конституційного Суду України (зокрема, від 30 жовтня 1997 року № 5-зп, від 23 грудня 1997 року № 7-зп, від 7 липня 1998 року № 11-рп/98, від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99, від 20 грудня 2007 року № 13-рп/2007, від 29 вересня 2009 року № 22-рп/2009, від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010, від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012, від 30 травня 2012 року № 12-рп/2012, від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018), Регламент Верховної Ради України, затверджений Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI зі змінами, та Закон України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року № 116/95-ВР зі змінами, на міжнародні договори України та інші акти міжнародного права (зокрема, Європейську Хартію регіональних мов та мов меншин 1992 року (далі — Європейська мовна хартія або Хартія), Рамкову конвенцію про захист національних меншин 1995 року (далі — Рамкова конвенція), Конвенцію про забезпечення прав осіб, які належать до національних меншин, 1994 року, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року, Резолюцію 47/135 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 18 грудня 1992 року, якою проголошено Декларацію про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин).

4. Вирішуючи порушені в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить із цілості й неподільності Конституції України, обумовлених системним зв'язком між приписами її преамбули, принципами й нормами інших приписів Конституції України, що містяться, зокрема, у статтях 1, 8, 10, 11, 19, 24, 53, 54, 85, 92, 93, 102, 116, 133, та, відповідно, ґрунтує свою позицію на такому.

4.1. За юридичним статусом, у рамках українського конституційного правопорядку державною мовою в Україні є українська (частина перша статті 10 Конституції України). На державу покладено конституційний обов'язок забезпечувати «всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України» (частина друга статті 10 Конституції України).

Джерелом юридичного статусу української мови як державної є державотвірна роль української нації та незалежна державність України, відновлена внаслідок «здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення» (абзац третій преамбули Конституції України). Право саме української нації на самовизначення є основою Акта проголошення незалежності України, що його ухвалила 24 серпня 1991 року Верховна Рада Української РСР (далі — Акт), яка діяла «виходячи з права на самовизначення, передбаченого Статутом ООН» (абзац третій преамбули Акта). Юридичним фактом, який остаточно й безповоротно затвердив Акт «створення самостійної української держави» (перше речення резолютивної частини Акта), стало волевиявлення усього Українського народу 1 грудня 1991 року на всеукраїнському референдумі.

Конституційний Суд України в Рішенні від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99 установив, що наданий Конституцією України українській мові юридичний статус державної «повністю відповідає державотворчій ролі української нації <...>, яка історично проживає на території України <...> і дала офіційну назву державі» (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини); відповідно до такого юридичного статусу українська мова виконує функцію «обов'язкового засобу спілкування у публичних сферах суспільного життя» (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини); з огляду на те, що припис про українську мову як державну міститься в розділі I «Загальні засади» Конституції України, який визначає основи конституційного

ладу в Україні, то поняття «державна мова» слід сприймати як складовий елемент поняття «конституційний лад», іншим складником якого є, зокрема, поняття «державні символи» (абзац третій пункту 3 мотивувальної частини).

Із урахуванням попереднього офіційного тлумачення статті 10 Конституції України та на його розвиток Конституційний Суд України зазначає, що закарбований приписами частин першої, другої статті 10 Конституції України юридичний статус української мови як державної є водночас засадничою конституційною цінністю, питомою ознакою й ключовим чинником єдності (соборності) Української держави та невіддільною частиною її конституційної ідентичності. Як інститут української державності, що поєднує юридичний і ціннісний складники, українська мова покликана виконувати інтегративну (соборницьку) функцію та забезпечувати єднання й монолітність українського суспільства різнорівнево. Українська мова як державна мова є важливим інструментом упорядкування діяльності всієї державної влади та місцевого самоврядування, їй належить вирішальна роль у забезпеченні політичної єдності держави та суспільної згуртованості суголосно одному з прагнень, що ними керувався конституцієдавець при ухваленні Конституції України 28 червня 1996 року, зокрема «підключись про зміцнення громадянської злагоди на землі України» (абзац п'ятий преамбули Конституції України).

Українська мова є невіддільним атрибутом української державності, що зберігає свою історичну спадкоємність від давньокіївської доби. Мовне питання постійно було присутнє в національно-культурній та політичній боротьбі українців за власну державу. У бездержавний період саме українська мова заступала собою відсутність Української держави як основної форми інтегрування й буття етнонації. Як визначальний чинник і головна ознака ідентичності української нації, яка упродовж багатьох віків проживає на споконвічно своїй території та становить абсолютну більшість населення України, українська мова завдяки закладеному в ній самій націєтворному началу є базовим системотвірним складником української державності та її основою. Як мова автохтонного, найчисельнішого й титульного етносу українська мова має статус єдиної державної мови в Україні, що відповідає світовій практиці.

Загроза українській мові рівносильна загрозі національній безпеці України, існуванню української нації та її держа-

ви, оскільки мова — це своєрідний код нації, а не лише засіб спілкування. Без повноцінного функціонування української мови в усіх ділянках публічного життя суспільства на всій території України українській нації загрожує втрата статусу й ролі титульної й державотвірної нації, що є рівнозначним загрозою зникнення Української держави з політичної карти світу. Українська мова — доконечна умова (*conditio sine qua non*) державності України та її соборності. Україна — це єдиний у світі ареал, де може бути гарантовано збереження, існування й усебічний розвиток української мови і, відповідно, української нації як державотвірної, тому будь-які зазіхання на юридичний статус української мови як державної на території України неприпустимі, оскільки порушують конституційний лад держави, загрожують національній безпеці та самому існуванню державності України.

Поряд із Державним Прапором України, Державним Гербом України та Державним Гімном України українська мова є невіддільним атрибутом Української держави. Тому будь-які прояви зневаги до державної мови слід розцінювати як такі, що ганьблять саму державу, а отже, є недопустимими. Публічний глум над українською мовою або її умисна дискредитація є зазіханням на конституційний лад України, образою національної гідності її громадян, що має бути переслідуваним за законом. Застосування української мови має відповідати стандартам державної мови. Порушення стандартів і порядку застосування української мови є неприпустимим.

Українська мова як єдина державна має юридичний статус обов'язкового засобу спілкування в публічних сферах усередині країни та при здійсненні публічних представницьких функцій у міжнародному спілкуванні.

Застосоване в преамбулі Конституції України поняття «Український народ — громадяни України всіх національностей» охоплює всіх індивідуумів, безвідносно до їхньої етнічної належності, що мають сталий юридичний зв'язок із Україною, тобто українське громадянство.

Володіти українською мовою як мовою свого громадянства — обов'язок кожного громадянина України. При цьому кожен громадянин України є вільним у виборі мови або мов для приватного спілкування. Вільне опанування всіма громадянами України мовою свого громадянства є, як підтверджує багатолітній досвід держав світу, запорукою єдності й стабіль-

ності суспільства, міжетнічної злагоди в ньому, ефективного функціонування держави, позитивного її сприйняття власними громадянами й міжнародною спільнотою як повновартісного й демократичного суб'єкта. Європейський досвід однозначно вказує на те, що державній мові відведено надзвичайно важливу роль — бути лінгвальним інтегратором суспільства, засобом міжнаціонального (міжетнічного) порозуміння в соціумі, особливо якщо спільнота не мононаціональна, як це є в Україні. У кожній державі, де проживають люди, які використовують різні мови, конче потрібною є мова офіційна, тобто державна, за допомогою якої відбувається спілкування (комунікація) осіб з офіційними представниками держави та іншими особами. Оволодіння й користування українською мовою як державною забезпечує рівність можливостей на соціалізацію громадян України будь-якої етнічної належності: на доступ до гарантованих державою матеріальних і нематеріальних благ, повноцінну участь у всіх ділянках суспільного життя і безперешкодне користування правами, що їх визначено Конституцією України та міжнародними стандартами захисту індивідуальних прав. Тим самим виключається відокремлення громадян України від загальнодержавного соціумного простору безвідносно до того, належать вони до титульної нації чи до менш чисельної етнічної або мовної групи, що є чинником запобігання дискримінації, яка може бути спричинена ситуацією неволодіння громадянами України державною мовою. Той, хто не володіє державною мовою або володіє посередньо, через що не послуговується нею як засобом загального спілкування, ізолює себе від загальноукраїнського інформаційного простору. Володіння державною мовою особами, що належать до корінних народів і національних меншин України, також захищає права осіб, що належать до державотвірної нації, вільно використовувати державну мову в будь-якій ділянці публічного життя на всій території України. Українська мова в Україні — це мова повноцінної демократичної участі всіх громадян у публічному житті суспільства, основа його згуртованості та єдності. Їй належить визначальна роль у формуванні, розвитку та зміцненні єдиної української політичної (громадянської) нації.

Особливу функцію державна мова виконує в реалізації особою права на освіту, що є життєво важливим інструментом реалізації інших людських прав (прав людини). Мета освітнього процесу — не лише надати учневі/учениці академічних знань та

вмінь, а й виховати в ньому/ній також повагу до національних цінностей тієї держави, в якій він/вона живе, до національних цінностей держави його/її походження та підготувати його/її до свідомого самостійного й повновартісного життя в суспільстві в дусі взаєморозуміння, миру й громадянської злагоди. Свідоме самостійне й повновартісне життя в українському суспільстві не є можливим без знання державної мови, яка є мовою загального спілкування в суспільстві та мовою демократичної участі. Належне володіння державною мовою на відповідному рівні дає змогу людині повноцінно брати участь у суспільному житті та демократичних процесах. Члени суспільства, які розуміють і поважають цінності, що на них спирається Конституція України, становлять передумову існування України як правдиво демократичної держави, заснованої на «верховенстві права» (правовладді). Україна, як і кожна інша держава, має право вибирати таку власну мовну модель освіти, яка найкраще забезпечує оволодіння державною мовою як символічним та інструментальним механізмом суспільного єднання.

Володіння державною мовою на відповідному кваліфікаційному рівні й обов'язковість її застосування кожною посадовою та службовою особою органів державної влади й органів місцевого самоврядування є однією з неодмінних умов для зайняття відповідних посад. Особи, які не зважають на цю умову, мають бути свідомими того, що їхній власний вибір може спричинити для них несприятливі наслідки, пов'язані з вимогами, що їх встановлено законом. Виокремлення в Конституції України посад Президента України (стаття 103), судді в системі судустрою України (стаття 127), судді Конституційного Суду України (стаття 148), умовою для зайняття яких є володіння державною мовою, не означає, що вимога володіти державною мовою на визначеному законодавцем відповідному кваліфікаційному рівні не є обов'язковою для зайняття будь-якої іншої з посад у всій системі публічної влади (в органах державної влади та органах місцевого самоврядування) в Україні, включно з посадами депутата місцевої ради та народного депутата України.

Знання української мови є умовою набуття громадянства України.

Визначений Конституцією України статус української мови як єдиної державної мови не може бути змінено інакше, ніж спеціальним юридичним порядком, що його встановлено статтею 156 Конституції України.

Порядок застосування української мови як державної визначає закон (зокрема, частина п'ята статті 10, пункт 4 частини першої статті 92 Конституції України), що є інструментом, за допомогою якого держава виконує свій конституційний обов'язок, що впливає з юридичного статусу державної мови — забезпечувати «всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України» (частина друга статті 10 Конституції України).

4.2. В Україні гарантовано «вільний розвиток, використання і захист» мов, які відповідно до Конституції України мають юридичний статус мов національних меншин України; до мов із таким юридичним статусом належить, зокрема, російська мова (частина третя статті 10 Конституції України). Попри те, що в цьому приписі з усіх мов зі статусом мови національної меншини виокремлено лише російську мову, це не означає надання їй Конституцією України привілейованого юридичного статусу, оскільки це суперечило б принципіві заборони дискримінації в такій площині юридичного регулювання, як національний режим розвитку, використання й захисту мов національних меншин. Стосунки між державотвірною нацією та національними меншинами засновано на взаємному визнанні цінностей один одного. Утім державна мова і мови національних меншин не тотожні ні за статусом, ні за функціями. Функціонування державної мови й використання мов національних меншин як реалізацію їхніх прав не можна протиставляти одне одному. Держава має забезпечити рівні права в оволодінні державною мовою — що для осіб, які належать до титульної нації, що для представників національних меншин — з огляду на роль і функцію державної мови як лінгвального інтегратора. Єднання (інтегрування) соціуму вважається легітимною метою, задля досягнення якої роблять внесок і титульні нації, і національні меншини. У цьому контексті інтегрування слід розуміти як процес прийняття національної й мовної багатоманітності суспільства, шанобливого ставлення до осіб іншої національності, що забезпечує сенс належності всіх членів суспільства до єдиної спільноти. Інтегрування як двобічний процес вимагає визнання й пошанування обома сторонами, що може спричиняти зміни як у середовищі більшості, так і в середовищі меншості. Утім реалізація прав національних меншин не має стояти на зава-

ді дієвому, повноформатному й повноцінному функціонуванню державної мови. Реалізацію прав національних меншин не може бути спрямовано на відокремлення (сегрегацію) в межах українського суспільства тих груп, що вирізняються, зокрема, за мовною ознакою. Вибуття окремої особи, що належить до відмінної ідентичності (а тим більше групи осіб), з єдиного суспільства в простір своєї ідентичності становить небезпеку для єдності українського суспільства.

4.3. Одним із обов'язків, що їх Конституція України покладає на державу, є обов'язок сприяти розвитку мовної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (стаття 11 Конституції України).

4.4. Громадянам, що належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується «право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови» у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства (частина п'ята статті 53 Конституції України). Керуючись цим приписом Конституції України, Україна має право чинити відповідно до статті 14 Рамкової конвенції, з якої не випливає право осіб, що належать до національних меншин, отримати освіту лише рідною мовою, а державі водночас залишено широкі межі дискреції (*a wide measure of discretion*) щодо варіантів ухвалення рішень із цього питання. На цій підставі держава повноважна, устанавлюючи якнайсуворіші вимоги щодо повноцінного оволодіння державною мовою й одночасно забезпечуючи можливість здобувати освіту в рамках навчальної програми національних меншин, запроваджувати власну модель освіти; ця модель освіти має забезпечувати таку пропорцію застосування мови національної меншини та державної мови як мов навчання, коли, з одного боку, досягається мета збереження особами, що належать до національної меншини, своєї самобутності, а з другого — не завдається шкоди повноцінному оволодінню державною мовою задля задоволення потреб таких осіб повноцінно брати участь у суспільному житті та демократичних процесах. Тобто права осіб, що належать до національних меншин, щодо застосування своєї мови в рамках системи освіти підлягають реалізації не на шкоду оволодінню державною мовою або здобуттю освіти державною мовою.

4.5. Порядок застосування мов корінних народів України та мов, що мають юридичний статус мов національних меншин України, держава визначає законом (частина п'ята статті 10, пункт 4 частини першої статті 92 Конституції України).

4.6. Функціонування української мови як державної та її підтримка державою мають поєднуватися із шанобливим ставленням до мов національних меншин, що історично проживають у межах України, та забезпеченням захисту мовних прав осіб, що належать до таких меншин. Гарантування вільного розвитку, використання та захисту мов національних меншин відбувається відповідно до Конституції України й законів України з урахуванням стану кожної мови та реальних можливостей держави. Забезпечення мовних прав осіб, що належать до національних меншин, та сприяння захисту й розвитку їхніх мов не має перешкоджати вивченню державної мови та запровадженню й практичному застосуванню її в усіх ділянках публічного (суспільного) життя на всій території України.

4.7. Україна є унітарною державою, в якій немає об'єктивних передумов для запровадження офіційної двомовності. Тому пропаганда або інша практична діяльність, спрямована на юридичне запровадження в Україні другої державної мови, фактичне насаджування українсько-російської двомовності в будь-якій ділянці публічного спілкування, а також проголошення діалектів української мови окремими мовами є несумісними з конституційно визначеним статусом української мови як державної.

4.8. Конституцією України підтверджено «європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України» (абзац п'ятий преамбули), згідно з чим до повноважень Верховної Ради України віднесено «визначення засад <...> реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору» (пункт 5 частини першої статті 85), до повноважень Кабінету Міністрів України — забезпечення реалізації «стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору» (пункт 1¹ стат-

ті 116), а Президентіві України визначено роль гаранта «реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору» (частина третя статті 102).

4.9. Конституційний Суд України означив: «Мова — унікальний феномен, що є засобом соціалізації, формою реалізації творчого потенціалу кожної людини, а знання державної мови сприяє соціалізації особи та є засобом запобігання дискримінації» (абзац сьомий пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 16 липня 2019 року № 10-р/2019).

4.10. Європейський суд із прав людини констатував таке: «<...>більшість держав, що є Сторонами Конвенції, вирішили надати одній або більше мовам статус офіційної мови чи державної мови та в такому статусі зафіксували їх у своїх відповідних конституціях. У цьому зв'язку Суд визнає, що для таких держав офіційна мова є однією із засадничих конституційних цінностей — так само, як і територія держави, структурна будова держави та державний прапор. Мова в жодному розумінні не є абстрактною цінністю. Її неможливо відокремити від того способу, в який її фактично застосовано її носіями. Отже, надаючи певній мові статусу своєї офіційної, держава в принципі бере на себе зобов'язання забезпечувати своїм громадянам право безперешкодно використовувати цю мову з метою як отримання, так і поширення інформації — не лише в їхньому приватному житті, але й у їхніх відносинах із органами публічної влади. Суд вважає, що насамперед саме з такого погляду слід розглядати заходи на захист означеної мови. Інакше кажучи, у понятті офіційної мови беззастережно є наявними певні суб'єктивні права, що належать носіям такої мови» [рішення у справі «*Mentzen v. Latvia*» від 7 грудня 2004 року (заява № 71074/01)]. Одним із таких суб'єктивних прав кожного громадянина України як споживача (у ролі читача, глядача, слухача) — безвідносно до етнічного походження — є право на отримання інформації державною мовою. Громадянин України не має обов'язку володіти іншою мовою, ніж державна, тому надання йому — як споживачеві — поза його волею інформації іншою мовою, ніж державна, є порушенням його прав, що є несумісним із Конституцією України. Не відповідає конституційному статусові української мови як єдиної державної

застосування режиму двомовності в публічному просторі шляхом змішування української мови з будь-якою іншою, зокрема коли телевізійне мовлення або радіомовлення в звуковій формі здійснюється одночасно двома мовами — українською та іншою, що не тільки становить порушення права громадянина України на отримання інформації державною мовою, а й спричиняє зовнішнє звуження простору вживання української мови, підриває зсередини саму її систему, спотворює її структуру, створює ґрунт для її внутрішнього розкладу, зумовлюючи її занепад.

5. Досліджуючи твердження суб'єкта права на конституційне подання про те, що приписи частини четвертої статті 13, частини п'ятої статті 21, частини третьої статті 22, частини п'ятої статті 25, частини першої статті 26, абзацу першого частини четвертої статті 39 Закону «входять у суперечність» зі статтями 10 та 11 Конституції України на тій підставі, що «вони фактично означають дискримінацію російськомовних громадян за мовною ознакою», та оцінюючи наведені в конституційному поданні аргументи на підтримання цієї юридичної позиції, Конституційний Суд України виходить із того, що перевірка нормативного акта на наявність у ньому дискримінаційних приписів потребує дослідження, у чому полягає його легітимна мета, а також чи має місце дискримінація в конкретному випадку, для чого слід з'ясувати передусім коло осіб (групу осіб), що перебувають у порівнянних на підставі певного критерію умовах, та чи є умови їхнього перебування відмінними від умов, у яких перебувають інші особи.

Із преамбули Закону випливає, що законодавець, ухвалюючи його, прагнув до посилення державотвірних і консолідаційних функцій української мови, підвищення її ролі в забезпеченні територіальної цілісності та національної безпеки України й мав на меті «створення належних умов для забезпечення і захисту мовних прав і потреб українців» (абзаци сьомий, восьмий). Призначення Закону полягає в урегулюванні повноформатного функціонування української мови як державної з урахуванням деяких особливостей застосування інших мов поряд із нею, а не порядку застосування мов корінних народів і національних меншин України.

У цьому контексті Конституційний Суд України вважає, що законодавче врегулювання застосування державної мови в нор-

мативних актах, діловодстві та документообігу на території Автономної Республіки Крим (частина четверта статті 13 Закону), у сферах освіти (частина п'ята статті 21 Закону), науки (частина третя статті 22 Закону), друкованих засобів масової інформації (частини перша, п'ята статті 25 Закону), книговидання та книгорозповсюдження (частина перша статті 26 Закону), у власних назвах органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування (частини третя, четверта статті 39 Закону) відповідає легітимній меті Закону, джерелом якої є приписи частин першої, другої, п'ятої статті 10 та статті 11 Конституції України. Оскільки зазначені статті Закону не містять приписів, які можуть обмежувати вільний розвиток, використання і захист мов, що мають юридичний статус мов національних меншин України (включно з російською), а також тих приписів, що перешкоджали б державі сприяти розвитку самобутності, зокрема мовної, корінних народів і національних меншин України, то Конституційний Суд України дійшов висновку про те, що ці статті Закону відповідають приписам частин першої, другої, п'ятої статті 10 та статті 11 Конституції України.

Стосовно кола осіб (групи осіб), щодо яких суб'єкт права на конституційне подання вбачає наявність у наведених статтях Закону приписів дискримінаційного характеру, — «російськомовних громадян» — Конституційний Суд України зауважує, що значна частина тих громадян України, які переважно або в певних комунікативних ситуаціях послуговуються російською мовою, водночас володіє і українською та застосовує її, коли це є доречним. У побутовому спілкуванні, а нерідко й у діловому, відбувається перемикання мовних кодів особистості — перехід з української мови спілкування на російську або навпаки. Пропорція активного використання кожної з цих мов у різних ділянках їх застосування, у різних комунікативних ситуаціях є величиною змінною. Виокремити «російськомовних громадян» України як соціально-демографічну групу неможливо. Фактично громадяни України здебільшого досі володіють російською мовою, а на час проголошення незалежності України — 24 серпня 1991 року — нею володіли майже всі громадяни України з огляду на функціонування російської мови в Союзі Радянських Соціалістичних Республік (далі — СРСР) як офіційної. Слід брати до уваги те, що штучне творення в Україні «російськомовних громадян» є результатом тривалої політики

зросійщення не тільки етнічних українців, а й представників різних національних меншин. Зміна юридичного статусу України в 1991 році (перехід від стану частини СРСР, у якому панувала своя стратегія державної мовної політики й де російська мова була мовою міжнаціонального спілкування всіх народів, що населяли СРСР, їх штучної інтеграції в «нову спільноту — радянський народ», до стану незалежної держави, у якій — за визначенням — не могла зберігатися давніша мовна модель буття соціуму) зумовила докорінну зміну статусу української мови, яка відтоді посіла центральне місце в мовній структурі соціуму. Приписи Конституції України, насамперед статей 10 та 11, визначили таку модель мовного буття соціуму, що покликана забезпечити перехід від російсько-української двомовності (з виразним переважанням російської мови над українською в більшості визначальних ділянок мовокористування) до утвердження української мови в усіх ділянках публічного життя на всій території України. Такий перехід ще не завершено, його логічним наслідком є зміна простору функційного поля російської мови в Україні, зокрема його звуження, що об'єктивно зумовлено зміною функційного статусу цієї мови, визначеного Конституцією України. Нині всі раніше «російськомовні громадяни» України дедалі більше стають активно або пасивно українськомовними (а в багатьох комунікативних ситуаціях — виключно українськомовними), а частина з них — також кримськотатарськомовними, польськомовними, білоруськомовними, угорськомовними, румунськомовними, болгарськомовними тощо. У контексті порушеного в конституційному поданні питання істотно важливим є те, що «російськомовні громадяни» України не становлять одноцільної соціальної одиниці — такої, що як група осіб (коло осіб) має право на юридичний захист як етнічна або мовна одиниця (група), а є політичним конструктором, а не юридичною категорією, на яку може поширюватися режим юридичного захисту, гарантований відповідними приписами Конституції України та інструментів міжнародного права. Словосполука «російськомовні громадяни» є виразом зі сфери політичної риторики, що перейшов у побутове використання, проте йому бракує не тільки юридичної, а й семантичної визначеності.

На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що теза авторів клопотання про дискримінацію «російськомовних громадян» є юридично неспроможною, а за-

конодавче врегулювання застосування державної мови в нормативних актах, діловодстві та документообігу на території Автономної Республіки Крим (частина четверта статті 13 Закону), у сферах освіти (частина п'ята статті 21 Закону), науки (частина третя статті 22 Закону), друкованих засобів масової інформації (частини перша, п'ята статті 25 Закону), книговидання та книгорозповсюдження (частина перша статті 26 Закону), у власних назвах органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування (частини третя, четверта статті 39 Закону) не є дискримінаційним для кола осіб (групи осіб) у контексті приписів частини третьої статті 10 та статті 11 Конституції України.

6. Здійснюючи перевірку Закону на відповідність приписам статті 24 Конституції України, а саме частини першої (щодо принципу рівності громадян перед законом) та частини другої (щодо, як стверджують автори клопотання, «заборони привілеїв за мовними ознаками»), Конституційний Суд України виходить із такого.

6.1. На думку суб'єкта права на конституційне подання, підхід законодавця, який полягає у виокремленні з-поміж усіх інших мов, крім державної, лише кримськотатарської, а також англійської та інших офіційних мов Європейського Союзу, «порушує права і свободи всіх інших корінних народів і національних меншин, які проживають в Україні, зокрема, найбільшої етнічної меншини в Україні — росіян», що суперечить приписам частин другої та третьої статті 10, статті 11 Конституції України. Окреслюючи окремі приписи Закону як «вибіркове використання та вибірковий захист мови одного корінного народу та деяких інших мов національних меншин», що «надає привілеї для одних мовних груп (національних меншин) та обмежує права інших», автори клопотання стверджують про наявність у Законі прямих ознак дискримінації та його несумісність із принципом рівності громадян перед законом, що його встановлено приписом частини першої статті 24 Конституції України. У конституційному поданні також наголошено, що визначення Законом переліку мов, «до яких в Україні забезпечуються заходи, спрямовані на їх використання», але до якого внесено лише кримськотатарську, а також англійську та інші офіційні мови Європейського Союзу в умовах, коли «в Україні живуть представники понад

ста націй», є дискримінаційним з огляду на те, що в такий спосіб фактично встановлено «пріоритет для використання англійської мови та інших офіційних мов Європейського Союзу, шляхом акцентування уваги саме на цих мовах, порівняно з російською мовою та іншими мовами національних меншин, вільний розвиток, використання і захист яких проголошується статтями 10, 11 Конституції України», тоді як «частина друга статті 24 Конституції України встановлює заборону привілеїв за мовними ознаками», а частина третя статті 10 Конституції України гарантує «вільний розвиток, використання і захист, перш за все, російської мови».

6.2. Дослідивши порушене в конституційному поданні питання в цій площині, Конституційний Суд України зазначає, що аналіз приписів Закону свідчить, що в усіх випадках, коли в ньому йдеться про застосування в окремих ділянках публічного (суспільного) життя поряд із українською мовою як державною мов корінних народів або мов національних меншин України, то мова жодної національної меншини або корінного народу не виокремлюється, за єдиним винятком — у приписі частини четвертої статті 13 Закону йдеться про те, що на території Автономної Республіки Крим акти індивідуальної дії органів влади цієї адміністративно-територіальної одиниці України та органів місцевого самоврядування може бути оприлюднено в перекладі з державної мови кримськотатарською мовою як мовою корінного народу України. Слід зазначити, що на час ухвалення Закону в Україні корінним народом офіційно було визнано лише кримських татар (Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави» від 20 березня 2014 року № 1140–VII). Із наведеного жодним чином не випливає, що Закон у цьому аспекті є дискримінаційним стосовно інших корінних народів або їхніх мов. Конституційний Суд України вважає, що припис частини четвертої статті 13 Закону не є дискримінаційним стосовно інших корінних народів та національних меншин України (включно з російською) також і тому, що в ньому йдеться не про юридичний наказ (імператив) застосовувати виключно кримськотатарську мову як таку, що їй надано якийсь окремий юридичний статус, а лише про можливе її застосування — додатково до імперативного застосування української мови як державної, але в перекладі з державної,

лише на території цієї адміністративно-територіальної одиниці України та тільки стосовно актів індивідуальної дії. Цей припис виправданий щодо актів індивідуальної дії, адресатами яких є кримські татари як громадяни України, що володіють кримськотатарською мовою, а оприлюднення таких актів державною мовою не позбавляє будь-якого іншого громадянина України безвідносно до етнічного походження можливості ознайомитися з їх змістом з огляду на обов'язок кожного громадянина України володіти державною мовою.

Узагалі імператив оприлюднювати акти права державною мовою, навіть коли немає законодавчого припису щодо їх обов'язкового оприлюднення мовами корінних народів України, мовами національних меншин України та іншими (іноземними) мовами, не означає наявності заборони або обмеження стосовно оприлюднення текстів цих актів права в перекладі будь-якою мовою. Сам факт оприлюднення/неоприлюднення тексту акта права іншою, ніж державна, мовою не можна розглядати як обмеження прав будь-якого з етносів, що проживають в Україні.

Конституційний Суд України зазначав, що за браком відповідного захисту власної етнокультурної ідентичності «корінні народи України зазвичай перебувають у менш вигідному і більш уразливому становищі, а тому потребують захисту з боку держави, в якій вони проживають» (абзац одинадцятий пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 16 липня 2019 року № 10-р/2019). Установлений приписом частини четвертої статті 13 Закону порядок оприлюднення актів індивідуальної дії органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування жодним чином не є зазіханням на права, свободи та інтереси громадян України, які не є кримськими татарами. У такому порядкуві не слід убачати «привілей» для кримських татар або «вибірковий захист одного корінного народу». Конституційний Суд України розглядає цей припис Закону як захід підтримчої дії (*affirmative action*) для розвитку виражального ресурсу кримськотатарської мови з огляду на те, що Україна — це батьківщина не лише української, а й кримськотатарської мови, а батьківщиною кримськотатарського народу є Кримський півострів як невіддільна частина території України, і в жодній країні світу, крім України, ця мова не представлена статистично широким колом її носіїв. Російська мова та інші мови національних меншин, що про-

живають в Україні, мають різні функційні стилі відповідно до різноманітних ділянок використання (офіційно-ділової, дидактичної, мистецької тощо), оскільки вони є офіційними мовами відповідних національних держав, де відбувається їх природний структурний і функційний розвиток (окрім мови ромів), і через це російська мова не потребує спеціальних заходів підтримки для розвитку своїх виражальних ресурсів такою мірою, як цього потребує кримськотатарська мова.

Отже, твердження суб'єкта права на конституційне подання про те, що «вибіркове використання та вибірковий захист мови одного корінного народу» — кримськотатарського — спричиняє «порушення прав і свобод усіх інших корінних народів і національних меншин, які проживають в Україні, зокрема найбільшої етнічної меншини в Україні — росіян», є юридично необґрунтованим, тому підстав для визнання припису частини четвертої статті 13 Закону таким, що не відповідає частинам другій, третій статті 10, статті 11, частинам першій, другій статті 24 Конституції України, немає.

6.3. Здійснюючи перевірку Закону на відповідність Конституції України в частині твердження суб'єкта права на конституційне подання про те, що «норми Закону фактично встановлюють пріоритет для використання англійської мови та інших офіційних мов Європейського Союзу шляхом акцентування уваги саме на цих мовах, порівняно з російською та іншими мовами національних меншин», Конституційний Суд України зауважує, що у визначених Законом випадках, коли йдеться про застосування англійської мови у сферах освіти (стаття 21), науки (стаття 22), друкованих засобів масової інформації (стаття 25), користувацьких інтерфейсів комп'ютерних програм та вебсайтів (стаття 27), телекомунікацій та поштового зв'язку (стаття 35), транспорту (стаття 36), у назвах органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування (стаття 39), так само йдеться не про юридичний наказ (імператив) застосовувати англійську мову, а про дозвіл на її застосування. Допустиме Законом у визначених ним випадках застосування англійської мови зумовлене особливим її статусом як світової мови та мови сучасної науки, ділової комунікації. У нинішньому світі англійська мова відіграє роль глобального посередника в спілкуванні між народами. Такою самою є її роль у спілкуван-

ні між представниками наукових і професійних спільнот. Для багатьох галузей науки міжнародно визнаним стандартом є послуговування англійською мовою як для виготовлення наукової продукції, так і для проведення міжнародних публічних наукових заходів, а володіння англійською мовою часто є вимогою при зайнятті певних наукових посад або для участі в колективних наукових дослідженнях. Підготування та оприлюднення наукових публікацій англійською мовою відкриває українським науковцям доступ до зарубіжних наукових досліджень, а зарубіжним науковцям — до результатів наукової діяльності їх українських колег. Визначені Законом випадки можливого застосування англійської мови є співвідносними з приписом частини четвертої статті 10 Конституції України (згідно з яким «держава сприяє вивченню мов міжнародного спілкування») у поєднанні з приписом частини третьої її статті 54 (відповідно до якого «держава сприяє розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством»). Тому дозволена законодавцем можливість виконання англійською мовою дисертацій, авторефератів дисертацій та відгуків опонентів, виражена, зокрема, приписом частини третьої статті 22 Закону, не є дискримінацією представників національних меншин України. Такий законодавчий дозвіл слід розглядати як засіб інтегрування українських науковців у міжнародні наукометричні бази, що оперують насамперед англійськими публікаціями. Виходячи з викладеного Конституційний Суд України не вбачає підстав визнавати означені приписи Закону такими, що є дискримінаційними за мовною ознакою, та, відповідно, такими, що порушують припис частини другої статті 24 Конституції України. Адже створення державою на основі Закону сприятливих умов для вивчення й використання англійської мови та інших офіційних мов Європейського Союзу є вигодною не лише для тих осіб, що належать до національних меншин, мови яких є офіційними мовами Європейського Союзу, а й для будь-якого з громадян України безвідносно до їхньої рідної мови або етнічного походження.

Дозволенний (диспозитивний), а не наказовий (імперативний) характер властивий так само й приписам статей 21, 22, 25, 27, 32, 35, 36 Закону, відповідно до яких законодавець надав можливість застосовувати в окремих ділянках офіційні мови Європейського Союзу, інші, ніж англійська. Конституційний Суд України не вбачає в них дискримінаційного характеру за

мовною ознакою, виключаючи їх несумісність із приписом частини другої статті 24 Конституції України.

6.4. Обстоюючи позицію, що приписи Закону, відповідно до яких дозволено поряд із державною мовою застосовувати кримськотатарську, а також англійську та інші офіційні мови Європейського Союзу, є дискримінаційними стосовно російської та інших мов національних меншин, які не є офіційними мовами Європейського Союзу, суб'єкт права на конституційне подання спирається на тезу, що припис частини третьої статті 10 Конституції України становить гарантію вільного розвитку, використання й захисту «перш за все, російської мови». Конституційний Суд України вважає таке твердження юридично хибним. Адже, по-перше, у приписі частини третьої статті 10 Конституції України слів «перш за все» немає. По-друге, припис частини другої статті 24 Конституції України забороняє будь-які привілеї, зокрема за мовними ознаками. Рівностатусність більш потужних і менш потужних мов національних меншин безвідносно до кількості носіїв таких мов, що впливає з букви приписів як частини третьої статті 10, так і частини другої статті 24 Конституції України, означає, що вільний розвиток, використання й захист гарантовано всім мовам національних меншин України, включно з російською, на рівних засадах. Не може бути «ширшого» або «вужчого» використання будь-якої мови, що має юридичний статус мови національної меншини, зокрема російської, у будь-якій одиниці системи адміністративно-територіального устрою України, визначеної частиною другою статті 133 Конституції України, за винятком Автономної Республіки Крим, де відповідно до Конституції Автономної Республіки Крим, затвердженої Законом України від 23 грудня 1998 року № 350—XIV зі змінами, встановлено, що «російська мова як мова більшості населення і прийнятна для міжнаціонального спілкування використовується в усіх сферах суспільного життя», та сформульовано деякі особливості її застосування в окремих ділянках публічного життя (як-от: виготовлення офіційних документів, що посвідчують статус громадянина в Автономній Республіці Крим; судочинство, нотаріальне провадження, провадження у справах про адміністративні правопорушення, правнича допомога; робота пошти й телеграфу, підприємств, установ, організацій сфери обслуговування). Утім на решті території України межі вільного розвитку, викори-

стання й захисту російської мови окреслено її конституційним статусом — відповідно до припису частини третьої статті 10 Конституції України — як мови національної меншини, що поширюється на коло осіб, які за етнічним походженням є росіянами. Жодна з мов національних меншин, на яку поширюється припис частини третьої статті 10 Конституції України, не може мати привілейованого статусу, а її застосування має здійснюватися в такий спосіб, щоб це не обмежувало та не пригнічувало мовних прав інших.

6.5. Конституційний Суд України наголошує, що приписи окремих статей Закону, які регулюють застосування державної мови, зокрема, у таких сферах публічного (суспільного) життя, як трудові відносини (стаття 20), освіта (стаття 21), наука (стаття 22), культура (стаття 23), телебачення і радіомовлення (стаття 24), друковані засоби масової інформації (стаття 25), книговидавництва та книгорозповсюдження (стаття 26), користувацькі інтерфейси комп'ютерних програм та вебсайтів (стаття 27), публічні заходи (стаття 29), обслуговування споживачів (стаття 30), спорт (стаття 34), телекомунікації та поштовий зв'язок (стаття 35), діловодство, документообіг, листування і звітність (стаття 37), цілком відповідають викладеним у преамбулі Закону мотивам його ухвалення та його легітимній меті, які полягають у забезпеченні повноцінного функціонування української мови відповідно до її юридичного статусу як державної в усіх сферах публічного (суспільного) життя на всій території України. Установлений Законом як спеціальним законом порядок застосування української мови саме в такому статусі в зазначених сферах публічного (суспільного) життя жодним чином не зазіхає на вільний розвиток, використання й захист тих мов, включно з російською, що на них поширено дію припису частини третьої статті 10 Конституції України, згідно з яким таким мовам надано статус мов національних меншин, а їх розвиток, використання й захист мають здійснюватися лише в межах означеного конституційно їх юридичного статусу. Попри те, що російська мова, за твердженням суб'єкта права на конституційне подання, є «рідною мовою для найчисельнішої етнічної меншини в Україні», режим її вільного розвитку, використання й захисту за приписом частини третьої статті 10 Конституції України обмежено рамками її юридичного статусу як мови національної меншини. Зміна обсягу

функційного поля російської мови в Україні, що є об'єктивним наслідком утвердження української мови як єдиної державної в Україні, не створює жодних загроз збереженню, вільному розвитку, використанню й захистові російської мови як мови національної меншини.

Відсутність у Законі приписів, що виокремлювали б застосування російської мови як мови національної меншини, не можна вважати порушенням припису частини третьої статті 10 Конституції України (відповідно до якого в Україні гарантується вільний розвиток, використання й захист мов національних меншин), припису статті 11 (згідно з яким держава сприяє розвитку, зокрема, мовної самобутності національних меншин) та припису частини другої статті 24 Конституції України (відповідно до якого встановлено заборону на привілеї чи обмеження, зокрема, за мовними ознаками). Те, що законодавець, діючи згідно з приписами частини п'ятої статті 10, пункту 4 частини першої статті 92 Конституції України, ухвалив спеціальний закон, призначенням якого є регулювання порядку застосування української мови з метою її утвердження як державної та забезпечення її повноцінного функціонування саме в такому юридичному статусі на всій території України, не виключає потреби в ухваленні законодавцем іншого закону (інших законів), предмет регулювання якого (яких) становили б і такі питання, як режим вільного розвитку, використання й захисту тих мов, яким відповідно до припису частини третьої статті 10 Конституції України визначено статус мов національних меншин, та режим сприяння державою розвитку, зокрема, мовної самобутності національних меншин — відповідно до припису статті 11 Конституції України (про що зазначено в пункті 3 статті 3, частині другій статті 23, частині другій статті 29, частині третій статті 32 Закону, якими встановлено, що порядок застосування мов корінних народів і мов національних меншин України у відповідних сферах публічного (суспільного) життя визначається «законом щодо порядку реалізації прав корінних народів, національних меншин України»). До того ж згідно з абзацом другим підпункту 3 пункту 8 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону Кабінетові Міністрів України було доручено підготувати й подати на розгляд Верховної Ради України проект закону щодо «порядку реалізації прав корінних народів, національних меншин».

Конституційний Суд України зазначає, що твердження авторів клопотання про те, що за Законом «російська мова на

законодавчому рівні повністю виключається» з розгалуженої низки сфер публічного життя (як-от: трудові відносини, освіта, наука, культура, телебачення і радіомовлення, друковані засоби масової інформації, книговидання та книгорозповсюдження, користувацькі інтерфейси комп'ютерних програм та вебсайтів, публічні заходи, обслуговування споживачів, спорт, телекомунікації та поштовий зв'язок, діловодство, документообіг, листування «та інші сфери життя громадян»), не дістало підтвердження при аналізі Конституційним Судом України тексту Закону, а тому не відповідає дійсності. Закон не містить жодних імперативних заборон щодо використання російської мови. До того ж низка статей Закону допускає поряд із українською мовою як державною недискримінаційне використання російської мови в багатьох випадках. Так, стаття 20 Закону визначає, коли в сфері трудових відносин може застосовуватись інша мова, ніж державна (що не виключає можливості застосування й російської мови); у сфері освіти стаття 21 Закону гарантує право навчання мовою відповідної національної меншини (отже, й російською) в комунальних закладах освіти для здобуття дошкільної та початкової освіти, а також право на вивчення мови відповідної національної меншини (отже, й російської) у комунальних закладах загальної середньої освіти або через національні культурні товариства та можливість вивчення мови національної меншини (отже, й російської) здобувачами, за їхнім бажанням, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти; у сфері науки стаття 22 Закону допускає можливість публікувати в міжнародних фахових виданнях наукові статті будь-якою мовою (отже, й російською); у сфері культури стаття 23 Закону допускає можливість застосування інших мов, ніж державна (така можливість поширюється й на російську мову); у сфері телебачення й радіомовлення стаття 24 Закону допускає застосування мов національних меншин (отже, й російської); у сфері книговидання та книгорозповсюдження стаття 26 Закону допускає виготовлення й розповсюдження видавничої продукції мовами національних меншин (отже, й російською); у сфері користувацьких інтерфейсів комп'ютерних програм та вебсайтів стаття 27 Закону допускає можливість виконання версій інтернет-представництв іншими мовами, ніж державною (отже, й російською); у сфері публічних заходів стаття 29 Закону допускає можливість застосування іншої мови, ніж державна, зокрема мов національних меншин (отже, й російської); у сфері

обслуговування споживачів стаття 30 Закону допускає застосування інших мов, ніж державна (що не виключає можливості застосування російської мови); у сфері спорту відповідно до статті 34 Закону можуть застосовуватися інші мови, ніж державна (що не виключає можливості застосування й російської мови); у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку стаття 35 Закону допускає можливість застосування інших мов, ніж державна (що не виключає можливості застосування й російської мови); у сфері звернень до громадських об'єднань, політичних партій та інших юридичних осіб стаття 38 Закону допускає можливість виконання звернень іншими мовами, ніж державна (що не виключає можливості застосування російської мови). Зміну обсягу функційного поля російської мови шляхом його звуження порівняно з попереднім станом, що відбувається як об'єктивний процес унаслідок визначеного Конституцією України іншого функційного статусу цієї мови, не можна вважати її повним виключенням із мовного життя соціуму, а відповідно — підставою для твердження про порушення її «вільного розвитку, використання й захисту».

Отже, Конституційний Суд України дійшов висновку, що твердження суб'єкта права на конституційне подання про те, що «російська мова на законодавчому рівні повністю виключається» зі сфер, що їх регулюють відповідні статті Закону (зокрема, статті 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 29, 30, 34, 35, 38), спричиняючи порушення приписів частини третьої статті 10, статті 11 Конституції України, позбавлене юридичного підґрунтя. У цій частині Закон є таким, що відповідає Конституції України.

Зважаючи на те, що в тій низці приписів Закону, конституційність яких оспорує суб'єкт права на конституційне подання, стверджуючи про їх невідповідність статтям 10, 11 Конституції України, значиться припис частини п'ятої статті 21 Закону, Конституційний Суд України наголошує, що текст цієї норми Закону є тотожним текстові частини четвертої статті 7 Закону України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145–VIII зі змінами (далі – Закон № 2145–VIII), який уже був предметом перевірки Конституційним Судом України на конституційність. У цьому зв'язку Конституційний Суд України нагадує, що наслідком тієї перевірки Закон № 2145–VIII було визнано таким, що відповідає Конституції України (Рішення Конституційного Суду України

від 16 липня 2019 року № 10-р/2019), на підставі чого констатує й конституційність припису частини п'ятої статті 21 Закону.

7. Конституційний Суд України дослідив питання щодо заявленої суб'єктом права на конституційне подання неконституційності приписів частин першої, другої статті 7 Закону через покладання обов'язку на особу, яка має намір набути громадянство України, засвідчити відповідний рівень володіння державною мовою, що його визначає Національна комісія зі стандартів державної мови, а такий обов'язок «не поширювався на осіб, які мали певні фізичні вади (сліпі, глухі, німі)» в період, що передував ухваленню Закону, і що автори клопотання розглядають як порушення припису частини третьої статті 22 Конституції України, який забороняє звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Наголошуючи на неприпустимості застосованої в конституційному поданні дискримінаційної лексики (як-от: слова «сліпі», «глухі», «німі»), Конституційний Суд України зазначає, що режим набуття громадянства України саме до ухвалення Закону був, а не внаслідок його ухвалення став дискримінаційним стосовно осіб із особливими потребами. Адже в такому разі громадянином України могла стати особа, яка не володіла українською мовою, потрапляючи в неоднакові умови порівняно з тими, хто нею володів, і, як наслідок, — будучи виключеною з окремих ділянок повноцінного суспільного життя. Незнання державної мови, до того ж на належному рівні, автоматично обмежує можливості особи повноцінно реалізувати весь обсяг прав і свобод, що їх має громадянин держави. Увесь сучасний цивілізований світ дотримується підходу, за якого держава має забезпечити максимальне включення (інклюзію) осіб з особливими потребами (осіб із інвалідністю), їх інтеграцію в загальний ритм життя суспільства в усіх його проявах. Особам із особливими потребами має бути створено умови, за яких вони почуватимуть себе рівними з рештою громадян — як на етапі прийняття до громадянства України, так і упродовж усього подальшого їхнього життя та повноцінної реалізації своїх прав і свобод. Норми Закону спрямовано на створення саме таких умов.

8. Здійснивши перевірку того, чи є дискримінаційним, а тому не відповідає вимогам статті 24 Конституції України, запровадження приписами статей 9, 10 Закону «різних механізмів

(без об'єктивних критеріїв розмежування) підтвердження рівня володіння державною мовою стосовно осіб, які претендують на обрання чи призначення на посади у сфері державного управління», Конституційний Суд України не вбачає жодних ознак дискримінації в тому порядку, що його законодавець установив статтями 9, 10 Закону, коли для зайняття однієї категорії посад рівень володіння державною мовою засвідчує документ про повну загальну середню освіту, а для іншої категорії посад — державний сертифікат про рівень володіння державною мовою, що його видає Національна комісія зі стандартів державної мови. Усі особи, які є кандидатами на зайняття відповідної посади, перебувають в однакових умовах, а отже, є юридично рівними, як і гарантує припис частини першої статті 24 Конституції України, оскільки до них висунуто одну й ту саму вимогу — надати відповідний документ, що засвідчує рівень володіння державною мовою. Твердження суб'єкта права на конституційне подання стосовно того, що Законом бракує «об'єктивних критеріїв розмежування», які були б підставою «запровадження різних механізмів» підтвердження рівня володіння державною мовою, також є юридично хибним, адже визначені статтею 9 Закону категорії посад, для зайняття яких слід мати той чи той відповідний документ (державний сертифікат про рівень володіння державною мовою або документ про повну загальну середню освіту), є тими об'єктивними критеріями, що за ними визначається, який саме з двох видів документів має надати особа, що претендує на зайняття відповідної посади. Конституційний Суд України зазначає, що запроваджений Законом диференційований підхід до підтвердження рівня володіння державною мовою є цілком виправданим з огляду на покладену в його основу логіку: що вищий кваліфікаційний рівень посади — то вищі вимоги до вмінь і навичок претендента на посаду. На цій підставі Конституційний Суд України вважає статті 9, 10 Закону такими, що не є дискримінаційними та відповідають Конституції України.

9. У конституційному поданні стверджується, що приписи статей 24, 25, 26 Закону «не повною мірою узгоджуються» з юридичною позицією Конституційного Суду України, викладеною в Рішенні від 20 грудня 2007 року № 13-рп/2007 у справі про розповсюдження іноземних фільмів. Щодо цього Конституційний Суд України зазначає, що оспорювані приписи За-

кону не містять заборони на використання російської мови як мови національної меншини України у сферах телебачення і радіомовлення (стаття 24), друкованих засобів масової інформації (стаття 25), книговидавання та книгорозповсюдження (стаття 26). Зважаючи на те, що в Рішенні Конституційного Суду України, на яке посилається суб'єкт права на конституційне подання, йдеться про «обов'язкове дублювання або озвучення чи субтитрування державною мовою іноземних фільмів перед їх розповсюдженням в Україні», а також міститься висновок, що такий установлений законодавцем обов'язок «не порушує прав національних меншин на використання своєї мови в галузі кінематографії» (абзац четвертий пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 20 грудня 2007 року № 13-рп/2007), Конституційний Суд України не вбачає неузгодженості між оспорюваними приписами Закону та його Рішенням від 20 грудня 2007 року № 13-рп/2007.

10. Посилаючись на припис частини першої статті 8 Конституції України та, зокрема, на Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, автори клопотання пов'язують питання дотримання/недотримання процедури ухвалення Закону з вимогою юридичної визначеності як складником «принципу верховенства права», стверджуючи, що «порушення законодавчої процедури стосується зокрема положення про передбачуваність ситуації, оскільки прийняття закону мало б не відбутись або закон мав би бути в іншій редакції якби законодавча процедура була дотримана». У цьому контексті Конституційний Суд України зауважує, що вимога юридичної визначеності як складовий елемент «верховенства права» стосується якості актів права та їх приписів, а не «ситуації». У спеціальному Дослідженні Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) «Мірило правовладдя» зазначено, що вимога юридичної визначеності як складовий елемент правовладдя («верховенство права») в аспекті передбачності актів права означає, що їх приписи «мають бути <...> передбачними за своїми наслідками: їх має бути сформульовано з достатньою чіткістю та зрозумілістю, аби суб'єкти права мали змогу впорядкувати свою поведінку згідно з ними» (CDL-AD(2016)007, пункт II.B.3.58). Такі вимоги щодо якості актів права та їх приписів висунуто з метою забезпечення, зокрема, їх однозначності. Юридичної визначеності будь-якого нормативного акта

(або його окремого припису) неможливо досягти, якщо текст акта (його припису) є двозначним (багатозначним). Особлива роль у цій ділянці належить державній мові. Юридична визначеність — це передовсім недвозначність. Недвозначність найповніше досягається в однорідному мовному середовищі. Приписи національного права (конституції, законів, підзаконних актів тощо) пов'язані спільністю фахової (правничої) термінології, а також фоновими знаннями юридично значущих слів і висловів. Такі фонові знання є невідокремною частиною мовної компетенції носіїв української мови, тому саме завдяки їй застосуванню як єдиної державної є можливим представити волю національного нормотворця, зокрема законодавця, у її автентичному вираженні. У цьому полягає один із найважливіших чинників функціонування української мови як державної, забезпечення чого є легітимною метою Закону. На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку про те, що Закон не суперечить приписові частини першої статті 8 Конституції України.

11. Автори клопотання стверджують, що ухвалення Закону не узгоджується з приписом статті 91 Конституції України, відповідно до якого «саме до повноважень Верховної Ради України належить прийняття законів». Конституційний Суд України вважає таке твердження суб'єкта права на конституційне подання юридично безпідставним, адже Закон ухвалено не будь-яким іншим органом державної влади, а саме Верховною Радою України як єдиним органом законодавчої влади в Україні (стаття 75 Конституції України), якого уповноважено Конституцією України ухвалювати закони (пункт 3 частини першої статті 85, стаття 91 Конституції України), зокрема й ті, що визначають порядок застосування мов (пункт 4 частини першої статті 92 Конституції України), до яких і належить Закон, що є предметом перевірки на конституційність. У рамках конституційного провадження не виявлено жодних перешкод для здійснення Верховною Радою України повноважень, визначених статтею 85 Конституції України. Тому підстав для визнання Закону таким, що його ухвалено з порушенням статей 85, 91 Конституції України, немає.

12. Суб'єкт права на конституційне подання просить визнати частину десяту статті 1, частину третю статті 24 Закону таки-

ми, що не відповідають статтям 10, 11 Конституції України. Конституційний Суд України констатує, що стаття 1 Закону містить вісім частин, а стаття 24 Закону — одну частину.

13. Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеційська Комісія) здійснила експертну оцінку Закону на відповідність застосовним міжнародним інструментам, зокрема Рамковій конвенції, Європейській мовній хартії, статтям 26, 27 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року, статті 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція) та Протоколу № 12 до Конвенції, покликаючись, зокрема, на практику тлумачення статті 14 Конвенції Європейським судом із прав людини. Відповідно до цієї практики «дискримінація означає неоднакове ставлення, без об'єктивного та обґрунтованого виправдання, до осіб, що перебувають у однакових ситуаціях. „Брак об'єктивного та обґрунтованого виправдання“ означає, що така відмінність у ставленні не переслідує „легітимної мети“ або бракує „обґрунтованих відносин домірності між застосованими засобами та метою, що її жадано досягти“». У цьому аспекті Європейський суд із прав людини наголосив, що за статтею 14 Конвенції державам належить простір обдумування (*margin of appreciation*), утім «обсяг, що його має Держава-учасниця, є різноманітним відповідно до обставин, теми питання та суті справи» [рішення у справі «*Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina*» від 22 грудня 2009 року (заяви № 27996/06 та № 34836/06), § 42]. Водночас Венеційська Комісія зауважила, що вона ухиляється від висновків у цій площині стосовно того, чи відповідає Закон приписам Конституції України, з огляду на те, що це належить до компетенції Конституційного Суду України [Висновок щодо Закону про забезпечення функціонування української мови як державної від 9 грудня 2019 року, Документ CDL-AD(2019)032, § 26) (далі — Висновок)].

У Висновку Венеційська Комісія висловила критично з приводу наявного в Законі диференційованого підходу до застосування мов корінних народів, мов національних меншин, що належать до офіційних мов Європейського Союзу, та мов національних меншин, що не є офіційними мовами Європейського Союзу. У цьому контексті Венеційська

Комісія зауважила, що «аби його не сприймати за дискримінаційне, будь-яке диференційоване ставлення до національних меншин має бути належним чином виправдане» (§ 41 Висновку).

13.1. Конституційний Суд України зазначає, що, з одного боку, інструменти міжнародного права, зокрема Рамкова конвенція та Європейська мовна хартія, не покладають на державу обов'язку надавати однаковий захист кожній окремішній національній меншині (меншинній групі), а з другого — надають державі широкий простір обдумування (*wide margin of appreciation*), щоб визначитися в питанні запровадження власної моделі реалізації права національних меншин на збереження своєї національної ідентичності. Отже, реалізація конкретних прав національних меншин залежить від своєрідних обставин у кожній державі. У цій площині істотне значення мають, зокрема, історичний контекст, рівень поширення мови відповідної національної меншини, стан і рівень поширення державної мови, а також геополітична ситуація. Окрім того, Конституційний Суд України зважає на припис статті 5 Європейської мовної хартії, з якого випливає: «той факт, що держава, ратифікувавши Хартію, взяла на себе зобов'язання стосовно <...> [певної] мови, не може бути використано іншою державою, що має особливий інтерес у цій мові, або носіями цієї мови як привід для вчинення будь-якої дії, що є згубним для суверенітету та територіальної цілісності держави» (Пояснювальна доповідь до Європейської мовної хартії, пункт 55).

13.2. Конституційний Суд України вважає юридично виправданим застосований у Законі диференційований підхід до вибору моделей захисту мов національних меншин і мов корінних народів України. Корінні народи України не мають власної держави-матері (*kin-State*), через що перебувають у вразливому становищі й можуть розраховувати лише на Україну як єдиного гаранта їхніх мовних прав, а Україна має право застосовувати заходи підтримчої дії (*affirmative action*) з метою створення додаткових гарантій збереження їхньої ідентичності. Такий підхід законодавця, на думку Конституційного Суду України, не порушує принципу рівності в правах, що його містить припис частини першої статті 24 Конституції України, з якого випливає, що за певного стану допускається (і навіть вимагається) від-

мінне ставлення до осіб, що перебувають в однакових умовах, якщо на те є об'єктивне та обґрунтоване виправдання.

13.3. У питанні про регламентований Законом порядок застосування мов національних меншин України, що є офіційними мовами Європейського Союзу, Конституційний Суд України так само застосовує зафіксований приписом частини першої статті 24 Конституції України принцип рівності в правах і свободах виходячи з того, що за певного стану припустиме диференційоване ставлення до осіб, що належать до національних меншин, якщо для цього є об'єктивне й виправдане підґрунтя. Неоднакове ставлення до осіб можна визнати дискримінацією лише в тому разі, якщо воно не є виправданим. Щоб оцінити, чи наявна в Законі дискримінація в заявленому суб'єктом права на конституційне подання аспекті, слід з'ясувати, чи були конституційні підстави для застосування законодавцем неоднакового підходу до осіб або груп осіб, які перебувають у порівняних за певним критерієм умовах.

Конституційний Суд України вважає, що наявний у Законі підхід, в рамках якого диференційовано застосування мов національних меншин України, що належать до офіційних мов Європейського Союзу, та мов національних меншин України, що не є офіційними мовами Європейського Союзу, має конституційну основу. Її становлять припис преамбули Конституції України, яким підтверджено «незворотність європейського та євроатлантичного курсу України», та приписи пункту 5 частини першої статті 85, частини третьої статті 102, пункту 1¹ статті 116 Конституції України, згідно з якими, зокрема, Верховній Раді України надано повноваження визначати засади, Президентові України визначено роль гаранта, а на Кабінет Міністрів України покладено обов'язок — щодо реалізації «стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору».

Підтвердження конституцієдавцем, зокрема, «незворотності європейського курсу України» та визначення «курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі стратегічним» вказує на бажання України просуватися до цінностей єдиної Європи. Європейський Союз є міжнародною організацією, заснованою на тріаді принципів спільної спадщини європейських народів. Та сама тріада принципів лежить

в основі заснування Ради Європи, членом якої з відповідними обов'язками й зобов'язаннями є Україна від 1995 року. Конституційний Суд України зазначає, що однією із засад українського конституційного ладу є правовладдя, що його виражено через формулу: «В Україні визнається і діє принцип верховенства права» (частина перша статті 8 Конституції України). «Верховенство права» (правовладдя) як невідокремний елемент системи цінностей, що їх покладено в основу сучасного європейського правопорядку, належить до тріади принципів спільної спадщини європейських народів поряд із такими її складниками, як правдива демократія й людські права. У рамках спільного юридичного простору Європи існує консенсус щодо стрижневих елементів правовладдя.

Приписи Закону, які дають змогу застосовувати в певних ділянках суспільного життя мови національних меншин, що водночас є офіційними мовами Європейського Союзу, слід розглядати як інструмент просування України до цінностей єдиної Європи та можливої в майбутньому участі України в її подальшому формуванні. Якщо брати до уваги, наприклад, приписи Закону щодо сфери освіти (зокрема, в питанні викладання меншиною мовою та вивчення її), то слід зважати на те, що в Пояснювальній доповіді до Рамкової конвенції зазначено, що за статтею 14 Конвенції державі залишено «широкі межі дискреції» стосовно того, як їй діяти в цій ділянці (пункт 75). Це дозволяє враховувати особливості конституційної системи, історичну та геополітичну ситуацію окремішньої держави. На підставі цього Конституційний Суд України вважає, що встановлений Законом режим застосування в певних сферах суспільного життя мов національних меншин України, що водночас є офіційними мовами Європейського Союзу, не є порівнянним із режимом застосування мов, що не є водночас офіційними мовами Європейського Союзу. Тому, на думку Конституційного Суду України, в обставинах справи щодо конституційності Закону, що є предметом конституційного провадження, в цій частині немає дискримінаційного ставлення до певних осіб або груп осіб. За цих обставин слід також зважати на те, що окремі мови, посідаючи провідне місце в міжнародному спілкуванні (як-от англійська, іспанська, французька тощо), не є мовами національних меншин України. Отже, підстав для визнання Закону таким, що уможливорює дискримінаційне ставлення до певних осіб або груп осіб, у цій частині немає.

13.4. Теперішня мовна ситуація в Україні є багатокомпонентною, їй властиві неподолані остаточно наслідки мовної політики часів СРСР. Доказом того є визнання судами (в адміністративних і цивільних справах) фактів дискримінації етнічних українців унаслідок протиправної відмови державних органів та юридичних осіб приватного права, діяльність яких пов'язана з наданням послуг споживачам, надати інформацію українською мовою. Одним із сучасних об'єктивних чинників є те, що українська мова в Україні, попри її юридичний статус державної, як і раніше, усе ще залишається в стані, що загрожує її існуванню, а тому потребує як заходів особливого захисту, що впливають із приписів статті 3 Хартії (унаслідок того, що в окремих місцевостях етнічні українці опинилися в становищі дискримінованої національної меншини у власній країні), так і заходів підтримчої дії (*affirmative action*) з боку держави в Україні загалом.

13.5. Із Рамкової конвенції не впливає право осіб, що належать до національних меншин, здобувати освіту лише рідною мовою. Відповідно до пункту 3 статті 14 Рамкової конвенції держава має право встановлювати суворіші вимоги щодо рівня оволодіння державною мовою, рівночасно забезпечуючи оволодіння навчальним змістом, пов'язаним з мовою, етнокulturою національної меншини. В українській системі освіти забезпечено оволодіння українською мовою на такому рівні, щоб кожен учень міг вільно розвивати свою особистість, стати самостійним і розвинутим членом українського суспільства. Водночас особам, що належать до національних меншин, забезпечено можливість здобути освіту в рамках освітньої програми національних меншин та зберегти свою мову, ідентичність і культуру. Закон дозволяє поєднувати пріоритети політики щодо державної мови в умовах пострадянського суспільства з потребами європейської демократичної культури. Законодавець установив Законом доцільний (розумний) перехідний період для запровадження системи пропорцій використання державної мови, забезпечивши щадний режим підготовки учнів до запроваджуваних змін. Навчання державною мовою — найдієвіший спосіб, що забезпечує інтеграцію суспільства. А реалізація національними меншинами своїх прав не може бути спрямована на сегрегацію та загрозувати єдності суспільства. Крім того, володіючи державною мовою, особа має можливість порівнювати й критично оцінювати отримувану інформацію та

якісно брати участь у політичному дискурсі, що є невіддільною частиною демократичного ладу держави, задекларованого в преамбулі Конституції України та визначеного її статтею 1. Отже, Конституційний Суд України вважає, що законодавче врегулювання, метою якого є утверджувати українську мову як державну, захищає також і демократичний лад нашої держави, а дібрані законодавцем засоби в рамках застосованого в Законі диференційованого підходу є домірними легітимній меті, що її переслідувано в Законі.

13.6. Важливо враховувати особливі історичні обставини, що склалися внаслідок цілеспрямованого насильного зросійщення України, яке тривало не одне століття під час перебування України в складі спочатку царської Росії, а згодом — СРСР. За часів царської Росії на використання української мови було накладено низку заборон. За радянських часів після нетривалого періоду українізації відбувалося масове знищення активних носіїв української мови, витіснення її практично з усіх сфер публічного (суспільного) життя. Шляхом репресій, «розстріляного відродження», голодоморів, запровадження вищої освіти лише російською мовою, «гармонізації словників» тощо українська мова стала жертвою лінгвоциду, а українське суспільство зазнало тотального зросійщення. Застосування російської мови в повсякденному житті було дозволено без обмежень, в офіційному житті — обов'язковим, тоді як української мови — максимально обмежено. Водночас особливо від 1930-х років українську мову комуністична влада навмисно штучно наближувала до російської не лише за лексикою, а й фонетикою, граматику, синтаксисом, що зумовило її істотне спотворення. На момент розпаду СРСР у всіх сферах суспільного життя як мова спілкування панувала російська мова. Політику зросійщення було спрямовано на асиміляцію та пригнічення національної ідентичності українців та інших народностей, кінцевим результатом чого мало бути постання радянського народу як «нової історичної соціальної і інтернаціональної спільності людей, що інтегрує в монолітну соціалістичну єдність усіх класів і соціальних груп, усіх націй та народностей СРСР» (Українська радянська енциклопедія. — Т. 9. — К., 1983. — С. 260). У сфері освіти особлива увага надавалася оволодінню російською мовою та формуванню шкіл, у яких єдиною мовою навчання була російська, тобто фактично було створено

сегрегаційну систему освіти. Конституційний Суд України зазначає, що сегрегаційний характер був властивий системі освіти також і в тих випадках, коли єдиною мовою навчання була інша, ніж російська, мова національної меншини. Унаслідок усього цього сформувалася асиметрія мовних знань. Навіть після проголошення незалежності України в 1991 році й до ухвалення Конституції України 1996 року за чинним на той час конституційним правопорядком (стаття 73 Конституції України 1978 року зі змінами) поряд із українською мовою дозволялося використовувати російську мову (як і будь-яку іншу національну мову) «в роботі державних, партійних, громадських органів, підприємств, установ і організацій, розташованих у місцях проживання більшості громадян інших національностей». Не втрачаючи свого панівного становища в суспільстві упродовж тривалого подальшого періоду, російська мова здобула законодавчо той самий рівень захисту, що й державна, тоді як на конституційному рівні регулювання вимагається верховенство української мови як єдиної державної. Лише з ухваленням Конституції України 1996 року російська мова втратила той офіційний статус, який вона мала за радянського часу та в пострадянський період до 28 червня 1996 року, і набула юридичного статусу мови національної меншини. Сегрегаційний характер був властивий системі освіти й у тих випадках, коли єдиною мовою навчання була інша, ніж російська, мова національної меншини, допоки Верховна Рада України не ухвалила 5 вересня 2017 року Закон № 2145–VIII. До ухвалення Закону № 2145–VIII освітня модель навчання дітей з національних меншин у закладах дошкільної, початкової та загальної середньої освіти забезпечувала навчання виключно їх рідною мовою, а державна мова вивчалась як окремий предмет, наслідками чого стали: низький рівень розуміння державної мови та володіння нею; використання російської мови, а не державної, як засобу міжетнічного спілкування; утворення спільнот (громад), ізольованих від участі в загальносуспільному житті та демократичному процесі. Конституційний Суд України уже перевіряв Закон № 2145–VIII на предмет відповідності Конституції України і визнав його таким, що відповідає Конституції України (Рішення Конституційного Суду України від 16 липня 2019 року № 10-р/2019). Конституційний Суд України вважає, що будь-яка форма повернення до системи освіти, що має сегрегаційний характер, є недопустимою.

13.7. Теперішній стан української мови та її застосування в низці комунікативних ситуацій публічної сфери суспільного життя фактично все ще не відповідає юридичному статусу державної мови. Поширеним явищем є лінгвальне самообмеження населення, яке послуговується лише російською або іншою мовою національної меншини і не прагне оволодівати українською мовою. Незнання державної мови громадянами України не можна сприймати як норму з огляду на те, що українська мова набула конституційного статусу державної ще 27 жовтня 1989 року, коли Верховна Рада Української РСР ухвалила Закон Української РСР «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР» № 8303–ХІ. Період часу понад тридцять років є більш ніж достатнім для оволодіння державною мовою.

На сьогодні російська мова в Україні внаслідок свого панування упродовж кількох століть залишається найуживанішою мовою національних меншин. Немає підстав вважати російську мову zagrożеною. Обсяг реального використання російської мови в Україні за багатьма показниками є рівним або вищим від обсягів використання державної мови, що може зумовити витіснення української мови на функційну периферію. На рівні державної політики, що її законодавець визначив Законом, можливості реалізації мовних прав росіянами як національною меншиною ніяк не обмежено, зміст та обсяг таких прав не звужено. У світлі принципу рівноправності й недискримінації (стаття 24 Конституції України) більш сприятливе ставлення до російської мови означало б створення для цієї мови привілеїв порівняно з іншими мовами національних меншин.

13.8. Конституційний Суд України бере до уваги як об'єктивну обставину й те, що «Російська Федерація як держава-агресор — джерело довгострокових системних загроз національній безпеці України» (пункт 39 Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року „Про Стратегію національної безпеки України“» від 14 вересня 2020 року № 392/2020). Влада Російської Федерації використовує російську мову як один із інструментів геополітичної експансії, унаслідок чого створено загрозу загострення міжетнічних стосунків. Мовне питання від початку постання України як незалежної держави є

одним із головних у веденні Російською Федерацією гібридної війни проти України. Трагічні наслідки таких дій з боку Російської Федерації для нашої держави виявилися в збройній агресії проти України, коли Російська Федерація здійснила окупацію частини території України — Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, а також в Донецькій та Луганській областях з утратою Україною на цій частині території свого суверенітету. Так, зокрема, Голова Конституційного Суду Російської Федерації юридично обґрунтовував розпочату Російською Федерацією 20 лютого 2014 року окупацію Автономної Республіки Крим тим, що Верховна Рада України 23 лютого 2014 року ніби уневажила Закон України «Про засади державної мовної політики» від 3 липня 2012 року № 5029–VI зі змінами (далі — Закон № 5029–VI), стверджуючи, зокрема, що, «коли Верховна Рада скасувала закон про регіональні мови, тобто позбавила майже 2 мільйони мешканців Криму права офіційно використовувати рідну мову, російськомовна більшість мешканців півострова була глибоко ображена й обурена. <...> Дуже занепокоїлася й Росія <...> щодо переважної російськомовної більшості кримчан, у якої з Росією давні й широкі родинні зв'язки. <...> У зв'язку з цим Росія не могла не згадати <...> про новий, засадничий принцип міжнародного права, якого ще не введено офіційно до Статуту ООН, але який є загальновизнаним і вже широко застосовується. А саме — про принцип „обов'язок захищати“, який вимагає, щоб міжнародна спільнота безпосередньо захистила громадян країни, котра грубо порушує засадничі права власних громадян, включно з правом на життя й безпеку, та не хоче або не може припинити такі порушення. <...> Тобто Росія стосовно Криму лише поспіхом виправляла <...> грубі порушення новою київською владою ключових прав і свобод власних громадян <...>. При цьому Росія [ввела] в Крим додатковий військовий контингент <...>» (В. Зорькин. Право и только право: О вопиющих правонарушениях, которые упорно не замечают // «Российская газета», 2015 р., 23 березня). Проте факт, що юридично встановленою й офіційно визнаною датою початку збройної агресії Російської Федерації проти України є 20 лютого 2014 року, а Верховна Рада України кількома днями пізніше — 23 лютого 2014 року — ухвалила Закон України «Про визнання таким, що втратив чинність Закон України „Про засади державної мовної політики“» (Закон № 5029–VI), який не було підписано в порядку, вста-

новленому статтею 94 Конституції України, є неспростовним доказом того, що Російська Федерація використовує російську мову як один із інструментів своєї геополітичної експансії. Посадовці держави-агресора виправдовують окупацію Автономної Республіки Крим, міста Севастополя та частин Донецької і Луганської областей України нібито скасуванням Верховною Радою України 23 лютого 2014 року Закону № 5029–VI. Однак насправді Закон № 5029–VI після окупації частини української території Російською Федерацією був чинним ще чотири роки і Конституційний Суд України визнав його неконституційним лише у 2018 році (Рішення Конституційного Суду України від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018).

До того ж 5 березня 2020 року Державна Дума Федеральних Зборів Російської Федерації ухвалила, 11 березня 2020 року Рада Федерації Федеральних Зборів Російської Федерації схвалила, а 18 березня 2020 року Президент Російської Федерації підписав та оприлюднив Федеральний закон, який уможливує визнання (за спрощеною процедурою) «громадян України, що вільно володіють російською мовою <...> носіями російської мови» [статья 33.1 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 22, ст. 2031)]. Державна Дума Федеральних Зборів Російської Федерації 17 квітня 2020 року ухвалила, Рада Федерації Федеральних Зборів Російської Федерації схвалила, а 24 квітня 2020 року Президент Російської Федерації підписав та оприлюднив подальші зміни в цій ділянці, спростивши режим набуття громадянства Російської Федерації, зокрема, громадянами України: для них скасовано вимогу неодмінного проживання в Росії впродовж 5 років [Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон „О гражданстве Российской Федерации“ в части упрощения процедуры приема в гражданство Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства» от 24 апреля 2020 года № 134-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации, 2020, № 17, ст. 2712)]. Президент Російської Федерації того ж дня видав указ, дію якого поширено виключно на громадян України, установивши, що «особи, які постійно проживають на територіях окремих районів Донецької і Луганської областей, мають право звернутися із заявами про прийняття в громадянство Російської Федерації за спро-

щеним порядком» (Указ Президента Российской Федерации «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» от 24 апреля 2019 года № 183). Конституційний Суд України вважає, що наведене російське законодавче регулювання є завуальованим втручанням у внутрішні справи України. У такий спосіб здійснюється інструменталізація політичного конструкту «російськомовне населення» України з метою перетворення його на геополітичну зброю та знаряддя відновлення імперії, реалізація чого становить небезпеку для української державності.

Розглядаючи використання Російською Федерацією російської мови як одного із інструментів геополітичної експансії, Конституційний Суд України розглядає цю обставину як підставу вважати диференційований підхід законодавця до застосування мов національних меншин України об'єктивно та обґрунтовано виправданим, дійшовши висновку, що немає підстав для визнання Закону дискримінаційним у цій площині.

13.9. Виходячи з об'єктивного стану, в якому натеper перебуває Україна у зв'язку з військовою агресією з боку Російської Федерації й використанням нею «мовного питання» як одного з інструментів своєї геополітичної експансії, Конституційний Суд України наголошує, що загроза українській мові рівнозначно є загрозою національній безпеці України. Тому неділимість інформаційного простору, що впливає зі статусу української мови як державної, зумовлює недозволенність установлення обсягу (мінімального або максимального) мовлення державною мовою для телерадіоорганізацій загальнонаціонального мовлення. Обсяг мовлення може бути встановлено законом лише стосовно мовлення відповідною мовою національної меншини у належній пропорції, а також залежно від територіальної категорії мовлення й територіальної категорії каналу мовлення або багатоканальної мережі та з обов'язковою позначкою, що мовлення здійснюється відповідно до потреби тієї чи тієї національної меншини. Застосування мов національних меншин загалом, а надто в інформаційному просторі, потребує чіткої законодавчої демаркації обсягу й обширу застосування.

13.10. Мета державної мовної політики — захистити державну мову як важливий і дієвий інструмент забезпечення

єдності держави та її національної безпеки. Захист державної мови є легітимною метою, для досягнення якої використовуються засоби, що є найбільш раціональними для конкретної ситуації. Як зазначила Венеційська Комісія, «захист державної мови має винятково важливе значення для нової держави, в якій <...> мовні меншини становлять високий відсоток громадян у складі населення. Підтримка державної мови забезпечує становлення ідентичності спільноти [конкретної] держави й, окрім того, гарантує взаємокомунікацію між групами, як складовими частинами населення, та всередині них. Можливість для громадян користуватися офіційною мовою по всій країні може бути запорукою уникнення того, що їх [може бути] дискриміновано в реалізації ними своїх засадничих (фундаментальних) прав у тих місцевостях, де особи, що належать до національних меншин, становлять більшість» [Висновок щодо Акта про державну мову Словацької Республіки, ухвалений на 84-му пленарному засіданні 15–16 жовтня 2010 року CDL-AD(2010)035, § 42]. Така ситуація характерна для України, де в окремих місцевостях українці як особи, що належать до загальнонаціональної більшості, за фактом кількісно є в меншості, тобто є меншиною в меншині, а отже, потребують особливого режиму захисту, зокрема щодо своїх мовних прав, чому сприяє Закон.

13.11. Конституційний Суд України вважає, що Закон є юридичним інструментом подолання наслідків тривалого перебування різних частин України в складі інших держав та загального зросійщення України, а також позбавленою дискримінаційного характеру належною юридичною основою для запровадження інституційних механізмів, що забезпечуватимуть функціонування української мови як державної з можливістю вживати державою заходів підтримчої дії (*affirmative action*) на користь української мови, не перешкоджаючи розвитку, використанню й захистові мов національних меншин України.

Усе викладене вище Конституційний Суд України розглядає як об'єктивне й обґрунтоване виправдання застосованого законодавцем унормування диференційованого підходу щодо мов національних меншин, які не є офіційними мовами Європейського Союзу, та мов національних меншин, що такими є. Значений диференційований підхід відповідає «легітимній меті» як засобу держави, застосованому в інтересах її національної

безпеки, територіальної цілісності та єдності українського суспільства. Наявному підході властиві «виправдані відносини домірності між застосованими засобами та метою, що її бажано досягти». Він не порушує належного балансу між захистом державної мови та мовних прав осіб, що належать до національних меншин. Із врахуванням того, що той простір обдумування, який належить державі в питанні визначення власної моделі реалізації права національних меншин на збереження своєї національної ідентичності, є широким (як це впливає з практики тлумачення Європейським судом із прав людини статті 14 Конвенції), Конституційний Суд України не вбачає порушення законодавцем принципу недискримінації.

14. Здійснивши перевірку на предмет додержання установленної Конституцією України процедури розгляду та ухвалення Закону, Конституційний Суд України, спираючись на свої попередні юридичні позиції, зазначає, що неконституційним у контексті припису частини першої статті 152 Конституції України може бути визнано той нормативний акт, стосовно якого було порушено процесуальні (процедурні) вимоги, що їх встановлено безпосередньо Конституцією України, а не іншими актами права (абзац другий пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 12 липня 2000 року № 9-рп/2000; абзац п'ятий пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 25 січня 2001 року № 1-уп/2001; абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Ухвали від 14 липня 2011 року № 35-у/2011; абзац третій пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 27 грудня 2011 року № 65-у/2011; абзац перший підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 17 вересня 2015 року № 41-у/2015; абзац перший підпункту 2.1.2 підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 6 липня 2017 року № 12-у/2017; абзац другий пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 16 липня 2019 року № 10-р/2019). На цій підставі Конституційний Суд України залишає без розгляду конституційне подання в тій його частині, що обґрунтована з посиланням на приписи Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI зі змінами (зокрема: статей 27, 28; частин третьої, п'ятої, шостої статті 48; частин першої, другої статті 55; статті 78; частин першої, другої статті 119; частин першої, другої статті 120; частин першої, дру-

гої, п'ятої, шостої статті 121; частини першої статті 122; частин першої, четвертої статті 123) та Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року № 116/95–ВР зі змінами (зокрема: статей 42, 49; частини першої статті 43; статті 51).

Стосовно того, що Закон, на думку авторів клопотання, «ухвалено з порушенням конституційної процедури розгляду та ухвалення законів» через недодержання законодавцем приписів частини другої статті 6, частини другої статті 19, частин другої, третьої статті 84, частини третьої статті 88, частини першої статті 93 Конституції України, Конституційний Суд України нагадує про раніше висловлену юридичну позицію, відповідно до якої приписи статті 6, частини другої статті 19, частини третьої статті 88 Конституції України кваліфіковано як такі, що «не регламентують процедурних вимог щодо розгляду та ухвалення» законів, посилання на них не може вважатися юридичним обґрунтуванням твердження щодо порушення конституційної процедури розгляду та ухвалення оспорюваного закону, оскільки вони «не регулюють конституційної процедури розгляду та ухвалення законів» (абзаци другий, третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 17 вересня 2015 року № 41-у/2015). На цій підставі Конституційний Суд України не вбачає потреби досліджувати питання додержання законодавцем приписів статті 6, частини другої статті 19, частини третьої статті 88 Конституції України в контексті припису частини першої її статті 152.

Конституційний Суд України не виявив порушення права законодавчої ініціативи народних депутатів України під час розгляду Закону на пленарних засіданнях Верховної Ради України та його ухвалення, а тому не вбачає порушення статті 93 Конституції України.

Стосовно питання щодо порушення встановленого приписом частини третьої статті 84 Конституції України імперативу особистого голосування народним депутатом України на пленарних засіданнях парламенту Конституційний Суд України наголошує на тому, що особисте голосування народного депутата України означає його безпосередню участь у голосуванні на підставі того, що право голосу належить єдино цьому народному депутатові України, а розпоряджатися таким правом так, що втрачається його виключний (стосовно єдино цього народного депутата України) характер і нівелюється сама природа

представницького мандата, заборонено. Як зазначив Конституційний Суд України, процедура ухвалення проектів законів відповідно до порядку, встановленого приписами частин другої, третьої статті 84 Конституції України, «безпосередньо пов'язана з обов'язком народних депутатів України особисто брати участь у голосуванні» (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018). Досліджуючи порушене в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України встановив, що під час ухвалення Закону в другому читанні та в цілому на тридцять четвертому пленарному засіданні Верховної Ради України 25 квітня 2019 року визначену приписом частини третьої статті 84 Конституції України вимогу щодо особистого голосування народним депутатом України не було дотримано — присутні на засіданні народні депутати України застосували картки для голосування відсутніх народних депутатів України. Щодо цього питання Конституційний Суд України бере до уваги дані, наведені в конституційному поданні та в доданих до нього матеріалах, а саме: загальне число народних депутатів України, хто за результатами голосування підтримав проект Закону — 278; п'ять народних депутатів України «перебували на лікарняному»; два народних депутати України перебували у відрядженні. Конституційний Суд України уже розглядав питання юридичних наслідків порушення конституційної вимоги щодо особистого голосування народним депутатом України, ґрунтуючи висновок про неконституційність оспорюваного нормативного акта (зокрема, закону) на тому, що порушення припису частини третьої статті 84 Конституції України є рівносильним порушенню припису частини першої статті 152 Конституції України в аспекті конституційної процедури ухвалення нормативного акта за істотності впливу порушення на остаточний результат його ухвалення (абзац одинадцятий пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018; абзац другий пункту 14 мотивувальної частини Рішення від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018). Відповідно до означеної юридичної позиції Конституційного Суду України будь-яке комбінування наведених у конституційному поданні числових даних стосовно реєстрації та голосування народних депутатів України на пленарному засіданні Верховної Ради України при ухваленні Закону вказує на те, що факти порушення вимоги щодо їх особи-

стого голосування, що її висунуто приписом частини третьої статті 84 Конституції України, попри саму їх наявність, не мали істотного впливу на досягнення остаточного результату — ухвалення акта відповідно до припису статті 91 Конституції України, для чого потрібна проста більшість голосів народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

15. Обстоюючи свою позицію, суб'єкт права на конституційне подання посилається, зокрема, на Європейську мовну хартію, ратифіковану Законом України від 15 травня 2003 року № 802–IV. Конституційний Суд України зазначає, що Закон не є і не може бути інструментом її імплементації. Закон і Хартія, як свідчать їх назви та зміст, мають зовсім різні предмети регулювання. Тому порушення питання про відповідність чи невідповідність Закону приписам Хартії є штучним та юридично некоректним.

Утім під час конституційного провадження за цим конституційним поданням виявлено наявність двох варіантів офіційного перекладу українською мовою тексту Хартії та підтверджено практичне застосування кожного з них у той чи той історичний період. Отже, Хартію Верховна Рада України ратифікувала за назвою «Європейська хартія регіональних мов або мов меншин», її офіційний текст перекладу українською мовою побудовано саме на термінології, що її застосовано в назві документа. Таку саму назву та, відповідно, похідну від неї термінологію має той варіант офіційного перекладу українською, що натеper міститься на офіційному вебпорталі Верховної Ради України.

З огляду на об'єктивні чинники значущої юридичної ваги Міністерство закордонних справ України в установленому законом порядку змінило текст офіційного перекладу Хартії: 29 серпня 2006 року її назву було легалізовано українською як «Європейська хартія регіональних або міноритарних мов» з відповідними термінологічними змінами по всьому тексту документа. Відтоді саме цей варіант офіційного перекладу Хартії містився на офіційному вебпорталі Верховної Ради України, зокрема і на час ухвалення парламентом Закону № 5029–VI (визнано таким, що не відповідає Конституції України, згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018).

Засадничою проблемою, спричиненою наявністю двох варіантів офіційного перекладу українською мовою тексту Хартії, є те, що залежно від застосовуваного в назві українського тексту ключового поняття — «регіональні мови або мови меншин» чи «регіональні або міноритарні мови» — автоматично змінюються об'єкт і цілі Хартії як міжнародного договору. Аналіз автентичних текстів Хартії, укладеної англійською та французькою мовами, дає підстави для висновку про те, що базовий термін «*regional or minority languages*» (англ.) або «*langues régionales ou minoritaires*» (фр.) було перекладено неправильно українською мовою як «регіональні мови або мови меншин». У базовому терміні автентичних текстів слово «*minority*» (англ.) або «*minoritaires*» (фр.) не має значення «національні меншини»; цей термін вказує на «чисельну меншість», його вжито на означення меншого числа людей, що розмовляють тією чи тією мовою, а не на означення етнічної одиниці, тобто йдеться не про права певної національної меншини, а про мову, носієм якої є та чи та група населення.

Істотним недоліком аналізованої ситуації, спричиненим фактичною наявністю двох варіантів офіційного перекладу Хартії українською мовою, є невідповідність вимогам як статті 8 Конституції України в аспекті юридичної визначеності застосовного права, так і статті 9 Конституції України в аспекті належного виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань за Хартією. Цим створено простір і умови для політичного маніпулювання, спрямованого на підрив статусу української мови як державної.

Конституційний Суд України *inter alia* встановив, що питання перегляду ратифікаційної грамоти України щодо Хартії не розв'язано через наявність двох варіантів офіційного перекладу українською мовою тексту Хартії. Тому Конституційний Суд України вважає, що відповідні органи державної влади, зокрема Міністерство закордонних справ України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, згідно з наданими їм повноваженнями й компетенцією мають установити однозначність у питанні офіційного перекладу Хартії українською мовою, а також учинити інші дії, що їх потребує належне виконання Україною зобов'язань, узятих за Хартією як міжнародним договором, оскільки наявна юридична невпорядкованість цих питань підриває дієвість приписів статей 8, 9, 10, 11 Конституції України.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151², 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року № 2704–VIII зі змінами.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of July 14, 2021 No. 1-r/2021 in the case upon the constitutional petition of 51 People's Deputies of Ukraine on the constitutionality of the Law «On Ensuring the Functioning of the Ukrainian Language as the State Language»

The subject of the right to constitutional petition — 51 People's Deputies — appealed to the Constitutional Court requesting to declare the Law «On Ensuring the Functioning of the Ukrainian Language as the State Language» of April 25, 2019 No. 2704–VIII as amended (hereinafter — the Law) as inconsistent with the provisions of Articles 6.2, 8.1, 8.2, 10, 11, 19.2, 22.3, 24.1, 24.2, 84.2, 84.3, 85.1.3, 88.3 and 93.1 of the Constitution.

The legal status of the Ukrainian language as the state language, enshrined in the provisions of Articles 10.1 and 10.2 of the Constitution, is at the same time a fundamental constitutional value, a specific feature and a key factor of unity of the Ukrainian state and an integral part of its constitutional identity. As an institute of Ukrainian statehood that combines legal and value components, the Ukrainian language is called to perform an integrative (unification)

function and to ensure the monolithicity of Ukrainian society at various levels. The Ukrainian language as the state language is an important tool for regulating the activities of all state power and local self-government authorities, it has a crucial role in ensuring the political unity of the state and social cohesion in accordance with one of the aspirations guided by the constitution drafter in adopting the Constitution on June 28, 1996.

Any manifestations of contempt for the state language should be regarded as disgraceful to the state itself and therefore inadmissible. Public ridicule of the Ukrainian language or its deliberate discrediting is an encroachment on the constitutional order of Ukraine, an insult to the national dignity of its citizens, which should be prosecuted by law. The use of the Ukrainian language must meet the standards of the state language. Violation of the standards and procedure for the use of the Ukrainian language is unacceptable.

The term «Ukrainian people — citizens of Ukraine of all nationalities» provided in the preamble of the Constitution, covers all individuals, regardless of their ethnicity, who have a permanent legal relationship with Ukraine, i.e. Ukrainian citizenship.

The realisation of the rights of national minorities cannot be aimed at the separation (segregation) within Ukrainian society of those groups that differ, in particular, on the basis of language. The exclusion of an individual (and even more so a group of persons) belonging to a different identity from a single society into the space of their identity is a danger to the unity of Ukrainian society.

A citizen has no obligation to speak a language other than the state language, so providing him or her — as a consumer — against his or her will with information in a language other than the state language is a violation of his or her rights, which is incompatible with the Constitution of Ukraine.

Legislative regulation of the use of the state language in regulations, office work and document circulation on the territory of the Autonomous Republic of Crimea (Article 13.4 of the Law), in the spheres of education (Article 21.5 of the Law), science (Article 22.3 of the Law), print media (Articles 25.1, 25.5 of the Law), book publishing and book distribution (Article 26.1 of the Law), in proper names of state authorities, authorities of the Autonomous Republic of Crimea and local self-governments (Articles 39.3, 39.4 of the Law) corresponds to the legitimate purpose of the Law, the source of which is the provisions of Articles 10.1, 10.2, 10.5, 11 of the Constitution.

Analysis of the provisions of the Law shows that in all cases when it deals with the use in certain areas of public life along with Ukrainian as the state language of indigenous peoples or languages of national minorities of Ukraine, the language of any national minority or indigenous people is not specified, with one exception only — the provision of Article 13.4 of the Law states that in the territory of the Autonomous Republic of Crimea acts of individual effect of the authorities of this administrative and territorial unit of Ukraine, as well as local self-government authorities may be promulgated translated from the state language into Crimean Tatar as the language of the indigenous people of Ukraine.

The Constitutional Court considers that the provision of Article 13.4 of the Law is not discriminatory against other indigenous peoples and national minorities of Ukraine (including Russian) because, in particular, it does not refer to a legal order (imperative) to use only the Crimean Tatar language as one that has been granted some separate legal status, and only about its possible use — in addition to the imperative use of the Ukrainian language as the state language, but translated from the state language, only in this administrative and territorial unit of Ukraine and only in respect of acts of individual action. This provision justifies acts of individual action addressed to Crimean Tatars as citizens of Ukraine who speak the Crimean Tatar language, and the promulgation of such acts in the state language does not deprive any other citizen of Ukraine, regardless of ethnic origin, of ability to get acquainted with their content given the obligation of every citizen of Ukraine to speak the state language.

In cases specified by law, when it comes to the use of English in the fields of education (Article 21), science (Article 22), print media (Article 25), user interfaces of computer programs and websites (Article 27), telecommunications and postal services (Article 35), transport (Article 36), in the names of public authorities, authorities of the Autonomous Republic of Crimea and local self-government authorities (Article 39), it is also not a legal order (imperative) to use English, but the permission for its application. The use of English permitted by the Law in the cases determined by it is conditioned by its special status as a world language and the language of modern science, business communication.

The cases of possible use of the English language defined by the Law are correlated with the provision of Article 10.4 of the Constitution in combination with the provision of Article 54.3.

The permissible (dispositive) rather than mandatory (imperative) nature is also inherent in the provisions of Articles 21, 22, 25, 27,

32, 35, 36 of the Law, according to which the legislator provided the opportunity to use in certain areas the official languages of the European Union, others than English. The Constitutional Court does not consider them discriminatory on the basis of language, consequently excluding their incompatibility with the provision of Article 24.2 of the Constitution.

None of the languages of national minorities covered by Article 10.3 of the Constitution may have a privileged status, and its use must be exercised in such a way that it does not restrict or suppress the linguistic rights of others.

The provisions of certain articles of the Law regulating the use of the state language, in particular in such areas of public life as labor relations (Article 20), education (Article 21), science (Article 22), culture (Article 23), television and radio broadcasting (Article 24), print media (Article 25), book publishing and book distribution (Article 26), user interfaces of computer programs and websites (Article 27), public events (Article 29), customer service (Article 30), sports (Article 34), telecommunications and postal services (Article 35), record keeping, document circulation, correspondence and reporting (Article 37) are fully in line with the reasons for its adoption and its legitimate purpose set out in the preamble to the Law.

The absence of provisions in the Law that would distinguish the use of the Russian language as a language of a national minority may not be considered a violation of the provisions of Articles 10.3, 11, 24.2 of the Constitution.

The Constitutional Court notes that the Law does not contain any mandatory prohibitions on the use of the Russian language.

The Constitutional Court does not see any signs of discrimination in the order established by its legislator in Articles 9, 10 of the Law, which assumes that for one category of positions the level of proficiency in the state language is certified by a document of complete comprehensive secondary education, and for another category of positions — a state certificate of proficiency in the state language issued by the National Commission on State Language Standards.

The differentiated approach introduced by the Law to confirming the level of proficiency in the state language is quite justified given the underlying logic: the higher the qualification level of the position, the higher the requirements for skills and abilities of the candidate for the position.

The Law does not contradict the provision of Article 8.1 of the Constitution.

The Constitutional Court considers the differentiated approach applied in the Law to the choice of models of protection of languages of national minorities and languages of indigenous peoples of Ukraine legally justified.

The approach prescribed by the Law, within which the use of languages of national minorities of Ukraine belonging to the official languages of the European Union and languages of national minorities of Ukraine, which are not official languages of the European Union, is differentiated, has a constitutional basis. Established by the Law regime for the use of languages of national minorities of Ukraine in certain spheres of public life, which are at the same time the official languages of the European Union, is not comparable with the regime of use of languages that are not at the same time official languages of the European Union.

Legislative regulation aimed at establishing the Ukrainian language as the state language also protects the democratic system of our state, and the means chosen by the legislator within the framework of the differentiated approach applied in the Law are commensurate with the legitimate purpose pursued in the Law.

Considering the use of the Russian language by the Russian Federation as one of the instruments of geopolitical expansion, the Constitutional Court considers this circumstance as a ground to assume the differentiated approach of the legislator to the use of languages of national minorities of Ukraine objectively and reasonably justified, concluding that there are no grounds for declaring the Law discriminatory in this aspect.

The threat to the Ukrainian language is equivalent to the threat to Ukraine's national security. Therefore, the indivisibility of the information space, which follows from the status of the Ukrainian language as the state language, makes it inadmissible to establish the volume (minimum or maximum) of broadcasting in the state language for national broadcasters. The volume of broadcasting may be established by law only in respect of broadcasting in the relevant minority language in the appropriate proportion, as well as depending on the territorial category of broadcasting and the territorial category of broadcasting channel or multichannel network and with the obligatory indication that broadcasting is carried out in accordance with the needs of a national minority. The use of minority languages in general, and especially in the information space, requires a clear legislative demarcation of the scope of application.

The Constitutional Court did not find a violation of the right of legislative initiative of People's Deputies during the consideration of the Law at the plenary sessions of the Verkhovna Rada and its adoption, and therefore does not see a violation of Article 93 of the Constitution.

Relevant public authorities, in particular the Ministry of Foreign Affairs, the Cabinet of Ministers, the Verkhovna Rada, in accordance with the powers and competences granted to them, should establish unambiguity in the official translation of the Charter into Ukrainian, as well as to take other actions that require Ukraine to properly fulfill its obligations under the Charter as an international treaty, as the existing legal disorder of these issues undermines the effectiveness of the provisions of Articles 8, 9, 10, 11 of the Constitution.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare the provisions of the Law «On Ensuring the Functioning of the Ukrainian Language as the State Language» of April 25, 2019 No. 2704–VIII as amended to be in conformity with the Constitution of Ukraine (constitutional).

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 10-рп/99 of December 14, 1999;
- No. 2-р/2018 of February 28, 2018;
- No. 4-р/2018 of April 26, 2018;
- No. 10-р/2019 of July 16, 2019.

Judgment of the European Court of Human Rights:

- «*Mentzen v. Latvia*» of 7 December 2004 (application no. 71074/01).

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

European Charter for Regional or Minority Languages of 1992;
Framework Convention for the Protection of National Minorities of 1995;

Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, March 11–12, 2016) CDL-AD(2016)007;

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950;

Opinion on the Law on Supporting the Functioning of the Ukrainian Language as the State Language, adopted by the Venice Commission at its 121st Plenary Session (Venice, December 6–7, 2019) CDL-AD(2019)032;

Opinion on the Act on the State Language of the Slovak Republic, adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, October 15–16, 2010) AD(2010)035.

Separate opinions:

Separate opinions were delivered by Judges Serhiy Holovaty (concurring), Vasyl Lemak (concurring), Viktor Kolisnyk (dissenting), Oleksandr Lytvynov (dissenting), Oleh Pervomaiskyi (dissenting), Serhii Sas (dissenting) and Halyna Yurovska (dissenting).

ЗБІЖНА ДУМКА

судді Сергія Головатого
у справі за конституційним поданням
51 народного депутата України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про забезпечення функціонування
української мови як державної» [справа 1-179/2019(4094/19)]
(Рішення Конституційного Суду України
від 14 липня 2021 року № 1-р/2021)

Як суддя-доповідач у цій справі та той, хто у складі більшості ухвалив Рішення Конституційного Суду України від 14 липня 2021 року № 1-р/2021 (далі — Рішення), вважаю за потрібне викласти докладніше свої міркування щодо пункту 15 Рішення, який безпосередньо стосується питання Європейської мовної хартії від 5 листопада 1992 року (далі — Хартія), та виявленого Конституційним Судом факту наявності двох варіантів офіційного перекладу українською мовою тексту Хартії: одного — за назвою «Європейська хартія регіональних мов або мов меншин», другого — «Європейська хартія регіональних або міноритарних мов».

Щонайперше, хочу зазначити, що з преамбули й статті 7 Хартії та Пояснювальної доповіді до неї випливає, що мета Хартії — захищати й підтримувати певні мови як частину культурної спадщини Європи, що перебувають під загрозою через більший або менший ступінь небезпеки їх зникнення, а не захищати мовні меншини. Хартія не встановлює будь-яких індивідуальних або колективних прав для носіїв тих мов, що є її об'єктом. Хартію побудовано на принципі, що захист і підтримка мов, які є її об'єктом, не мають здійснюватися на шкоду офіційним (державним) мовам та потребі вивчати їх. Розширення можливостей використання мов, на захист і підтримку яких спрямовано Хартію, у різноманітних сферах життя не має посилювати дезінтеграційні тенденції в країні. При запровадженні спеціальних заходів на користь тих мов, що є об'єктом захисту й підтримки за Хартією, має належним чином ураховуватися той особливий стан, у якому перебуває та чи та мова.

Застосування словосполучки «регіональні мови або мови меншин», де *регіональні мови* та *мови меншин* — це окремі юридичні поняття, скеровує до сприйняття їх обох у контексті захисту мовних прав певної етнічної групи. Укладачі Хартії обрали єдиний

термін «*регіональні або міноритарні мови*» як **цільний юридичний термін** на позначення «менш поширених мов» у певному регіоні, частина з яких опинилася більше або менше загроженою на зникнення. Для цієї мети прикметники *регіональні* та *міноритарні* застосовано не як юридичні поняття, а як мовні одиниці, що не пов'язані з предметом захисту індивідуальних або колективних прав носіїв мови й мають стосунок лише до фактичних матеріалів (§ 20 Пояснювальної доповіді до Хартії). При цьому не бралось до уваги політико-соціальної або етнічної дефініції шляхом опису мови як засобу вираження певної соціальної або етнічної групи, оскільки «мета Хартії полягає не в обумовленні прав етнічних та/або культурних меншинних груп, а в захисті й сприянні регіональним або міноритарним мовам як таким» (§ 17 Пояснювальної доповіді до Хартії). Європейська мовна хартія є унікальним міжнародним інструментом, що наголошує на «обов'язкові держави захищати» означені мови «як частину культурної спадщини», а «не на наданні мовних прав носіям цих мов» [*Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Thematic Commentary No. 3. The Language Rights of Persons Belonging to National Minorities under the Framework Convention. Adopted on 24 May 2012. ACFC/44DOC(2012)001 rev, пункт 11*].

Крім того, у Рішенні зазначено: «<...> під час конституційного провадження за цим конституційним поданням виявлено наявність двох варіантів офіційного перекладу українською мовою тексту Хартії та підтверджено практичне застосування кожного з них у той чи той історичний період. <...> Хартію Верховна Рада України ратифікувала за назвою „Європейська хартія регіональних мов або мов меншин“, її офіційний текст перекладу українською мовою побудовано саме на термінології, що її застосовано в назві документа. Таку саму назву та, відповідно, похідну від неї термінологію має той варіант офіційного перекладу українською, що натеper міститься на офіційному вебпорталі Верховної Ради України» (абзац другий пункту 15 мотивувальної частини).

Можливість використання того варіанта офіційного перекладу Хартії українською мовою, який є підставою для вжитку двох окремих понять «регіональні мови» та «мови меншин», суперечить об'єктові й цілям Хартії, спотворює її зміст, уможливує її неправильне застосування. Про це свідчить і конституційне подання, у якому аргументи щодо неконституційності Закону України «Про забезпечення функціонування україн-

ської мови як державної» від 25 квітня 2019 року № 2704–VIII із посиланням на Хартію та на закон про її ратифікацію побудовано на твердженні про «порушення прав і свобод національних меншин, які проживають в Україні, зокрема найбільшої етнічної меншини в Україні — росіян».

Про те, що спроба такого маніпулювання мала місце в минулому, свідчить Рішення Конституційного Суду України від 12 липня 2000 року № 9-рп/2000, яким було визнано неконституційним Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» від 24 грудня 1999 року № 1350–XIV «у зв'язку з порушенням конституційно встановлених правил підписання та офіційного оприлюднення законів України (стаття 94 Конституції України)» (абзац третій пункту 3 мотивувальної частини), унаслідок чого Верховній Раді України довелося повторно ратифікувати Хартію, ухваливши Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» від 15 травня 2003 року № 802–IV. Утім якість офіційного перекладу тексту Хартії українською мовою станом на час ратифікації Хартії Верховною Радою України вдруге негативно позначилася на виконанні Україною її зобов'язань за міжнародним правом. Хартія набрала чинності щодо України 1 січня 2006 року, після того як Україна 19 вересня 2005 року здала на зберігання (депонувала) ратифікаційну грамоту Генеральному секретареві Ради Європи. Центральною ланкою установленого Хартією механізму контролю за її застосуванням державою-учасницею, очолюваного Генеральним секретарем Ради Європи, є Комітет експертів, що утворюється відповідно до статті 17 Хартії. Комітет експертів із питання застосування Хартії Україною зазначив, що у своїй діяльності він керується тією ратифікаційною грамотою, що її депонувала Україна [Доповідь Комітету експертів про застосування Хартії Україною від 7 липня 2010 року. Перший цикл моніторингу. Документ ECRML (2010) 6, § 86]. У цій доповіді як на недолік ратифікаційного інструмента України вказано, зокрема, на таке: «у ратифікаційній грамоті російську мову поставлено на той самий рівень, що й інші мови, а це не відповідає філософській основі Хартії. Беручи до уваги теперішній стан російської мови в Україні, Комітет експертів вважає, що рівень [захисту], який надано цій мові в ратифікаційному інструменті, не є придатним» [Документ ECRML (2010), § 61]. Слід зважати й на те, що в українському акті про ратифікацію Хартії вказано не назви національних мов,

а назви спільнот, мови яких є об'єктом державної підтримки. Комітет експертів убачав можливість усунення недоліків українського ратифікаційного інструмента шляхом підготовки проекту нового закону про ратифікацію Хартії [Документ ECRML(2010), § 139] та виготовлення нової ратифікаційної грамоти [Документ ECRML(2010), § 80], а українські органи влади повідомили про те, що виготовлення нової ратифікаційної грамоти розпочато й процес триває [Документ ECRML(2010), розділ 3, пункт А]. Відповідно, Комітет міністрів Ради Європи в питанні застосування Україною Хартії рекомендував Україні «при перегляді документа про ратифікацію взяти до уваги всі висновки й рекомендації, що їх зробив Комітет експертів» [Рекомендація RecChL(2010)6 Комітету міністрів щодо застосування Європейської хартії регіональних мов або мов меншин Україною, § 7]. Не так давно Комітет експертів у поданій Комітетові міністрів Ради Європи Третій доповіді щодо застосування Хартії в Україні зазначив, зокрема, що «юридичні проблеми, спричинені ратифікаційним інструментом Хартії, досі не розв'язано» [Третя доповідь Комітету експертів стосовно України. Документ СМ(2017)97 від 24 серпня 2017 року, § 12], та знову порушив питання про «модифікацію інструмента ратифікації» [Третя доповідь Комітету експертів стосовно України. Документ СМ(2017)97 від 24 серпня 2017 року, § 13].

Офіційний переклад Хартії, за яким її назву було легалізовано українською як «Європейська хартія регіональних або міноритарних мов», натепер є доступним для користувача в електронній інформаційній системі «ЛІГА:ЗАКОН», авторські майнові права на комп'ютерну базу даних якої належать ТОВ «Інформаційно-аналітичний центр „ЛІГА“», на яке відповідно до наказу Міністерства юстиції України від 26 червня 2002 року № 57/5 покладено відповідальність, зокрема, за функціонування «Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів», формування й підтримання його інформаційного фонду.

Беручи до уваги означену юридичну неадекватність, Конституційний Суд у пункті 15 мотивувальної частини Рішення чітко вказав, що держава має її усунути — забезпечити однозначність у питанні офіційного перекладу тексту Хартії, що уможливить належне виконання Україною зобов'язань за цим міжнародним договором.

Суддя

Сергій ГОЛОВАТИЙ

15 липня 2021 року

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Колісника В. П.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням 51 народного депутата України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про забезпечення функціонування
української мови як державної»**

Рішенням від 14 липня 2021 року № 1-р/2021 (далі — Рішення) Конституційний Суд України визнав таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року № 2704–VIII зі змінами (далі — Закон).

Загалом підтримуючи резолютивну частину Рішення, вважаю за доцільне наголосити, що деякі підходи, тези й констатації мотивувальної частини Рішення є суперечливими й непerekонливими, та викласти окрему думку з цього приводу.

1. Рішення містить посилання на юридичну позицію Конституційного Суду України, згідно з якою «поняття „державна мова“ слід сприймати як складовий елемент поняття „конституційний лад“» (Рішення від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99). Такий підхід не є прийнятним, оскільки, по-перше, конституційний лад і засади конституційного ладу не є тотожними явищами; по-друге, у Рішенні стверджується, що «теперішній стан української мови та її застосування в низці комунікативних ситуацій публічної сфери суспільного життя фактично все ще не відповідає юридичному статусу державної мови», та навіть наголошується, що «українська мова в Україні, попри її юридичний статус державної, як і раніше, усе ще залишається в стані, що загрожує її існуванню». Якщо припустити, що такий висновок має підґрунтя, в такому разі не можна стверджувати, що у мовній сфері на сьогодні досягнуто певного «ладу» (адже «лад» у достеменному, сутнісному його значенні — це стан, коли все робиться, виконується як слід, відповідно до певних вимог і правил). Однак із аналізу Рішення випливає, що після трьох десятиліть від дня проголошення української мови державною Україна вжила не всіх необхідних заходів щодо

утвердження цього статусу й державна мова все ще перебуває у занедбаному стані. Саме тому немає підстав і для твердження про «конституційний лад», який мав би бути наслідком втілення належного рівня впорядкованості. А по-третє, з ухваленням Закону вкотре відбулася зміна законодавчої моделі унормування мовних відносин, а практика її реалізації лише формується.

До того ж поняття, що згадуються в розділі I «Загальні засади» Конституції України, доволі часто водночас відносять і до засад конституційного ладу, і до такого складного й багатокомпонентного явища, як «конституційний лад». Про конституційний лад як певний правовий порядок можна говорити не тоді, коли суспільні відносини є впорядкованими згідно з приписами юридичних норм, а лише тоді, коли впорядкованість певних суспільних відносин повністю чи переважно ґрунтується на конституційних принципах і конституційних цінностях та відповідає «духу» Конституції України? задуму конституцієдавця. Конституційний лад — це реальний конституційний правопорядок, сукупність реальних суспільних відносин, що виникають у сфері здійснення державної влади та у пов'язаних з ними сферах у процесі державотворення та функціонування громадянського суспільства за умови, що вся ця сукупність ґрунтується на конституційних засадах (принципах, цінностях тощо) і постійно функціонує відповідно до них.

Під засадами конституційного ладу слід розуміти визначальні принципи, що є втіленням основних ідей конституціоналізму (обмеженого правління, народовладдя, пріоритету прав людини, поділу влади, вільних виборів тощо). А ось конституційний лад — це сукупність реальних суспільних відносин визначального та основоположного характеру, що виникають і розвиваються згідно із змістом зазначених принципів, ідей, вимог та цінностей. Але як саме будуть насправді розвиватися вказані реальні відносини після їх офіційного визнання та проголошення — невідомо, оскільки на їх подальший розвиток впливатиме не лише обрана конституційна модель та довершеність конституційних формулювань, не лише чинне законодавство, а й багато інших чинників. Саме тому народ через всеукраїнський референдум може визначати не конституційний лад, а лише «засади конституційного ладу».

Конституційний лад — це порядок, це результат упорядкування основних суспільних відносин, це результат втілення в реальне життя, в повсякденну практику діяльності органів пу-

блічної влади, у їх реальні взаємовідносини та реальне функціонування інститутів громадянського суспільства конституційних цінностей. Це результат втілення в реальне життя тих визначальних ідей конституціоналізму, що визнаються суспільством і закріплені в Конституції України як її головні, визначальні, фундаментальні, основоположні принципи. Тобто конституційний лад — це конституційний порядок або ж конституційний правопорядок.

Наприклад, коли конституція визнає народ єдиним джерелом влади в державі, це лише гасло, намір, засадничий конституційний припис, адже, як свідчить державотворча практика, існує чимало держав, у конституціях яких визнається належність усієї влади народові, але насправді результати «виборів» є відомими заздалегідь (дуже часто навіть задовго до їх призначення), а, власне, вибори перетворюються з року в рік на профанацію з імітацією демократичних процедур, оповитих «демократичною» риторикою. В такому разі волевиявлення громадян не має жодного значення, ним відверто маніпулюють чи завуальовано нехтують, і воно жодним чином не впливає на формування представницьких органів державної влади, обрання глави держави чи посадових осіб органів місцевого самоврядування. Тобто у цьому випадку, незважаючи на те, що такий засадничий принцип конституційного ладу, як народовладдя, проголошено й офіційно визнано у певній державі на найвищому (тобто конституційному) рівні, насправді конституційний лад ще не сформований, його немає і не може бути з огляду на ряд чинників, що гальмують демократичний поступ суспільства та унеможливають запровадження демократичних процедур у повсякденну практику державотворення, зокрема щодо вільного волевиявлення виборців та встановлення результатів виборів.

А ось коли воля народу є визначальною у процесі обрання представницьких органів державної влади (вільні та конкурентні вибори, свобода політичної дискусії та внутрішньопартійна демократія тощо), у такому разі можна говорити про те, що конституційний лад уже сформувався. У транзитивних суспільствах, тобто суспільствах, які перебувають на етапі так званого демократичного транзиту, між проголошенням певного гасла, офіційним визнанням певного конституційного принципу та його реальним втіленням у державотворчих та суспільно-політичних процесах може бути, і насправді дуже часто є, велика відмінність та значний проміжок часу. Навіть у країнах сталої

демократії для втілення конституційних принципів у реальну правову систему та в політичне життя необхідні були тривалий час, а також наполегливість та великі зусилля. Наприклад, Основний Закон Федеративної Республіки Німеччина ще з 1949 року містить припис, згідно з яким Федеративну Республіку Німеччина проголошено правовою державою, однак, на думку німецьких конституціоналістів, правова держава сформувалася у Федеративній Республіці Німеччина лише на початку 80-х років ХХ століття. Тобто у Федеративній Республіці Німеччина принцип правової держави став одним із засадничих конституційних принципів після його офіційного визнання водночас із прийняттям Основного Закону Федеративної Республіки Німеччина та згодом був неодноразово застосований Федеральним конституційним судом, сприяючи у такий спосіб подоланню жахливих наслідків нацистського режиму та поступовому утвердженню демократичного конституційного ладу¹.

2. Ухвалюючи Рішення, Конституційний Суд України мав би так само уточнити юридичну позицію, викладену в Рішенні від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99, щодо застосування державної мови посадовими особами органів місцевого самоврядування, адже місцеве самоврядування є насамперед інститутом громадянського суспільства². На думку В. Речицького, «закріплена в міжнародних правових документах й засвоєна Конституцією України політична і правова логіка існування та функціонування органів місцевого самоврядування не дозволяє трактувати останні в якості державних або напівдержавних органів. Навпаки, такі органи володіють статусом громадських інститутів...»³. Тобто у Рішенні слід було розмежувати вимоги щодо застосування державної мови до недержавних інституцій (зокрема, посадові особи органів місцевого самоврядування) та представників держави. Саме у такому контексті В. Речицький наголошує: «Що ж стосується мови, на якій функціонує державний апарат, то вона закономірно має бути державною, тобто українською.

¹ Рижков Г. В. Принцип правової держави в Основному Законі ФРН і судової практика Федерального конституційного суду ФРН. Київ : Книги для бізнесу, 2008. 112 с.

² Любченко П. М. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства : монографія. Харків : Одісей, 2006. 352 с.

³ Речицький В. Рішення Конституційного Суду України щодо тлумачення статті 10 Конституції України. *Російсько-український бюллетень*. 2000. № 6–7. С. 139–142.

Адже більшість громадян України говорить саме цією мовою. Підкоряючись більшості, держава тим самим здійснює функцію соціального умиротворення, адже в іншому випадку її політика породжувала б суттєво більше конфліктів, ніж це впливає з аналізу українського культурного контексту»¹.

3. Звернення до історичних чинників саме у цьому Рішенні є логічним, обґрунтованим і прийнятним. З огляду на складну історію України з її численними трагічними сторінками історичний контекст як обґрунтування потреби застосування заходів підтримчої дії, зокрема й щодо української мови, безумовно, є доречним і виправданим. Однак не зовсім зрозумілим є те, чому та сама логіка й аргументація не застосовані у Рішенні для обґрунтування потреби у запровадженні заходів підтримчої дії щодо кримськотатарської мови, адже кримські татари теж зазнавали численних утисків, переслідувань і поневірянь, причому не лише за радянських часів (зокрема, у зв'язку з депортацією у 1944 році), а й протягом останніх семи років після окупації Автономної Республіки Крим та за царського режиму. Приєднання Криму до Російської імперії суттєво загальмувало процес природнього розвитку народів Криму. Н. Беліцер свого часу зазначала, що «військова агресія Москви проти Криму призвела до повного знищення цієї унікальної цивілізації, причому було зроблено все можливе, аби навіть пам'яток матеріальної культури корінного народу не залишилося на анексованій території»². Ще більш категорично висловлюється з цього приводу К. Нечаєв, який вважав, що «понад 200 років тому (у 1783 році) Російська імперія, продовжуючи свою експансію, ліквідувала державу кримсько-татарського народу. Почався багаторічний період занепадання етносу. Національний склад Криму змінювався, чисельність корінного населення зменшувалася»³. На думку Ю. Кочубея, «заходи царського уряду спровокували масову еміграцію татарського населення до Туреччини

¹ Речицький В. Рішення Конституційного Суду України щодо тлумачення статті 10 Конституції України. *Російсько-український бюлетень*. 2000. № 6–7. С. 139–142.

² Беліцер Н. Кримські татари (проблеми корінного народу). *Права людини в Україні* : щорічник, 1994. Київ : Право, 1996. С. 66.

³ Нечаєв К. И. Право наций на самоопределение во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. и его отражение в Конституции Украины. *Всеобщая декларация прав человека как международный стандарт правового положения личности в Украине* : материалы республиканской науч.-практ. конф. (16–17 апреля 1999 г.). Луганск : РИО ЛИВД МВД Украины, 1999. С. 163.

й таким чином знекровили Крим...»¹. Дослідники вважали, що на початку ХІХ століття з Криму до Туреччини змушені були переселитися майже 300 тисяч кримських татар, а в 1860–1863 роках — ще понад 192 тисячі.

4. Обґрунтованим та виправданим є зосередження особливої уваги на неприйнятності російської політики, пов'язаної із запровадженням спрощеного порядку прийняття українських громадян до громадянства Російської Федерації. З огляду на це у Рішенні варто було б додати таке: «Російське законодавство про спрощене прийняття громадян України до громадянства Російської Федерації, зокрема тих, які постійно проживають на території окремих районів Донецької та Луганської областей, тобто мешкають на окупованій Росією території, та практика масового прийняття громадян України до російського громадянства суперечать пункту 4 Комплексу заходів щодо виконання Мінських угод від 12 лютого 2015 року, згідно з яким на території окремих районів Донецької та Луганської областей передбачене „проведення місцевих виборів згідно з українським законодавством“. Порушення полягає у тому, що саме таким чином Російська Федерація штучно змінила й продовжує змінювати у бік зменшення кількість українських виборців на окремих частинах української державної території. Водночас з огляду на реальний стан, що склався на окупованих територіях, проведення місцевих виборів на території окремих районів Донецької та Луганської областей навіть у разі повернення Україною повного та ефективного контролю над державним кордоном та вирішення безпекових питань насамперед шляхом унеможливлення діяльності незаконних військових формувань є дуже сумнівним, зокрема, з огляду на те, що вибори „можуть вважатися вільними та демократичними, тобто такими, що проводяться на демократичних засадах та з дотриманням демократичних процедур, лише за умови свободи вираження поглядів, вільного обігу інформації, свободи політичної діяльності, багатопартійності й політичної, ідеологічної та соціально-культурної багатоманітності. Дотримання зазначених умов має передувати голосуванню на виборах... як усталена політична практика, заснована на політичній конкуренції та рівності суб'єктів виборчого процесу й позбав-

¹ Кочубей Ю. Будівничий відродження (до 140-річчя від дня народження Ізмаїлбея Гаспринського). Всесвіт. 1991. № 12. С. 182.

лена загрози переслідування, тиску або інших неправомірних дій щодо таких суб'єктів“ (абзац одинадцятий підпункту 2.4 пункту 2 Рішення Конституційного Суду України від 21 грудня 2017 року № 3-р/2017)».

У цьому контексті, проводячи історичні паралелі, варто нагадати, що після завершення Другої світової війни, тобто після звільнення німецького народу від нацистського режиму, перші вільні вибори у Федеративній Республіці Німеччини були проведені лише через чотири роки. Так само і на території окремих районів Донецької та Луганської областей, штучно ізольованих від українського суспільства, місцеві вибори можуть бути насправді вільними, якщо будуть проведені лише після забезпечення безпеки й за умови відновлення повноцінного функціонування українського інформаційного простору та інституцій громадянського суспільства (у повному обсязі), забезпечення свободи висловлювань із поверненням українського дискурсу та вільного формування громадської думки з одночасним відновленням досвіду демократичної й толерантної дискусії з будь-яких питань місцевого значення (тобто після забезпечення гарантованої безпеки проведенню місцевих виборів має передувати певний період — можливо, доволі тривалий, однак із обов'язковим залученням українського контенту).

5. Складно погодитись із категоричним твердженням, яке міститься в мотивувальній частині Рішення, про те, що «знання української мови є умовою набуття громадянства», адже український досвід законодавчого врегулювання питань громадянства та практики його реалізації, яка склалася протягом останніх майже трьох десятиліть, свідчить про те, що вимога стосовно оволодіння державною мовою є обов'язковою умовою тільки у разі прийняття до громадянства (що за Законом України «Про громадянство України» є лише однією з десяти підстав набуття громадянства). Коли ж особа набуває громадянство з інших підстав, то така вимога у багатьох випадках взагалі не висувається (та й не може висуватися з огляду на конкретні обставини).

Саме так сталося після розпаду Союзу Радянських Соціалістичних Республік (далі — СРСР) та здобуття Україною незалежності, адже на той час українськими громадянами визнавалися всі громадяни колишнього СРСР, які постійно мешкали на території України. Відповідно до статті 9 Закону України «Про правонаступництво України» від 12 верес-

ня 1991 року № 1543–ХІІ було встановлено, що «всі громадяни Союзу РСР, які на момент проголошення незалежності України постійно проживали на території України, є громадянами України». Отже, для того щоб набути громадянство України, мешканці не зобов'язані були підтверджувати чи доводити факт володіння українською мовою попри те, що вона ще з 1989 року мала статус єдиної державної мови в Українській РСР. Ще далі пішли розробники першого Закону України «Про громадянство України», який було ухвалено 8 жовтня 1991 року за № 1636–ХІІ. Згідно зі статтею 2 цього закону громадянами України визнавалися: «1) особи, які на момент набрання чинності цим Законом проживали в Україні, незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, освіти, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду і характеру занять, які не є громадянами інших держав і які не заперечують проти набуття громадянства України; 2) особи, які працюють за державним направленням, проходять військову службу або навчаються за межами України, за умови, якщо вони народилися чи довели, що постійно проживали на її території, не перебувають у громадянстві інших держав і не пізніше як через рік після набрання чинності цим Законом виявили бажання стати громадянами України; 3) особи, які набули громадянства України відповідно до цього Закону».

Вимога щодо володіння державною мовою не висувалася у жодному з двох українських законів про громадянство ні у разі набуття громадянства за народженням, ні за багатьма іншими підставами (за територіальним походженням, у випадку поновлення у громадянстві, внаслідок усиновлення, унаслідок встановлення над особою, визнаною судом недієздатною, опіки, у зв'язку з перебуванням у громадянстві України одного чи обох батьків дитини та у деяких інших випадках).

До того ж, запроваджуючи процедуру прийняття до громадянства України, законодавець передбачив також інститут спрощеного прийняття до громадянства, що для окремих категорій осіб означає можливість виконувати не всі шість умов прийняття до громадянства України, передбачених статтею 9 Закону України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 року № 2235–ІІІ (далі — Закон № 2235–ІІІ) (з огляду на певні обставини). Винятки із загального правила стосуються різних умов і, зокрема, володіння державною мовою. До того ж з огляду на

те, що з прийняттям Закону не були внесені відповідні зміни до пункту 5 частини другої статті 9 Закону № 2235—III щодо особливостей прийняття до українського громадянства осіб з інвалідністю, обґрунтування, наведене у пункті 7 Рішення, є дещо однобічним, вразливим і непереконливим.

Крім того, у разі буквального розуміння та поширення вимоги щодо «володіння державною мовою» на всі без винятку десять підстав набуття громадянства України (що передбачені статтею 6 Закону № 2235—III), їх дуже часто просто неможливо буде виконати. Так, наприклад, «новонароджена дитина, знайдена на території України, обоє з батьків якої невідомі (знайда), є громадянином України» (частина сьома статті 7 Закону № 2235—III). Зрозуміло, що в такому випадку (як і в деяких інших) вимога щодо володіння державною мовою взагалі не може розглядатися й висуватися, оскільки немовля ще не вміє говорити, й саме тому вимога щодо «володіння державною мовою», сформульована як загальне та абсолютне правило набуття громадянства без будь-яких винятків та застережень, виглядає абсурдною. Саме тому у Рішенні варто було б зазначити, що «володіння державною мовою є умовою прийняття до громадянства України у випадках, передбачених законом», що було б юридично більш точним.

У такому контексті доволі дивним є твердження про те, що «оволодіння і користування українською мовою як державною забезпечує рівність можливостей... на доступ до гарантованих державою матеріальних і нематеріальних благ». Однак державотворча практика та соціальна політика вже склалися таким чином, що громадяни колишнього СРСР, які були визнані громадянами України без будь-якої додаткової вимоги щодо «володіння чи користування» державною мовою, так само отримують пенсійні виплати й різні види соціальної допомоги, як і ті громадяни, хто «володіє та користується» державною мовою.

6. Рішення містить ряд надто категоричних тез, які не залишають законодавцеві простору для врахування у майбутньому особливостей певної сфери застосування мови, адже нинішня модель законодавчого визначення місця та ролі державної мови, порядку та сфер її застосування є вже щонайменше третьою, починаючи з 1989 року. Тоді вперше на конституційному рівні було визнано за українською мовою статус державної та ухва-

лено Закон Української РСР «Про мови в Українській РСР» від 28 жовтня 1989 року № 8312–ХІ. Однак не можна напевно стверджувати, що саме ця модель є остаточною, останньою, єдино правильною, доведеною та оптимальною. Можливо, з плином часу вона потребуватиме й удосконалення (наприклад, після повернення контролю українською державою та поширення юрисдикції її органів на ті частини української державної території, що нині є окупованими). Однак законодавець, затиснутий лещатами надто категоричних вимог, викладених у Рішенні, буде позбавлений можливості проявити гнучкість у такій складній, чутливій та вразливій царині, якою є мовні та міжнаціональні відносини.

7. Рішення містить окремі словосполучення, змістове навантаження яких не є достатньо визначеним і саме тому потребує додаткових пояснень.

До таких словосполучень слід віднести, наприклад, твердження про те, що «мова — своєрідний код нації», яке подається у Рішенні як таке, що пов'язане винятково з українською мовою. Однак до так званого «коду» української нації так само можна віднести і характерні вишиті орнаменти й візерунки (адже у них «закодовано» любов до матері, до землі, до рідного краю, до праці, до пращурів, до історії — вишиванка, вишита сорочка, вишиті рушники, вишиті подушки тощо), і пісенну спадщину, і писанки, і своєрідний менталітет нашого народу, і традиції та звичаї, і волелюбність як типову рису українського національного характеру.

Не зовсім вдалим є звернення до поняття «національний режим», адже його застосування у тексті Рішення пов'язане з «розвитком, використанням й захистом мов національних меншин», а в міжнародному праві під національним режимом зазвичай розуміють поширення на іноземців майже такого самого обсягу прав і покладання на них майже того самого обсягу обов'язків, як і тих прав і обов'язків, що мають громадяни держави перебування (однак повний збіг у такому разі не допускається).

Сумнівним аргументом у мотивувальній частині Рішення є використання визначення поняття так званого «радянського народу» із посиланням на Українську радянську енциклопедію, оскільки на початку речення йдеться про такі негативні явища, як політика «зросійщення» й «асиміляція та пригнічення націо-

нальної ідентичності українців та інших народностей», а в другій частині речення подається розгорнуте наукоподібне визначення псевдонаукового поняття «радянський народ», що й дотепер використовується антиукраїнськими силами як одна з головних тез блюзнірської пропаганди уявних, примарних та ілюзорних «здобутків радянської доби». У другій частині цього речення варто було б зробити зовсім інший акцент — наголосити на невдалій спробі радянського режиму «розчинити» український народ у єдиній, денационалізованій, космополітичній масі манкуртів, які не знають ні своєї мови, ні своєї історії, ні своєї культури.

Не зовсім зрозуміло, чому вимоги щодо повноцінного оволодіння державною мовою мають бути «найсуворішими»? У зв'язку з цим виникає запитання: навіщо у Рішенні додано цей своєрідний акцент щодо такої чутливої й водночас вразливої сфери, як мовні та міжнаціональні відносини, а також щодо того, чи багато втратило б Рішення, коли б ці вимоги були б визначені, як «обов'язкові»?

8. Інколи окремі тези Рішення сприймаються як такі, що частково «відірвані» від реального життя та є відображенням швидше бажаного, ніж дійсного. Такі констатації навряд чи доречно вносити до мотивувальної частини судового рішення навіть у тому разі, коли це рішення органу конституційної юрисдикції і стосується такої складної проблеми, як мовні відносини у багатомовному суспільстві.

9. До того ж Рішення містить цілий ряд тверджень, які є припущеннями. Наприклад, у Рішенні йдеться про те, що оволодіння державною мовою є «запорукою єдності суспільства», «засобом міжнаціонального (міжетнічного) порозуміння», українська мова покликана «забезпечувати єднання й монолітність українського суспільства», а «навчання державною мовою — найдієвіший спосіб, що забезпечує інтеграцію суспільства». Однак експерти вважають умовами забезпечення єдності українського суспільства, крім іншого, і «спільне бачення бажаного майбутнього держави», і «спільні цінності та погляди на життя», і «спільні проблеми та потреба в об'єднанні зусиль для їх подолання», і «спільне минуле, спільну історію співжиття в державі»¹ тощо. У таких дослідженнях різні чинники виходять на перше місце у

¹ Основні засади та шляхи формування спільної ідентичності громадян України. Інформаційно-аналітичні матеріали до круглого столу (12 квітня 2017 р.). Київ : Центр Разумкова, 2017. С. 65.

процесах об'єднання нашої спільноти, а не лише державна мова¹. Насправді на процес об'єднання нашої спільноти впливає дія різноманітних чинників й саме тому виокремлення лише одного з них (хоча б і надважливого) може зашкодити процесам об'єднання й консолідації суспільства, а також пошуку компромісів.

Припущенням є твердження про те, що «нині всі раніше „російськомовні громадяни“ України дедалі більше стають активно або пасивно країномовними...».

Припущенням є також твердження про те, що на час проголошення незалежності України російською мовою «володіли майже всі громадяни України». Однак численні дослідження і спостереження доводять, що насправді певна частина громадян Української РСР не мала практики спілкування російською мовою (хоча й розуміла її насамперед завдяки засобам масової інформації), але спроби викласти власну думку російською мовою (усно чи письмово) для багатьох виявлялися надто складними й дуже часто призводили до фіаско.

Мовні відносини в СРСР розвивалися доволі складно, нелінійно і водночас суперечливо² та навіть на території РРФСР частими були випадки, коли в деяких місцевостях українська мова тривалий час домінувала над російською³.

Домінування української мови в багатьох станицях Кубані зберігалось протягом тривалого часу навіть після кількох десятиліть панування радянського тоталітарного режиму, насамперед, завдяки стихійній дитячій ініціативі, вимогливості та наполегливості. Діти кубанських козаків силоміць змушували дітей переселенців говорити «по-запорозькому» (тобто саме так, як

¹ Основні засади та шляхи формування спільної ідентичності громадян України. *Інформаційно-аналітичні матеріали до круглого столу* (12 квітня 2017 р.). Київ : Центр Разумкова, 2017. С. 65.

² Дашкевич Я. Національне питання в Україні. *Україна. Наука і культура*. Вип. 28. Київ : Знання України, 1994. С. 6–17; Клейнер І. Національні проблеми останньої імперії (національне питання в СРСР очима радянських дисидентів). Париж : Перша Українська Друкарня у Франції, 1978. 406 с.; Колісник В. П. Національно-етнічні відносини в Україні: теоретичні засади та конституційно-правові аспекти : монографія. Харків : Фолю, 2003. 240 с.; Национальный вопрос в СССР. *Сборник документов* / сост. Р. Купчинский. Сучасність, 1975. 365 с.; Рябошапко Л. І. Правове становище національних меншин в Україні (1917–2000). Львів : Видавничий центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2001. 484 с.; Старовойтова Г., Свобода В. Остання імперія: народження і розпад. *Літературна Україна*. 1991. № 44. 31 жовтня; Ткаченко Є. В. Конституційно-правове регулювання мовних відносин : монографія. Харків : ФІНН, 2010. 336 с.

³ Всесоюзная перепись населения (17 декабря 1926 г.). Краткие сводки. Москва : ЦСУ СССР, 1928. Вып. IV. Народность и родной язык населения СССР. С. VI.

говорили майже всі станичники), і, за свідченням Г. Померанця, який працював у школі станиці Шкуринської з 1953 року, учні 8-х класів майже не говорили російською мовою¹. І це відбувалося за радянського режиму з могутнім каральним апаратом та тотальним контролем за будь-якими проявами нелояльності й вільнодумства.

Чому таке було можливим стане зрозуміло, якщо звернутися, наприклад, до результатів перепису населення 1897 року. У багатьох станицях тодішньої Кубані типові результати щодо релігійної належності та мови спілкування були такими: православних — 1 351, носіїв російської мови — 62, а української — 1 267 осіб²; православних — 1 936, носіїв російської мови — 168, а української — 1 757 осіб³; православних — 373, носіїв російської мови — 47, а української — 324 особи⁴; православних — 26 003, носіїв російської мови — 8 336, а української — 16 965 осіб⁵.

До речі, за переписом населення 1897 року українську мову визнали рідною більшість населення таких повітів Воронежської губернії Росії: Острогозького (90,3 %), Богучарського (81,8 %), Бирючинського (70,7 %), Валуйського (51,1 %) ⁶. Отже, україномовне середовище, яке завжди шанобливо ставилося до традицій, мови і звичаїв свого народу та усвідомлено позиціонувало себе як волелюбне навіть поза межами України, завжди намагалося зберегти мову, культуру і звичаї своїх прашурів навіть попри заборони, утиски й переслідування.

Російська дослідниця А. Грешнікова у 2007 році підтвердила цей висновок та вказала (за результатами проведеного дисертаційного дослідження) на те, що у Курській області «основна частина українців та росіян зберігає своє національне самоусвідомлення», а також звернула увагу на те, що дуже часто відбувається трансформація «самоусвідомлення у російських групах, які мешкають у змішаних українсько-російських селах,

¹ Померанц Г. Живые и мертвые идеи. Погружение в трясину (анатомия застоя) / сост. и общ. ред. Т. А. Ноткиной. Москва : Прогресс, 1991. С. 321.

² Население Кубанской области по данным вторых экземпляров листов переписи 1897 г. / под ред. Л. В. Македонова. Екатеринодар : Тип. Кубан. обл. правления, 1906. С. 23.

³ Там само. С. 29.

⁴ Там само. С. 35.

⁵ Там само. С. 43.

⁶ Чижикова Л. Н. Особенности этнокультурного развития населения Воронежской области. *Советская этнография*. 1984. № 3. С. 5–6.

особливо там, де росіяни опинилися в меншості серед корінної національності того чи іншого села, що переважає їх за чисельністю»¹.

10. У Рішенні йдеться про таке явище, як двомовність (білінгвізм), наголошується на потребі переходу від російсько-української двомовності, а також стверджується про «виразне переважання російської мови над українською в більшості визначальних ділянок мовокоористування». Однак за даними соціологічних досліджень в Україні поза помешканням «59 % респондентів розмовляють українською мовою (винятково або переважно), 23 % винятково або переважно російською, 24 % приблизно однаково обома мовами»². Хоча в окремих регіонах та місцевостях це співвідношення може бути іншим.

Водночас слід визнати, що протягом тривалого часу в Україні сформувався однобічний, дещо деформований білінгвізм, коли двомовними були переважно ті, хто вважав себе українцями за національністю, та представники деяких національних меншин. А ось серед росіян, які мешкали в Україні протягом багатьох років чи навіть кількох десятиліть, двомовними визнавали себе лише 5 % відсотків. Такий складний феномен, як білінгвізм, в Україні має доволі своєрідну динаміку. Так, у 1992 році білінгви становили 32 %, тобто майже третину населення. У 1995 році їх частка збільшилася до 35 %, а потім почалося зменшення їх чисельності й у 2001 році білінгви становили 26% населення³.

Непереконливою є теза про те, що начебто «володіння державною мовою особами, які належать до національних меншин, також захищає права осіб, які належать до державотвірної нації, вільно використовувати державну мову в будь-якій сфері публічного життя на всій території України». Таке твердження є однобічним та вразливим насамперед з огляду на те, що межа між приватною та публічною сферами не є чіткою, однозначною та визначеною.

Так, наприклад, розглядаючи справу «*Niemetz v. Germany*» від 16 грудня 1992 року (заява № 13710/88), Європейський суд з прав людини дійшов висновку, що немає принципових

¹ Грешникова А. В. Русско-украинские фольклорные связи в необрядовой песенной лирике: на фольклорном материале Курской области : дисс. ... канд. филол. наук : 10.01.09. Орел, 2007. 190 с.

² Основні засади та шляхи формування спільної ідентичності громадян України. Інформаційно-аналітичні матеріали до круглого столу (12 квітня 2017 р.). Київ : Центр Разумкова, 2017. С. 7.

³ Гаташ В. Страна диалогических билингвов? *Зеркало недели*. 2002. № 21 (8 июня).

підстав, щоб розуміння поняття «особисте життя» виключало діяльність професійного і ділового характеру. Такий підхід є виправданим, адже у багатьох випадках неможливо розмежувати, яка діяльність людини складає частину її професійного або ділового життя, особливо коли людина є представником вільної професії (адже її робота в такому контексті може стати невід'ємною частиною її життя до такої міри, що стає неможливо визначити, ким саме вона є в певний момент чи проміжок часу: приватною особою чи, скажімо, митцем). До того ж «трудова діяльність приносить фізичній особі не тільки матеріальні засоби для прожиття, але й задоволення від самореалізації, а також є частиною її соціального життя, сприяє встановленню та підтриманню міжособистісних стосунків, а тому нерозривно пов'язана з її особистою немайновою сферою»¹.

Так само складно відокремити публічну сферу від приватної, коли, наприклад, у сквері, на дитячому майданчику чи на станції метрополітену кілька осіб, очікуючи на потяг, обговорюють скажімо, кандидата на посаду міського голови або діяльність якогось громадського об'єднання. З одного боку, у громадському місці відбувається обговорення публічно значущого питання і таке обговорення можна умовно віднести до «публічної» сфери, однак, з другого боку, — оскільки йдеться про спонтанний обмін думками між знайомими особами, можна вважати, що це міжособистісне спілкування приватних осіб, тому його можна віднести до «приватної» сфери. Виникає запитання: де проходить межа між публічною та приватною сферою? На жаль, ні законодавець, ні Конституційний Суд України, ні наукова спільнота не розробили критеріїв або підходу, що мали б дати відповідь на таке запитання, а отже, й на запитання щодо застосування державної або іншої мови у таких та схожих ситуаціях.

У цьому контексті заслуговує на увагу думка видатного українського конституціоналіста В. Речицького, який вважає, що держава не повноважна здійснювати «експансію» у недержавні сфери та наголошує на тому, що «право спілкуватися мовою, за допомогою якої здійснюється найбільш повне і комфортне самовираження особистості, є самоочевидним, елементарним правом людини», оскільки «перелік прав і свобод людини в Конституції не є вичерпним»².

¹ Посиланок О. О. Захист права працівника на приватність у практиці Європейського суду з прав людини. URL : <http://old.univer.km.ua/visnyk/1565.pdf>.

² Речицький В. Рішення Конституційного Суду України щодо тлумачення статті 10 Конституції України. *Російсько-український бюллетень*. 2000. № 6–7. С. 139–142.

12. Дискусійним є твердження про те, що «у кожній державі, де проживають люди, які використовують різні мови, конче потрібною є мова офіційна, тобто державна, за допомогою якої відбувається спілкування (комунікація) осіб з офіційними представниками держави та іншими особами».

По-перше, у різних державах ці питання вирішуються по-різному¹. По-друге, за такого формулювання йдеться про два варіанти спілкування: 1) спілкування за участю представників держави (між особою та посадовцем) та 2) спілкування між особами (міжособистісне спілкування). До того ж таке формулювання не містить уточнення, про які саме сфери йдеться, тому можна припустити, що запропоноване узагальнення стосується водночас і публічної, і приватної сфер. У цьому контексті варто наголосити й на такому важливому нюансі: у наведеній формулі йдеться не про громадян, а про осіб, тобто усіх, хто на законних підставах перебуває на території держави. У такому разі спілкування між громадянами та посадовцями може відбуватися державною мовою, а ось вимагати від інших осіб володіння та спілкування державною мовою держава не уповноважена, зокрема, з огляду на зміст частини першої статті 26 Конституції України, згідно з якою «іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, — за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України». Зрозуміло, що держава не уповноважена вимагати від іноземців та осіб без громадянства оволодіти державною мовою. А ось у другому варіанті взагалі йдеться про спілкування між особами, тобто про міжособистісне спілкування, що зазвичай становить сферу функціонування громадянського суспільства і саме тому таке спілкування мало б здійснюватися тією мовою, що є прийнятною для обох сторін за їх обопільною згодою. Залежно від ситуації одна й та сама особа може, наприклад, спілкуватися з однією особою державною мовою, а з іншою — англійською тощо.

Загалом складається таке враження, що під час підготовки Рішення поза увагою залишився припис статті 3 Конституції України, згідно з яким «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави», а отже, і за-

¹ Ткаченко Є. В. Конституційно-правове регулювання мовних відносин : монографія. Харків : ФІНН, 2010. С. 336.

конодавець, і Конституційний Суд України мали б виходити насамперед із пріоритету прав людини та її права «на вільний розвиток своєї особистості» (стаття 23 Конституції України), зокрема, з огляду на те, що «культурно чутливі зони» мають бути захищені від надмірного юридичного врегулювання.

**Суддя
Конституційного Суду України**

Віктор КОЛІСНИК

**ОКРЕМА ДУМКА
(ЗБІЖНА)**

**судді Конституційного Суду України Лемака В. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням 51 народного депутата України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про забезпечення функціонування
української мови як державної»**

Маю честь бути причетним до підтримки Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 14 липня 2021 року № 1-р/2021 (далі — Рішення). Це саме той випадок, коли мої конституційні погляди як судді збігаються з відчуттям національної ідентичності, власної приналежності до великого Українського народу. Мушу коротко пояснити свої міркування, пов'язані з Рішенням, передусім щодо його значення та особливостей.

1. Окрім Конституції України, саме державна мова найбільш дієво перетворює велику сукупність громадян у стійку й модерну націю-державу. Ця інтегральна функція української мови є ключовою ідеєю Рішення. Додам лише, що власне через механізм статті 10 Конституції України, з одного боку, українська мова є складовою конституційного порядку держави, а з іншого — і мовою права загалом, мовою його творення, застосування, та мовою наших конституційних цінностей. Проте українська мова, яка перебуває в конституційному статусі державної мови з 1989 року в УРСР і з 1991 року — в незалежній Україні, потребує на сьогодні підтримки держави і суспільства. Чому таке відбувається навіть на 30-му році незалежності України? І головне, зі слів Миколи Міхновського, «як же з погляду права ставитися до такого знуцання над правом?».

2. Мовна ситуація в Україні нині не є наслідком її еволюційного розвитку (як у Канаді, Швейцарії чи Бельгії), поступової і мирної взаємодії української мови з іншими мовами, навпаки,

вона є результатом тривалого періоду окупації українських земель спочатку Російською (московською) державою, а починаючи з 1919 року — більшовицькою Росією (від 1922 року — СРСР). Дуже довго українська мова витіснялася нормативним способом через заборони на її застосування в різних суспільних сферах, спроби її маргіналізації. У царські часи українська мова переслідувалася системно й систематично: від указу Петра I про заборону українського книгодрукування 1720 року до Валуєвського циркуляру 1863 року і Емського указу Олександра II 1876 року. Під час радянської окупації такі заходи відзначалися жахливими злочинами геноциду щодо українців. Передовсім вони були втілені організацією голодомору — умисним масовим убивством через штучний голод мільйонів українців — носіїв української мови — та цілеспрямованим переселенням на українську етнічну територію осіб іншого етнічного походження. Результатом такої злочинної державної політики стали різке звуження ареалу застосування і вивчення української мови, практична відсутність українських шкіл у деяких регіонах на момент проголошення незалежності України (наприклад, у місті Донецьку). Як писала Ліна Костенко з цього приводу: «Нації вмирають не від інфаркту, спочатку в них відбирає мову».

Через окупацію українських земель й цілеспрямоване витіснення української мови постала потреба у **комплексних підтримчих діях з боку України для відновлення української мови** та реального набуття нею конституційного статусу державної мови.

3. У сучасному суспільстві, яке все більше цивілізованими державами сприймається як «суспільство, засноване на знаннях», **володіння державною мовою, здобуте в середній школі, відіграє зростаючу роль в реалізації конституційного права особи на вільний розвиток своєї особистості (стаття 23 Конституції України)**, зокрема в аспектах її соціальної і професійної адаптації. І навпаки, наявність лише початкових знань і умінь у володінні українською мовою гальмує успішний особистий і професійний розвиток особи, створює перешкоди до пристосування нею до суспільних реалій, що має важкі наслідки для її добробуту. Такі міркування спонукали Конституційний Суд України (далі — Суд) застосувати **жорсткий контроль стосовно оцінки пропорційності підтримчих заходів держави щодо української мови**, закладених у Законі України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» (далі — Закон).

4. Після конституювання в 1991 році України як незалежної держави, попри конституційний статус української мови як державної, **упродовж трьох десятиліть підтримчі дії держави для відновлення позицій української мови не були достатніми.** Де-факто і де-юре конституційний статус української мови не було гарантовано, що призводило до порушень прав мільйонів українців у власній державі. Навіть через двадцять років після здобуття незалежності Україною мовна ситуація виправлялася дуже повільно й непослідовно. Досить відзначити, що в тому ж місті Донецьку навіть у 2010–2011 навчальному році лише четверта частина від загальної кількості шкіл були українськими (важливо зауважити, що відповідно до даних перепису 2001 року 56,9 % населення Донецької області назвали себе українцями).

Ще гіршою ситуація була в Криму та в місті Севастополі. У 2013/2014 навчальному році в Автономній Республіці Крим українською мовою навчалися 12 694 учні (7,2 %) в 7 школах, у місті Севастополі була лише одна школа з українською мовою навчання.

Бюджет навчальних годин у школах національних меншин і пізніше не дозволяв громадянам України належно підготуватися до атестації з державної мови, а відтак вільного володіння нею (про це свідчать результати зовнішнього незалежного оцінювання результатів навчання). У 2021 році тести з української мови не змогли скласти на мінімально прохідний бал 27 % закарпатських і 21 % чернівецьких школярів. За оцінками фахівців головним фактором цього слугувала висока частка національних меншин (і відповідно — національних шкіл) у цих регіонах. Це означає, що **державою ефективно не виконано свого позитивного обов'язку щодо реалізації конституційного статусу української мови в освітньому середовищі національних меншин.**

5. У деяких регіонах України ситуація ускладнювалася тим, що російська мова використовувалася Російською Федерацією як інструмент для розпалювання сепаратистських настроїв та організації підтримки прямої агресії цієї держави проти України, починаючи з 20 лютого 2014 року. Тобто недостатня підтримка української мови як фактора єдності України стала джерелом додаткових викликів у сфері національної безпеки. Починаючи з лютого 2014 року це перестало бути припущенням. Саме Автономна

Республіка Крим і місто Севастополь були окуповані військами Російської Федерації та згодом були анексовані. Саме Донецька і Луганська області стали об'єктом збройної агресії Російської Федерації, яка вибудувала в них окупаційні адміністрації у формі так званих «ДНР» і «ЛНР». Отже, висновок Суду про те, що **загроза українській мові рівносильна загрози для національної безпеки України, є безумовно вірним.**

Це ж підтверджують і неодноразові заяви керівництва Російської Федерації щодо використання російської мови як інструменту геополітичної експансії. Владіслав Сурков 12 червня 2021 року заявив: «Для меня что такое Русский Мир? Это везде где люди говорят и думают по-русски, или где очень уважают русскую культуру, там где видят в русской модели национального развития альтернативу для того что у них есть дома, там где уважают нашего Путина, там где люди боятся русского оружия — это и есть наше влияние...».

6. Підтримчі дії України, втілені в Законі, повністю релевантні нормативному регулюванню та судовій практиці європейських держав, заснованих на верховенстві права. Тобто всі європейські держави закріплюють обов'язковість державної мови в публічній суспільній сфері, зокрема забезпечують державними ресурсами достатню навчальну підготовку учня до атестації такого учня як випускника середньої школи з державної мови, даючи йому змогу реалізувати свої права як громадянина цієї держави незалежно від етнічного походження.

7. Суд вірно окреслив предмет конституційного контролю, яким є Закон в цілому, у тому числі його положення, які ще не набрали чинності, виходячи з розуміння конституційних меж своїх повноважень та сприйняття Закону як цілісної матерії, а також того, що навіть тими його положеннями, які ще не набрали чинності, уже започатковані правовідносини щодо поступового і послідовного наповнення змістом тих контрольних показників, які закладені в них.

Наприклад, частиною третьою статті 21 Закону, яка набирає чинності з 1 січня 2030 року, встановлено: «Мовою зовнішнього незалежного оцінювання за результатами здобуття повної середньої освіти та вступних випробувань є державна мова, крім зовнішнього незалежного оцінювання з іноземних мов». Звісно, що реалізацію цієї норми держава вже розпочала шля-

хом поступової зміни навчальних програм у середній школі, збільшення частки української мови в них, здійснення інших заходів, і на це системно спрямовані й інші положення Закону. Тож, правовідносини, спрямовані на реальне досягнення стану, передбаченого положенням частини третьої статті 21 Закону, уже започатковані на різних рівнях.

8. Надзвичайно важливим результатом ухвалення Рішення, яким встановлено конституційність Закону, є формування Судом такої офіційної конституційної доктрини, зобов'язуюча сила якої не дозволить законодавцю посягнути на статус української мови. З юридичних позицій, висловлених Судом у цьому рішенні, впливає конституційний обов'язок для всіх державних органів поважати і втілювати через свою діяльність конституційний статус державної мови. З моменту ухвалення Судом Рішення **конституційний статус державної мови в Україні ґрунтується на Конституції України, її статті 10, та на юридичних позиціях Суду щодо цього питання, найбільш повно викладених у Рішенні**. З іншого боку, оскільки Суд шляхом тлумачення надав визначеності положенням статті 10 Конституції України, будь-які законодавчі чи урядові посягання на конституційний статус державної мови, спрямовані на заниження гарантій її поширення, є очевидно неконституційними за суттю.

9. Рішення значною мірою долає **дискурс обмеженого мотивування судових рішень у конституційному судочинстві, що був започаткований у перше десятиліття роботи Суду**. Хоча Рішення, як і раніше, не містить прямих звернень (посилань) на правову доктрину та результати діалогу національних судових юрисдикцій, їх реальні здобутки імпліцитно присутні в ньому. Особливо це стосується сучасних наукових знань щодо ролі мови в суспільстві, узагальненого досвіду судової практики з мовних питань у державах, заснованих на верховенстві права. Стиль викладу аргументів у Рішенні безумовно вплине на підготовку рішень Суду у майбутньому.

10. У Рішенні Суд продемонстрував, що в площині політики і права саме дотримання процедур і конституційні аргументи роблять його по-справжньому судовим, а не політичним органом. Суд проявив не політичну волю, а ухвалив аргументоване рішення у справі, і на підставі Конституції України розв'язав,

по суті, питання політичного характеру зі значним потенціалом конфліктності. З іншого боку, Рішення також демонструє роль конституційного судочинства в демократичній державі. Суд взяв на себе відповідальність та припинив багаторічне маніпулювання засобами обмеження обсягу гарантій державної мови політичними суб'єктами, які від виборів до виборів намагалися використати «мовне питання» для поліпшення своєї електоральної привабливості. Отже, **питання державної мови є вирішеним конституційним питанням, яке не тільки відокремлене від політичного процесу, спрямованого на результати виборів, а й також є недосяжним для нього.**

Суддя
Конституційного Суду України

Василь ЛЕМАК

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Литвинова О. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням 51 народного депутата України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про забезпечення функціонування
української мови як державної»**

Конституційний Суд України 14 липня 2021 року ухвалив Рішення № 1-р/2021 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» (далі — Рішення).

На підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон) вважаю за необхідне висловити окрему думку стосовно ухвалення Великою палатою Конституційного Суду України Рішення.

Передусім слід вказати на абсолютну безспірність того, що українська мова, яка є однією із засад конституційного ладу України, має ключове значення у згуртуванні Українського народу — громадян України всіх національностей та у реалізації конституційних приписів, за якими, зокрема, Україна є суверенна і незалежна, демократична, правова держава. Проте ця окрема думка не стосується суті Рішення, оскільки переважно пов'язана із здійсненням Конституційним Судом України своїх конституційних повноважень, у тому числі при ухваленні Рішення.

Оскільки у складеній мною присязі зазначено, що «вступаючи на посаду судді Конституційного Суду України, урочисто присягаю на вірність Україні, бути незалежним, чесним і сумлінним при виконанні високих обов'язків судді Конституційного Суду України, забезпечувати верховенство Конституції України, захищати конституційний лад держави, утверджуючи права та свободи людини», то вважаю за доцільне висловити свою думку про те, що наразі орган конституційної юрисдикції перебуває під впливом чинників, які фактично стоять на заваді здійснення Конституційним Судом України конституційних повноважень (ухвалення рішень, надання висновків).

1. У Конституції України передбачено, що Україна є, зокрема, правова держава (стаття 1); в Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу (частина перша, перше речення частини другої статті 8); органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19).

Верховенство права як нормативний ідеал, до якого має прагнути кожна система права, і як універсальний та інтегральний принцип права необхідно розглядати, у тому числі, в контексті основоположних таких його складових, як принцип законності, принцип поділу влади, принцип народного суверенітету, принцип демократії, принцип юридичної визначеності, принцип справедливого суду (абзац четвертий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 23 січня 2020 року № 1-р/2020).

У Доповіді «Верховенство права» Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія), схвалений на її 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2011 року, визначено, що «принцип законності по-перше, означає, що приписів права слід неухильно дотримуватись»; ця вимога поширюється не лише на фізичних осіб, а й на владні структури, суб'єктів публічного та приватного характеру (друге, третє речення пункту 42).

Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність; діяльність правотворчих і правозастосовних органів держави має здійснюватися за принципами, зокрема, верховенства і прямої дії норм Конституції України, а повноваження — у встановлених Основним Законом України межах і відповідно до законів (абзаци другий, третій підпункту 4.3 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 лютого 2018 року № 1-р/2018).

1.1. Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України призначають по шість суддів Конституційного Суду України; суддя Конституційного Суду України набуває повноважень з дня складення ним присяги на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України (частини друга, сьома статті 148 Конституції України).

У статті 149¹ Основного Закону України встановлено таке: «Повноваження судді Конституційного Суду України припиняються у разі:

- 1) закінчення строку його повноважень;
- 2) досягнення ним сімдесяти років;
- 3) припинення громадянства України або набуття ним громадянства іншої держави;
- 4) набрання законної сили рішенням суду про визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим, визнання недієздатним або обмежено дієздатним;
- 5) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього за вчинення ним злочину;
- 6) смерті судді Конституційного Суду України.

Підставами для звільнення судді Конституційного Суду України з посади є:

- 1) неспроможність виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
- 2) порушення ним вимог щодо несумісності;
- 3) вчинення ним істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування своїми обов'язками, що є несумісним зі статусом судді Суду або виявило його невідповідність займаній посаді;
- 4) подання ним заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням.

Рішення про звільнення з посади судді Конституційного Суду України Суд ухвалює щонайменше двома третинами від його конституційного складу».

Припинення повноважень судді Конституційного Суду України є підставою для припинення з ним трудових відносин, про що Голова Конституційного Суду України видає розпорядження (частина друга статті 20 Закону).

З аналізу наведених приписів Основного Закону України випливає, що перелік підстав відставки (всі можливі форми припинення посадових обов'язків) судді Конституційного Суду України є вичерпним, а суб'єкт, який компетентний ухвалювати відповідні рішення щодо припинення мандата судді Конституційного Суду України, є єдиним.

Конституційний Суд України у пункті 2 мотивувальної частини Рішення від 2 грудня 2019 року № 11-р/2019 вказав, що «в Основному Законі України передбачено здійснення Конституційним Судом України його виключних конституцій-

них повноважень з ухвалення актів щодо питань, пов'язаних зі здійсненням конституційного провадження, а також актів з питань, пов'язаних із забезпеченням належної організації діяльності Конституційного Суду України та реалізацією конституційно-правових гарантій незалежності і недоторканності суддів Конституційного Суду України (обрання Голови Конституційного Суду України, надання згоди на затримання судді Конституційного Суду України або утримування його під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, звільнення з посади судді Конституційного Суду України)» (абзац вісімнадцятий підпункту 2.1); Конституція України не наділяє будь-який інший орган публічної влади повноваженнями щодо обрання Голови Конституційного Суду України, позбавлення судді Конституційного Суду України недоторканності та звільнення його з посади, а також не встановлює можливості делегувати повноваження іншим органам публічної влади (друге речення абзацу п'ятого підпункту 2.4).

Незалежність і недоторканність судді Конституційного Суду України гарантуються Конституцією і законами України; вплив на суддю Конституційного Суду України у будь-який спосіб забороняється (частини перша, друга статті 149 Конституції України).

Суддя Конституційного Суду України здійснює попередню підготовку питань, що їх розглядають Велика палата Конституційного Суду України, сенат Конституційного Суду України, Колегія суддів Конституційного Суду України, та бере участь у розгляді справ (частина четверта статті 18 Закону).

2. З інформації, що оприлюднена на офіційному вебсайті Конституційного Суду України у підрозділі «Велика палата Суду», вбачається, що:

— суддя Конституційного Суду України Касмінін О. В. призначений на посаду Президентом України 17 вересня 2013 року; присягу склав 19 вересня 2013 року;

— суддя Конституційного Суду України Тупицький О. М. призначений на посаду Президентом України у травні 2013 року; присягу склав 15 травня 2013 року.

Варто зауважити, що стосовно суддів Конституційного Суду України Касмініна О. В. та Тупицького О. М. відповідних рішень щодо припинення мандата судді Конституційного Суду України згідно з Основним Законом України не ухвалювалось.

З початку 2021 року по теперішній час, зокрема станом на день ухвалення Рішення, судді Конституційного Суду України Тупицький О. М. (починаючи з січня) та Касмінін О. В. (починаючи з кінця березня) не допускаються підрозділом охорони Управління державної охорони України на об'єкт охорони — Конституційний Суд України (на його територію, до адміністративних будинків, службових приміщень). Тобто участь названих двох суддів Конституційного Суду України у функціонуванні органу конституційної юрисдикції фактично заблоковано. Факти недопуску суддів Конституційного Суду України підрозділом охорони Управління державної охорони України постійно фіксуються та документуються.

З приводу вказаних фактів судді Конституційного Суду України Касмінін О. В. та Тупицький О. М. неодноразово зверталися до органу конституційної юрисдикції щодо розгляду та вирішення питання щодо забезпечення юридичних гарантій їх діяльності, оскільки це пов'язано з організаційною діяльністю Конституційного Суду України.

Також під час розгляду справи за конституційними поданнями 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення», окремих положень Земельного кодексу України зі змінами, внесеними вказаним законом, та 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» на відкритій частині пленарного засідання Великої палати Конституційного Суду України у формі усного провадження, яке відбулось 3 червня 2021 року, представники суб'єкта права на конституційне подання заявили клопотання щодо забезпечення участі суддів Конституційного Суду України Касмініна О. В. та Тупицького О. М. у розгляді справи. Після розгляду Великою палатою Конституційного Суду України заявлених клопотань головуєчий на пленарному засіданні повідомив, що «для вирішення процедурних питань, пов'язаних з заявленими клопотаннями, оголошується перерва в справі» (запис відеотрансляції оприлюднено на офіційному вебсайті Конституційного Суду України у підрозділі «Архів відеотрансляцій засідань»).

Однак на день ухвалення Рішення Конституційний Суд України не розглянув відповідних «процедурних питань» щодо

юридичних гарантій діяльності суддів Конституційного Суду України Касмініна О. В. та Тупицького О. М. У цьому контексті варто зауважити, що за положеннями Закону скликання засідань Конституційного Суду України належить до обов'язків Голови Конституційного Суду України, а в разі його відсутності — заступника Голови Конституційного Суду України (пункт 2 частини другої, частина сьома статті 33). Прикметно, що з 1 липня 2021 року упродовж майже двох тижнів поспіль на кожне пленарне засідання Великої палати Конституційного Суду України, у тому числі у дні, коли пленарні засідання зазвичай не проводяться, заступником Голови Конституційного Суду України на розгляд вносились найчастіше справа за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», тобто весь функціональний потенціал органу конституційного юрисдикції з незрозумілих причин був спрямований саме на ухвалення Рішення. При цьому ініціативи стосовно розгляду інших справ фактично ігнорувались, а решта питань, які також мали не менш важливе значення для українського суспільства і вже були включені до проекту порядку денного, знімалися з розгляду.

Одночасно із проявами вказаної пасивності стосовно вирішення питань юридичних гарантій діяльності суддів Конституційного Суду України орган конституційної юрисдикції доволі активно вирішував питання щодо продовження строків постановлення ухвал про відкриття або про відмову у відкритті конституційного провадження у справах, в яких суддею-доповідачем визначено Касмініна О. В. або Тупицького О. М. Так, у період з квітня по сьогоднішній день на підставі клопотань суддів Конституційного Суду України Касмініна О. В. та Тупицького О. М. Великою палатою Конституційного Суду України постановлено 19 ухвал, у яких, зокрема, вказується, що «Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів <...> розглянула на засіданні клопотання судді-доповідача Касмініна О. В. <...>».

3. «Порядок організації та діяльності Конституційного Суду України, статус суддів Суду, підстави і порядок звернення до Суду, процедура розгляду ним справ і виконання рішень Суду визначаються Конституцією України та законом» (стаття 153 Основного Закону України).

Відповідно до Закону у складі Конституційного Суду України діють Велика палата, два сенати та шість колегій, які у межах визначених Законом повноважень щодо конституційного провадження діють як Конституційний Суд України (частини перша, друга статті 32); розгляд справ, конституційне провадження щодо яких відкрито, здійснюється на пленарних засіданнях сенатів, Великої палати Конституційного Суду України (частина перша статті 65).

У статті 66 Закону передбачено, що засідання Великої палати Конституційного Суду України є повноважним, якщо на ньому присутні щонайменше 12 суддів Конституційного Суду України (частина друга); Велика палата Конституційного Суду України ухвалює рішення, надає висновок на закритій частині пленарного засідання (частина восьма); рішення Конституційного Суду України є ухваленим Великою палатою Конституційного Суду України, а його висновок — наданим, якщо за це проголосували щонайменше 10 суддів Конституційного Суду України (частина одинадцята).

3.1. До складу Конституційного Суду України входять вісімнадцять суддів Конституційного Суду України (частина перша статті 148 Основного Закону України).

У статті 10 Закону передбачено, що Конституційний Суд України є повноважним здійснювати конституційне провадження, якщо у його складі є щонайменше 12 суддів Конституційного Суду України, які набули повноважень згідно зі статтею 17 Закону.

Станом на день ухвалення Рішення до складу Конституційного Суду України входять 16 суддів, які були обрані і набули повноважень відповідно до Конституції України та Закону.

Відповідно до частини першої статті 35 Закону Велика палата Конституційного Суду України діє у складі всіх суддів Конституційного Суду України.

Таким чином, на даний час повноважний склад Великої палати Конституційного Суду України становить 16 суддів Конституційного Суду України. Проте чисельність такого повноважного складу Великої палати Конституційного Суду України може бути тимчасово зменшено у виняткових випадках, зокрема, передбачених Законом (через хворобу, відрадження, відпустку, відвід або самовідвід судді), тобто таких, які не становлять загрози юридичним гарантіям судді Конституційного Суду України, що впливають із статусу судді Конституційного

Суду України, його компетенції, які визначені Конституцією України і Законом. Разом з тим створення будь-яких штучних умов, зокрема, за яких відбуватиметься посягання на юридичні гарантії судді Конституційного Суду України, у тому числі шляхом унеможливлення участі у функціонуванні органу конституційної юрисдикції або впливу в інший спосіб, неодмінно матиме вплив на повноважність складу Великої палати Конституційного Суду України і як наслідок — на легітимність ухвалюваних рішень (наданих висновків), що фактично призведе до спотворення суті конституційного контролю і нівелювання призначення органу конституційної юрисдикції. При цьому наявність у Законі положень щодо мінімального кворуму, необхідного для проведення пленарних засідань та ухвалення рішень (надання висновків), не стосується питання повноважності складу Великої палати Конституційного Суду України та не може слугувати підставою для легітимізації актів, ухвалених у неповноважному складі, а також фактичного виправдання посягань на юридичні гарантії судді Конституційного Суду України.

Європейський суд з прав людини дотримується позиції, що фраза «встановлений законом» поширюється не лише на правову основу існування «суду», а й на склад колегії у кожній справі [ухвали щодо прийнятності від 4 травня 2000 року у справі «*Buscarini v. San Marino*» (заява № 31657/96), «*Posokhov v. Russia*» (заява № 63486/00)]; фраза «встановлений законом» охоплює не тільки законодавство, що стосується установи і юрисдикції трибуналу, але і склад суду по кожній справі [рішення у справі «*Lavents v. Latvia*» від 28 листопада 2002 року (заява № 58442/00)]; фраза «встановлений законом» також охоплює питання дотримання судом особливих правил, що регулюють його діяльність [рішення у справі «Сокурєнко і Стригун проти України» від 20 липня 2006 року (заяви № 29458/04 та № 29465/04)].

Наведене дає підстави для висновку, що Рішення ухвалене Великою палатою Конституційного Суду України у неповноважному складі, оскільки участь двох суддів Конституційного Суду України у вирішенні питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» було штучно заблоковано. Така обставина очевидно створює підґрунтя для сумнівів у легітимності рішення органу кон-

ституційної юрисдикції у справі, яка має надзвичайно важливе значення для народу України — громадян України всіх національностей. Названий висновок також підтверджується тим, що на відкритому пленарному засіданні Великої палати Конституційного Суду України 3 червня 2021 року представники учасників конституційного провадження вже висловлювали сумніви щодо легітимності рішень органу конституційної юрисдикції через блокування участі у діяльності Конституційного Суду України суддів Конституційного Суду України Касмініна О. В. та Тупицького О. М. Крім того, у вказаному контексті прикметною є теза глави держави в інтерв'ю 24 червня 2021 року журналістці телеканалу «1+1»: «Я заблокував дії Конституційного Суду, які вважаю неправомірними. Не тільки я, а рішенням РНБО. Все-таки, не я один, а своїм підписом я ввів в дію» (режим доступу у мережі Інтернет: <https://www.youtube.com/watch?v=fAPSWg5jw3o>).

На моє переконання, головне призначення органу конституційної юрисдикції — забезпечувати верховенство Конституції України — має бути втілене у діяльності Конституційного Суду України однаково стосовно всіх без винятку конституційних повноважень, зокрема, з ухвалення актів щодо питань, пов'язаних зі здійсненням конституційного провадження, та актів з питань, пов'язаних із забезпеченням належної організації діяльності Конституційного Суду України, а також реалізацією юридичних гарантій діяльності суддів Конституційного Суду України. Неоднаковий підхід щодо вирішення зазначених питань безперечно є таким, що не узгоджується із принципами верховенства права та прямої дії норм Конституції України.

**Суддя
Конституційного Суду України**

Олександр ЛИТВИНОВ

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Олега Первомайського
у справі за конституційним поданням 51 народного депутата
України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) Закону України
«Про забезпечення функціонування української мови як державної»**

Конституційний Суд України (далі — Конституційний Суд) 14 липня 2021 року ухвалив Рішення № 1-р/2021 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» (далі — Рішення).

Суд визнав таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року № 2704–VIII зі змінами (далі — Закон).

Підтримуючи ухвалене Рішення у цілому з огляду на його суспільну значущість, на підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» та § 74 Регламенту Конституційного Суду України вважаю за потрібне висловити кілька важливих, на мою думку, міркувань щодо справи, Рішення, Закону та інших явищ та понять.

I. Значення Рішення в дискусії щодо так званого мовного питання

1. Насамперед слід широко та відверто констатувати, що справа, ухвалене у ній Рішення, Закон як предмет конституційного контролю, як, власне, й саме *мовне питання*, з різного роду передумов та причин до цього часу не є явищами та поняттями, що створюють підґрунтя для компромісу.

Внаслідок цього, незалежно від того, наскільки якісно та повно не було б вмотивоване Рішення, воно не буде сприйняте причіниками думки про те, що Закон у цілому або в певних частинах суперечить Конституції України.

Звісно, у разі коли б Конституційний Суд ухвалив протилежне за змістом рішення, а саме щодо невідповідності Закону (або його окремих норм) Конституції України, таке рішення не було би сприйняте іншою частиною українського суспільства.

Тому абсолютна більшість осіб, які наважаться ознайомитись з повним текстом Рішення, будуть у ньому шукати не раціональні аргументи позиції Конституційного Суду, а, залежно від політичних та інших уподобань, або додаткові та «убивчі» докази конституційності Закону й слушності сучасної мовної політики, або навпаки — недоліки, недоречності та навіть утиски й образи у бік громадян України, які надають перевагу в публічному та (або) приватному спілкуванні не українській, а іншій мові.

Тобто після ухвалення Рішення кожен залишиться при своїй думці й при цьому прибічники невідповідності Закону Конституції України ще й вважатимуть себе несправедливо «переможеними» у цій своєрідній «мовній війні».

2. У практиці конституційного судочинства надзвичайно важливим є відчуття часу або іншими словами слушного моменту для ухвалення рішення у тій чи іншій справі.

Ця неофіційна вимога до діяльності органів конституційного контролю стосується будь-якого з них, у тому числі найавторитетніших. У разі ж наявності певних вад легітимності, прогнозованого несприйняття або навіть суспільного осуду змісту рішення орган конституційного контролю для підтримання довіри до себе та своїх рішень зобов'язаний зважати на фактор слушного моменту для ухвалення рішень, що за своїми юридичними та іншими наслідками будуть надто резонансними, дразливими тощо.

3. Чи було ухвалено Рішення в слушний момент?

Розмірковуючи у пошуках відповіді на це зовсім не риторичне питання у контексті перевірки Закону на відповідність Конституції України, насамперед слід зазначити, що іноді складається враження, що для вирішення або хоча би спроби вирішення в Україні мовного питання *ідеального* слушного моменту взагалі ніколи не існувало, не існує й не буде існувати, оскільки цьому на заваді постійно були, є та будуть економічні, соціальні, політичні та інші обставини, проблеми та негаразди.

Тому в разі щирого бажання надати відповідь на мовне питання йдеться вже про пошук саме слушного моменту, а не про його ідеальний різновид.

Ураховуючи наведене, слід згадати, що протягом 30 років від моменту проголошення незалежності України в нашій державі

була ціла низка спроб вирішення (хоча б часткового) мовного питання, які за своїми суттю та змістом іноді суперечили одна одній.

У цьому сенсі слід зважати не лише на те, що Закон є останнім у часі нормативним актом, що має врегулювати відносини з використання (функціонування) української мови як державної, а також на ту обставину, що Закон був ухвалений попереднім скликанням парламенту, а з своєрідним початком у 2019 році нового «політичного сезону» та з моменту початку функціонування Верховної Ради України в істотно оновленому складі цей Закон не зазнав змін, які вплинули би на його суть та зміст.

У зв'язку з цим, здійснюючи конституційний контроль стосовно Закону, Конституційний Суд мав вагомі підстави вважати, що ухвалення Закону у квітні 2019 року та подальша його змістовна стабільність не пов'язані з мінливими політичними обіцянками, а ґрунтуються на суверенній волі Українського народу, який на виборах Президента України та народних депутатів України у 2014 році спочатку підтримав ті політичні сили, які долучились до розробки та ухвалення Закону¹, а в подальшому у 2021 році українські виборці знову ж таки на двох виборах підтримали тих політиків, які свідомо відмовились вносити до Закону зміни, які вплинули би на його суть та зміст.

4. У контексті виявлення аргументів на підтвердження тези щодо своєчасності ухвалення Рішення не слід ігнорувати й те, що воно ухвалене в період відсутності жвавої політичної дискусії, що, як відомо, посилюється під час виборчого процесу.

Це свідчить не лише про слухність моменту для ухвалення Рішення з мовного питання, а також про те, що Конституційний Суд, ухвалюючи у липні 2021 року Рішення, загалом мінімізував можливі звинувачення та спекуляції щодо його долучення до політичної дискусії між тими політичними силами, які використовують мовне питання під час виборчого процесу з метою отримання підтримки виборців.

5. З іншого боку, для стороннього спостерігача ухвалення Рішення 14 липня 2021 року може виглядати як вимушена реакція Конституційного Суду на низку суспільних, політичних та юридичних подій останнього часу.

¹ Саме з тим змістом, що мав бути перевірений на його відповідність конституційним приписам.

Внаслідок цього можна спрогнозувати безпідставні спроби применшити юридичне значення Рішення або до акта органу конституційного контролю, що мав на меті у нагальному порядку лише завадити Верховній Раді України внести зміни до Закону¹, що суперечитимуть суті та змісту Рішення, або взагалі знівелювати Рішення до рівня цікавої винятково для обмеженого кола осіб «публікації з питань філології», що не має значущих юридичних наслідків.

Як суддя Конституційного Суду, який брав участь у розгляді цієї справи та в ухваленні Рішення, можу вказати на безпідставність подібного роду оцінок юридичного значення Рішення та передумов й причин його ухвалення. Водночас визнаю, що встановлення того, чи було 14 липня 2021 року насправді слухним днем для ухвалення Конституційним Судом Рішення з мовного питання, та з'ясування того, хто є найбільш зацікавленими особами в його ухваленні, є справою майбутнього.

6. З наведених міркувань не погоджуюсь з думкою про те, що з ухваленням Рішення поставлено крапку у дискусії з так званого мовного питання в Україні, оскільки Рішенням це питання нібито було вирішено «раз та назавжди» й українська мова та українська держава внаслідок цього будуть гарантовано забезпечені від зросійщення і подібних явищ.

На мою думку, безліч подій, що передували ухваленню Рішення, та вже перша реакція на його ухвалення свідчать про те, що твердження про вирішення цього питання у форматі «раз та назавжди» виглядає певним перебільшенням.

Звісно, сформульоване Конституційним Судом у Рішенні розуміння змісту статті 10 Основного Закону України в присутньому зв'язку з іншими конституційними приписами на підставі статей 147, 151² Конституції України зобов'язує органи державної влади та інших учасників суспільних відносин ухвалювати рішення та діяти таким чином, щоби це не суперечило конституційним приписам та юридичним позиціям, що викладені у Рішенні.

Проте сумнозвісне «але», яке радше виглядає як загальне правило у регулюванні суспільних відносин, надає підстави для прогнозування того, що якщо не боротьба, то щонайменше

¹ Розгляд у Верховній Раді України такого роду змін був запланований на наступний день — 15 липня 2021 року.

дискусія з мовного питання з моменту ухвалення Рішення є не стільки завершеною, скільки продовженою на своєрідному новому етапі. Внаслідок цього дискусія з мовного питання в Україні триватиме й у подальшому, підтвердження чого зможемо спостерігати вже на найближчих виборах Президента України, народних депутатів України тощо.

7. У зв'язку з наведеним прогнозуванням вважаю доречним також зазначити, що Конституційний Суд не створювався як орган конституційного контролю *ad hoc* для вирішення винятково мовного питання шляхом перевірки на конституційність Закону та надання завдяки цьому фундаментального тлумачення статті 10 Конституції України у присутньому зв'язку з іншими її приписами.

В умовах військової агресії проти України, яка триває вже кілька років, постійних спроб «перезавантаження» влади та її окремих органів, наполегливих намірів з ухвалення змін до Конституції України або ухвалення нового (оновленого чи взагалі невідомо якого) Основного Закону України, перманентних економічних та інших проблем, під тиском яких перебувають суспільство, країна, її економіка, національна правова система, можна спрогнозувати також те, що ухвалення Рішення з мовного питання через певний проміжок часу вже не виглядатиме найскладнішим завданням, що має вирішити чи вже вирішив Конституційний Суд.

II. Щодо предмета конституційного контролю та повноважень Конституційного Суду

8. Суб'єкт права на конституційне подання заявив клопотання про визнання Закону таким, що не відповідає приписам Конституції України у цілому, без урахування низки приписів розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, якими відтерміновано «набуття чинності» його окремими нормами.

Прикметно, що через кілька днів після ухвалення Рішення, а саме 16 липня 2021 року, мала почати діяти ще низка норм Закону, завадити чому потенційно могло внесення до нього змін, що мали розглядатись Верховною Радою України 15 липня 2021 року.

9. Вважаю, що, окреслюючи предмет конституційного контролю у цій справі, Конституційний Суд мав у Рішенні не

проігнорувати це важливе питання, а сформулювати відповідну юридичну позицію, згідно з якою було б спростовано сумніви щодо наявності його юрисдикції стосовно перевірки на відповідність Конституції України Закону у цілому та відсутності підстав для закриття конституційного провадження стосовно окремих норм Закону.

Формулюючи таку юридичну позицію, Конституційний Суд мав виходити насамперед з того, що згідно з частиною першою статті 147 та пункту 1 частини першої статті 150 Основного Закону України до повноважень Конституційного Суду належить вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших актів без вказівки на те, чи є ці акти чинними, введеними у дію або ні.

Посилання у цьому контексті на припис частини першої статті 8 Закону України «Про Конституційний Суд України» має бути здійснено з урахуванням того, що «Законами України та іншими нормативно-правовими актами можна лише розвивати конституційні норми, а не змінювати їх зміст. Закони України та інші нормативно-правові акти застосовуються лише у частині, що не суперечить Конституції України» (*друге, третє речення абзацу другого підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016*).

10. Дискутуючи щодо цього питання, слід також зазначити, що Основний Закон України не містить приписів, які перешкоджають здійсненню конституційного контролю стосовно закону чи іншого акта права, що набув чинності, однак введення якого у дію відтерміновано у часі.

Здійснення конституційного контролю стосовно закону чи іншого акта права, який ухвалено, але який ще не є чинним, або який не введено у дію, відповідає меті створення та діяльності Конституційного Суду, що має своїми рішеннями забезпечити національну правову систему від порушення Основного Закону України, а не лише констатувати *post factum* існування порушень конституційних приписів як доконаний факт.

Більш того, подібне розуміння предмета конституційного контролю та повноважень Конституційного Суду ґрунтується на ідеї, що Конституція України не містить нерозумних приписів, які перешкоджають органу конституційного

контролю своєчасно та повно забезпечувати верховенство Основного Закону України, що згідно з частиною другою його статті 8 є однією із засад конституційного ладу.

11. Ураховуючи зазначене, вважаю, що в Рішенні мало б бути зазначено те, що Конституційний Суд враховує обставини справи, відповідно до яких Закон у цілому набув чинності 16 липня 2019 року, проте згідно з приписами розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону встановлено відтермінування введення у дію лише його окремих норм, що за своїм змістом не змінюють предмета конституційного контролю, яким є для Конституційного Суду Закон у цілому.

III. Окремі міркування щодо мотивувальної частини Рішення

12. Чи може лаконічне за обсягом рішення Конституційного Суду бути якісно вмотивовано? Звісно, так.

Чи може велике за обсягом рішення Конституційного Суду не містити належного мотивування? Теж так.

Вважаю, що ухвалене 14 липня 2021 року Рішення містить велику за обсягом та водночас якісну за своїм змістом мотивувальну частину, що загалом відповідає резолютивній частині Рішення.

Чи задовольняють мотивувальна та резолютивна частини Рішення суб'єкта права на конституційне подання, суспільство та інших зацікавлених у ньому суб'єктів?

З наведених на початку цієї окремої думки міркувань є дві протилежні відповіді на це питання, що, як не дивно, не залежать від повноти та якості мотивування Рішення.

13. Разом із тим, підтримую саме такий підхід Конституційного Суду в забезпеченні повноти мотивування Рішення та акцентую увагу на низці важливих формулювань, що містяться в мотивувальній частині Рішення, а саме: *«юридичний статус української мови як державної є водночас засадничою конституційною цінністю, питомою ознакою й ключовим чинником єдності (соборності) Української держави та невіддільною частиною її конституційної ідентичності»* (перше речення абзацу четвертого підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини); *«українська мова є невіддільним атрибутом україн-*

ської державності, що зберігає свою історичну спадкоємність від давньокіївської доби» (перше речення абзацу п'ятого підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини); «Українська мова — доконечна умова (*conditio sine qua non*) державності України та її соборності» (третє речення абзацу шостого підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини); «Поряд з Державним Прапором України, Державним Гербом України та Державним Гімном України українська мова є невіддільним атрибутом Української держави» (перше речення абзацу сьомого підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Беззаперечними аргументами є також констатація у Рішенні того, що українська мова як державна є мовним (лінгвальним) інтегратором суспільства (четверте речення абзацу десятого підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини); українській мові належить визначальна роль у формуванні, розвитку та зміцненні єдності української політичної нації (одинадцяте речення абзацу десятого підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

14. З іншого боку, виглядають щонайменше дискусійними ті міркування мотивувальної частини Рішення, що сформульовані занадто узагальнено та (або) мають риси тлумачення об'єктивної сторони кримінальних правопорушень та адміністративних деліктів.

Йдеться, наприклад, про такі формулювання: «загроза українській мові рівносильна загрозі національній безпеці України, існуванню української нації та її держави» (перше речення абзацу шостого підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини); «будь-які зазіхання на юридичний статус української мови як державної на території України неприпустимі, оскільки порушують конституційний лад держави, загрожують національній безпеці та самому існуванню державності України» (четверте речення абзацу шостого підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Сучасний український досвід демонструє те, що загрозою національній безпеці можна визнати майже все, зокрема високі тарифи на послуги житлово-комунального господарства, неякісний стан автомобільних доріг тощо. Унаслідок цього використання у мотивувальній частині Рішенні таких оцінних понять, як «загроза» та «будь-які зазіхання» у посутньому зв'язку з поняттям *національної безпеки*, на мою думку, послаблює, а не посилює його мотивацію.

IV. Висновки

15. Загальновідомо, що будь-який конституційний суд, ухвалюючи рішення, не повинен мати на меті сподобатись виборцю, іншій пересічній особі, окремим політичним силам, насамперед тим, які отримали владу або органам публічної влади.

Виконуючи контрмажоритарну функцію, органи конституційного контролю мають зважати, перш за все, на конституційні цінності, а не настрої суспільства та влади, внаслідок чого окремі рішення можуть суперечити волі більшості. Однак, ухвалюючи такі рішення, конституційні суди, дбаючи про власну легітимність, повинні утриматись від ухвалення рішень, що дивують або лякають суспільство, руйнують потрібні та бажані реформи у публічному управлінні або провокують чи посилюють конфлікти між суспільством, органами державної влади тощо.

У цьому сенсі ухвалення рішень, якими констатовано відповідність того чи іншого акта конституційним приписам, звісно, є менш ризикованим.

Із сукупності всіх наведених міркувань Рішення заслуговує на підтримку та подальше обов'язкове виконання.

Водночас є передчуття того, що яскравість емоційного «забарвлення» мотивування цього Рішення та складність формулювання низки юридичних позицій у ньому для більшості з пересічних українців, які не є правниками або філологами, визначають місце Рішення та його цінність для подальшого розвитку й функціонування української мови на рівні незабутнього україномовного перекладу серіалу про пригоди чудернацького іншопланетного прибульця¹, що для мене як судді Конституційного Суду буде сумно та боляче.

Суддя

Конституційного Суду України

Олег ПЕРВОМАЙСЬКИЙ

¹ Йдеться про 102-серійний комедійний телесеріал «Альф» (A.L.F.) виробництва компаній «Alien Productions» та «Warner Bros. Television», що вперше був продемонстрований в Україні в 1996 році.

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Саса С. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням 51 народного депутата України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про забезпечення функціонування
української мови як державної»**

Конституційний Суд України (далі — Суд) 14 липня 2021 року ухвалив Рішення № 1-р/2021 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» (далі — Рішення).

Суд визнав таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року № 2704–VIII зі змінами (далі — Закон).

Загалом погоджуюсь із позицією Суду щодо конституційності Закону. Однак вважаю за необхідне звернути увагу на окремі аспекти Рішення, а тому на підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» викладаю окрему думку стосовно Рішення.

1. Відповідно до статті 8 Закону України «Про Конституційний Суд України», яка визначає межі повноважень Суду, Суд розглядає питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) чинних актів (їх окремих положень) (частина перша).

Суд у Рішенні визнав таким, що відповідає Конституції України, Закон у цілому, проте не врахував, що окремі його положення на момент ухвалення Рішення не набрали чинності, а тому не могли бути предметом конституційного контролю у цьому конституційному провадженні.

Згідно з пунктом 1 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону:

— частини друга, третя статті 7, частини друга, третя статті 10, частини друга — шоста, восьма статті 23, стаття 26, підпункти 8, 13, 14, 19, 20, 21, 25, абзаци п'ятий — дев'ятий під-

пункту 28, підпункти 29, 32, 33, підпункт «а» підпункту 34, підпункти 36, 37, 40, 41, 42, 43, 44 пункту 7 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону **набрали чинності з 16 липня 2021 року;**

— частини друга, шоста статті 27, підпункт 1 пункту 7 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону **набирають чинності з 16 липня 2022 року;**

— підпункт 24 пункту 7 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону **набирає чинності з 16 липня 2024 року;**

— частина третя статті 21 Закону **набирає чинності з 1 січня 2030 року.**

З огляду на наведене Суд мав би закрити конституційне провадження у справі в частині перевірки на відповідність Конституції України зазначених положень Закону на підставі частини четвертої статті 63 Закону України «Про Конституційний Суд України», згідно з якою Велика палата Суду закриває конституційне провадження у справі, якщо під час пленарного засідання будуть виявлені підстави для відмови у відкритті конституційного провадження, передбачені статтею 62 цього закону. Однією з підстав для відмови у відкритті конституційного провадження у справі є неналежність до повноважень Суду питань, порушених у конституційному поданні (пункт 2 статті 62 Закону України «Про Конституційний Суд України»), до яких, зокрема, належить питання відповідності Конституції України положень актів, які не набрали чинності.

Суднеодноразововисловлював юридичну позицію, що згідно зі статтею 150 Основного Закону України юрисдикція Суду поширюється на чинні нормативно-правові акти (їх окремі положення), а тому відмовляв у відкритті провадження у справі і у випадку, якщо оспорювані положення ще не набрали чинності (Ухвала від 21 травня 2015 року № 21-у/2015).

2. У Рішенні Суд зазначив, що «знання української мови є умовою **набуття** громадянства України». Проте це твердження є некоректним, адже громадянство набувається, зокрема, за народженням, внаслідок усиновлення, встановлення над дитиною опіки чи піклування, влаштування дитини в дитячий заклад чи заклад охорони здоров'я, в дитячий будинок сімейного типу чи прийомну сім'ю або передачі на виховання в сім'ю патронатного вихователя та в інших випадках, в яких вимога знання української мови є юридично необґрунтованою.

3. На моє переконання, роль держави у забезпеченні функціонування української мови в Україні беззаперечно є важливою, але кожна сім'я, яка спілкується українською мовою і передає її з покоління в покоління, відіграє не менше значення у збереженні і розвитку української мови. Ті, хто зараз захищає кордони нашої держави, віддають за неї життя незалежно від того, якою мовою вони спілкуються, захищають Україну і українську мову як державну, а також можливість вільно спілкуватися нею у своїй державі. Держава має запроваджувати механізми, які б стимулювали розвиток української мови, заохочували громадян до її вивчення та користування нею. При цьому в неопублічній сфері громадяни не повинні бути обмежені у можливості спілкуватися рідною або зручною для них мовою. Заборони та примушування в такій політизованій до краю сфері, як мова, є неприпустимими і навіть небезпечними для досягнення мети консолідації суспільства перед зовнішньою загрозою.

4. Суд у Рішенні висвітлив чимало історичних аспектів, які вплинули на функціонування української мови. Однак у Рішенні не знайшли свого відображення важливі події і рішення недавніх періодів, які створювали загрозу для незалежності України і, зокрема, для функціонування української мови як державної.

Ратифікація Верховною Радою України Угоди між Україною та Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України (Харківські угоди) 27 квітня 2010 року сприяла узурпації влади В. Януковичем, стала однією з причин втрати суверенітету України над територією Автономної Республіки Крим, окремих районів Донецької та Луганської областей і як наслідок — унеможливила функціонування на цих територіях української мови як державної. Саме з ратифікацією Харківських угод Рада національної безпеки і оборони України пов'язує можливість військового вторгнення, анексії Автономної Республіки Крим та тимчасової окупації окремих районів Донецької і Луганської областей.

У період 2010–2014 років під час узурпації влади Віктором Януковичем, яка призвела до підриву основ національної безпеки і оборони України, порушення прав і свобод людини, була загроза й для функціонування української мови.

Нищівного удару по статусу української мови як державної завдав Закон України «Про засади державної мов-

ної політики» від 3 липня 2012 року № 5029–VI зі змінами (далі — Закон № 5029), який Суд Рішенням від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018 визнав неконституційним з підстав порушення процедури його ухвалення. Під час розгляду справи Суд не аналізував зміст положень Закону № 5029 та не надавав оцінки наслідкам його застосування. Однак Закон № 5029 діяв майже шість років і передбачав можливість запровадження регіональних мов на місцевому рівні, що безумовно не сприяло утвердженню і захисту української мови як державної, а навпаки, сприяло її витісненню. Закон № 5029 встановлював, що за умови, якщо кількість осіб — носіїв регіональної мови, що проживають на території адміністративної одиниці, становить 10 і більше % чисельності її населення, місцева влада запроваджує регіональну мову на даній території.

Вважаю, що зазначені обставини мали бути висвітлені в Рішенні, адже вони мають безпосереднє значення для розуміння проблеми захисту української мови як державної.

Водночас в Рішенні не слід було цитувати витяги зі статті Голови Конституційного Суду Російської Федерації, адже стаття в газеті не має жодного офіційного статусу і значення, а виклавши її уривки у Рішенні, Суд увіковічнив особисті роздуми Голови Конституційного Суду держави-агресора.

**Суддя
Конституційного Суду України**

Сергій САС

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Юровської Г. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням 51 народного депутата України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про забезпечення функціонування
української мови як державної»**

Повністю погоджуючись із резолютивною частиною Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» (далі — Рішення) та підтримуючи його основні тези, вважаю за доцільне висловити пропозиції та застереження, що стосуються окремих аспектів його мотивувальної частини.

1. Рішення Конституційного Суду України мають містити настільки чіткі твердження, щоб запобігти виникненню припущень, пов'язаних із політичними процесами.

Вважаю спірними зроблені у Рішенні акценти на тих проблемних моментах, що можуть політизувати ситуацію довкола «мовного питання» Мова має бути одним із тих елементів, які об'єднують суспільство, дають можливість кожному індивідууму почувати себе в цьому суспільстві вільно й гідно, реалізуючи свої конституційні права та забезпечуючи невідчужуваність та непорушність свобод. Таке призначення мови має глибоке історичне підґрунтя, що дало змогу впродовж віків консолідувати українську націю, забезпечувати її стійкість до зовнішніх деструктивних впливів.

Формулюючи юридичну позицію з такого чутливого для суспільства питання, Конституційному Суду України, «підключаючись про зміцнення громадянської злагоди на землі України», слід уникати таких неоднозначних для розуміння та сприйняття тексту висловів, як «політичний конструкт», «автохтонний етнос», «меншинна група», «меншинна мова», а також утримуватись від цитувань думок Голови Конституційного Суду РФ.

2. Не могу також погодитись із зазначеним у підпункті 4.1 мотивувальної частини Рішення твердженням, що «знання української мови є умовою набуття громадянства України».

Це положення не узгоджується з пунктом 2 частини першої статті 3 Закону України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 року № 2235–III (далі — Закон № 2235), відповідно до якого громадянами України є особи, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» (13 листопада 1991 року) проживали в Україні і не були громадянами інших держав.

Згідно з приписами статті 6 Закону № 2235 громадянство України набувається: 1) за народженням; 2) за територіальним походженням; 3) внаслідок прийняття до громадянства; 4) внаслідок поновлення у громадянстві; 5) внаслідок усиновлення та в інших випадках, визначених цією статтею (загалом 10 підстав).

Водночас з огляду на приписи статті 9 Закону № 2235 володіння державною мовою є обов'язковою умовою виключно для прийняття до громадянства України. Ці положення стосуються іноземців або осіб без громадянства.

Тому вислів «знання української мови є умовою набуття громадянства України» не є юридично коректним.

3. В абзаці першому підпункту 4.6 мотивувальної частини Рішення зазначено, що «гарантування вільного розвитку, використання та захисту мов національних меншин відбувається відповідно до Конституції України й законів України з урахуванням стану кожної мови та реальних можливостей держави». Таке твердження вважаю спірним, оскільки теза «з урахуванням... реальних можливостей держави» може призвести до відсутності взагалі зазначеного вище гарантування. Водночас у Конституції України передбачено, що «державою сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичній свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України» (стаття 11).

4. У пункті 5 мотивувальної частини Рішення зазначається, що приписи Конституції України визначи-

ли таку модель мовного буття соціуму, що покликана забезпечити перехід від російсько-української двомовності (з виразним переважанням російської мови над українською в більшості визначальних ділянок мовокоористування) до утвердження української мови в усіх ділянках публічного життя на всій території України. На сьогодні єдиною державною мовою в Україні відповідно до Основного Закону України є українська мова, яка «як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом» (Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99). З огляду на це можна вважати, що перехід до утвердження української мови в усіх ділянках публічного життя на всій території України є незворотним.

**Суддя
Конституційного Суду України**

Галина ЮРОВСЬКА

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 6 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII, частини шостої статті 96 Кодексу законів про працю України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII (про мінімальний посадовий оклад (тарифну ставку)

*м. Київ
15 липня 2021 року
№ 2-р/2021*

Справа № 1-157/2019(3593/19)

Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:

Головатого Сергія Петровича — головуючого,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Кичуна Віктора Івановича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Лемака Василя Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича — доповідача,
Саса Сергія Володимировича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Філюка Петра Годосьовича,
Юровської Галини Валентинівни,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 6 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР (Відомості Верховної Ради України, 1995 р., № 17, ст. 121) у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких

законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII (Відомості Верховної Ради України, 2017 р., № 2, ст. 25), частини шостої статті 96 Кодексу законів про працю України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII.

Заслухавши суддю-доповідача Первомайського О. О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 47 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), частину шосту статті 6 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР (далі — Закон) у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII (далі — Закон № 1774), частину шосту статті 96 Кодексу законів про працю України (далі — Кодекс) у редакції Закону № 1774.

Згідно з частиною шостою статті 6 Закону в редакції Закону № 1774 «мінімальний посадовий оклад (тарифна ставка) встановлюється у розмірі, не меншому за прожитковий мінімум, встановлений для працездатних осіб на 1 січня календарного року». Частиною шостою статті 96 Кодексу в редакції Закону № 1774 також закріплено, що «мінімальний посадовий оклад (тарифна ставка) встановлюється у розмірі, не меншому за прожитковий мінімум, встановлений для працездатних осіб на 1 січня календарного року».

1.1. Автори клопотання стверджують, що прожитковий мінімум не може використовуватися для встановлення мінімального посадового окладу (тарифної ставки), оскільки він є лише соціальною гарантією того, що мінімальна заробітна плата не буде встановлена нижче рівня величини, достатньої «для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості».

У частині шостій статті 6 Закону в редакції Закону № 1774, частині шостій статті 96 Кодексу в редакції Закону № 1774 для встановлення розміру мінімального посадового окладу (тарифної ставки) застосовано величину, яка у грошовому виразі є меншою, ніж та, що використовувалася для обчислення посадових окладів до внесення змін Законом № 1774 до частини шостої статті 6 Закону, частини шостої статті 96 Кодексу. На думку суб'єкта права на конституційне подання, це призвело до зменшення доходів працівників, а отже, до порушення їхнього права на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, гарантованого статтею 48 Основного Закону України.

2. Вирішуючи порушені в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. У Конституції України визначено, що Україна є соціальною державою (стаття 1); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3); при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22).

Згідно зі статтею 43 Основного Закону України кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується (частина перша); держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб (частина друга).

За частиною третьою статті 46 Конституції України пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (стаття 48 Основного Закону України).

2.2. Ураховуючи важливість регулювання відносин з реалізації та гарантування конституційного права на працю, Конституційний Суд України раніше сформулював низку юридичних позицій, що є застосовними й під час розгляду цієї справи:

— «Зміст права на працю полягає у можливості кожної особи заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає або на яку вільно погоджується (стаття 43 Конституції України). Це право забезпечується обов'язком держави створювати громадянам умови для повного його здійснення, гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності...» (перше, друге речення абзацу третього пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 9 липня 1998 року № 12-рп/98);

— «...винагорода за виконану працівником роботу є джерелом його існування та має забезпечувати для нього достатній, гідний життєвий рівень. Це визначає обов'язок держави створювати належні умови для реалізації громадянами права на працю, оптимізації балансу інтересів сторін трудових відносин, зокрема, шляхом державного регулювання оплати праці» (абзац шостий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 15 жовтня 2013 року № 9-рп/2013).

2.3. Загальною декларацією прав людини 1948 року виокремлюється, зокрема, право людини на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях (стаття 22), а також право на працю (стаття 23), яке включає: право на вільний вибір роботи, на справедливий і сприятливий умови праці та на захист від безробіття (пункт 1); право на рівну оплату за рівну працю без будь-якої дискримінації (пункт 2); право на справедливий і задовільний винагороду, яка забезпечує гідне людини існування, її самої та її сім'ї, і яка в разі необхідності доповнюється іншими засобами соціального забезпечення (пункт 3).

Згідно зі статтею 7 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року право на винагороду має забезпечувати щонайменше: справедливий зарплату і рівну винагороду за працю рівної цінності без будь-якої різниці, причому, зокрема, жінкам повинні гарантуватись умови праці, не гірші від тих, якими користуються чоловіки, з рівною платою за рівну працю; задовільне існування для них самих та їхніх сімей відповідно до постанов цього пакту.

Право на справедливу винагороду є одним із фундаментальних понять Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року (пункт 4 частини I), ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 14 вересня 2006 року № 137–V зі змінами.

2.4. Відповідно до статті 3 Конвенції Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються, 1970 року, ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються» від 19 жовтня 2005 року № 2997–IV (далі — Конвенція № 131), держава під час визначення рівня мінімальної заробітної плати має враховувати, наскільки це можливо й прийнятно стосовно національної практики та умов:

а) потреби працівників та їхніх сімей з урахуванням загального рівня заробітної плати в країні, прожиткового мінімуму, допомоги з соціального забезпечення та порівняльного життєвого рівня інших соціальних груп;

б) економічні фактори, у тому числі необхідні умови економічного розвитку, рівень продуктивності й бажаність досягнення та підтримання високого рівня зайнятості.

2.5. За Рекомендацією Міжнародної організації праці щодо встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються, від 22 червня 1970 року № 135 основною метою встановлення мінімальної заробітної плати повинно бути надання особам, які працюють за наймом, необхідного соціального захисту відносно мінімально припустимих рівнів заробітної плати (пункт 2); система мінімальної заробітної плати може застосовуватися до осіб, які працюють за наймом і на яких поширюється дія статті 1 Конвенції № 131, або шляхом встановлення єдиної загальної мінімальної заробітної плати, або шляхом встановлення ряду мінімальних заробітних плат для відповідних груп працівників (підпункт 1 пункту 5).

3. Згідно з Конституцією України «кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працюю, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується» (частина перша статті 43).

У Рішенні Конституційного Суду України від 15 жовтня 2013 року № 8-рп/2013 зазначено, зокрема, таке:

— «Регулювання оплати праці працівників незалежно від форм власності підприємства, організації, установи здійснюється шляхом встановлення розміру мінімальної заробітної плати та інших державних норм і гарантій» (перше речення абзацу четвертого підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини);

— «...під заробітною платою... необхідно розуміти усі виплати, на отримання яких працівник має право згідно з умовами трудового договору і відповідно до державних гарантій, встановлених законодавством» (абзац восьмий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України виходить із того, що реалізацію кожним конституційного права на працю та одержання за виконану роботу заробітної плати, не нижчої від визначеної законом, гарантує, насамперед, обов'язок держави в особі органів законодавчої та виконавчої влади належним чином врегулювати законами та іншими актами права відповідні суспільні відносини. Закони та інші акти права мають бути ухвалені згідно з приписами Конституції України, підзаконні акти — також із дотриманням приписів законів України.

3.1. Статтею 6 Конституції України визначено, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша); органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (частина друга).

Згідно з частиною другою статті 19 Основного Закону України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Виключно законами України визначаються, зокрема, засади регулювання праці і зайнятості (пункт 6 частини першої статті 92 Конституції України).

3.2. Згідно з частиною четвертою статті 43 Основного Закону України кожен має право, зокрема, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, повноваження щодо ухвалення

якого має Верховна Рада України (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85, пункт 6 частини першої статті 92 Конституції України).

Реалізуючи свої конституційні повноваження, Верховна Рада України в законах України про Державний бюджет України на конкретний календарний рік визначає, зокрема, розміри прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати.

Так, Законом України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» від 15 грудня 2020 року № 1082–ІХ установлено у 2021 році прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 січня — 2189 гривень, з 1 липня — 2294 гривні, з 1 грудня — 2393 гривні (абзац перший статті 7) і мінімальну заробітну плату у місячному розмірі: з 1 січня — 6000 гривень, з 1 грудня — 6500 гривень (абзаци перший, другий статті 8).

3.3. Згідно зі статтею 113 Конституції України Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади (частина перша); Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується насамперед Конституцією України та законами України, ухваленими відповідно до Конституції України (частина третя).

На підставі статті 116 Основного Закону України Кабінет Міністрів України, зокрема, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина (пункт 2); забезпечує проведення політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту (пункт 3); здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України (пункт 10).

За частиною першою статті 117 Конституції України Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції ухвалює постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання.

3.4. Нормами Закону в редакції Закону № 1774 і Кодексу в редакції Закону № 1774, які є об'єктом конституційного контролю, Кабінет Міністрів України наділено повноваженням установлювати мінімальний розмір посадового окладу (тарифної ставки).

Відповідно до абзаців першого, другого частини п'ятої статті 6 Закону в редакції Закону № 1774 схема посадових окладів (тарифних ставок) працівників установ, закладів та організацій, що фінансуються з бюджету, формується на основі мінімального розміру посадового окладу (тарифної ставки), встановленого Кабінетом Міністрів України.

Кабінет Міністрів України, реалізуючи повноваження, надані йому згідно з оспорюваними нормами Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774, ухвалив постанову «Деякі питання оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» від 20 січня 2021 року № 29, якою примітку 1 до додатка 1 до постанови Кабінету Міністрів України «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» від 30 серпня 2002 року № 1298 після абзацу третього доповнив новим абзацом такого змісту: «Посадові оклади (тарифні ставки) з 1 січня 2021 р. розраховуються виходячи з розміру посадового окладу (тарифної ставки) працівника 1 тарифного розряду — 2670 гривень, з 1 грудня 2021 р. — 2893 гривні» (абзаци перший, другий пункту 1).

Таким чином, установлений у 2021 році Кабінетом Міністрів України розмір посадового окладу (тарифної ставки) працівника 1-го тарифного розряду, тобто мінімальний посадовий оклад (тарифна ставка), є вищим від розміру прожиткового мінімуму та водночас нижчим від розміру мінімальної заробітної плати, що визначені Верховною Радою України.

3.5. Аналізуючи оспорювані приписи Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774 у присутньому зв'язку з нормами інших актів права, що регулюють відносини з оплати праці та соціального захисту, Конституційний Суд України дійшов висновку, що «заробітна плата, не нижча від визначеної законом (мінімальна заробітна плата)», «прожитковий мінімум» та «мінімальний посадовий оклад (тарифна ставка)» не є тотожними явищами, а повноваження визначати або встановлювати їх грошовий розмір мають різні органи державної влади — Верховна Рада України і Кабінет Міністрів України.

На підставі статей 116, 117 Основного Закону України та оспорюваних приписів Закону в редакції Закону № 1774 і Кодексу в редакції Закону № 1774 Кабінет Міністрів України має повноваження встановлювати лише мінімальний розмір посадового окладу (тарифної ставки). Реалізуючи це повноваження, Кабінет Міністрів України зобов'язаний дотримуватися приписів частини третьої статті 46 Конституції України та враховувати встановлений законом розмір прожиткового мінімуму.

3.6. На виконання вимог Основного Закону України Верховна Рада України ухвалила низку законів, що регулюють відносини з оплати праці.

Статтею 94 Кодексу визначено, що заробітна плата — це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку власник або уповноважений ним орган виплачує працівникові за виконану ним роботу (частина перша); розмір заробітної плати залежить від складності та умов виконуваної роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці та господарської діяльності підприємства, установи, організації і максимальним розміром не обмежується (частина друга).

Згідно з частиною п'ятою статті 95 Кодексу в редакції Закону № 1774 мінімальна заробітна плата є державною соціальною гарантією, обов'язковою на всій території України для підприємств, установ, організацій усіх форм власності і господарювання та фізичних осіб, які використовують працю найманих працівників, за будь-якою системою оплати праці.

Відповідно до статті 17 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 5 жовтня 2000 року № 2017—III основні державні соціальні гарантії встановлюються законами з метою забезпечення конституційного права громадян на достатній життєвий рівень (частина перша); до числа основних державних соціальних гарантії включається, зокрема, мінімальний розмір заробітної плати (абзаци перший, другий частини другої).

У статті 2 Закону визначено структуру заробітної плати: основна заробітна плата — винагорода за виконану роботу відповідно до встановлених норм праці (норми часу, виробітку, обслуговування, посадові обов'язки), вона встановлюється у вигляді тарифних ставок (окладів) і відрядних розцінок для робітників та посадових окладів для службовців (частина перша); додаткова заробітна плата — винагорода за працю понад встановлені норми, за трудові успіхи та винахідливість і за особливі умови праці, вона включає доплати, надбавки, гарантійні і компенсаційні виплати, передбачені чинним законодавством, премії, пов'язані з виконанням виробничих завдань і функцій (частина друга); інші заохочувальні та компенсаційні виплати: виплати у формі винагород за підсумками роботи за рік, премії за спеціальними системами і положеннями, виплати в рамках грантів, компенсаційні та інші грошові і матеріальні виплати,

які не передбачені актами чинного законодавства або які проводяться понад встановлені зазначеними актами норми (частина третя).

Частиною другою статті 9 Закону визначено, що «мінімальна заробітна плата встановлюється у розмірі не нижчому від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб».

Мінімальний посадовий оклад (тарифна ставка) є основою тарифної системи оплати праці, яка використовується при розподілі робіт залежно від їх складності, а працівників — залежно від кваліфікації та за розрядами тарифної сітки; у свою чергу, тарифна система оплати праці є основою для формування та диференціації розмірів заробітної плати (частини друга, третя статті 6 Закону в редакції Закону № 1774, частини друга, третя статті 96 Кодексу в редакції Закону № 1774).

Конституційний Суд України бере до уваги, що посадовий оклад (тарифна ставка) згідно з чинним законодавством є одним зі складових елементів структури заробітної плати, що не вичерпує її розміру (стаття 2 Закону), а мінімальна заробітна плата у будь-якому разі встановлюється у розмірі, не нижчому від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб (частина друга статті 9 Закону). Крім того, згідно зі статтею 3¹ Закону в редакції Закону № 1774 розмір заробітної плати працівника за повністю виконану місячну (годинну) норму праці не може бути нижчим за розмір мінімальної заробітної плати (частина перша); якщо нарахована заробітна плата працівника, який виконав місячну норму праці, є нижчою за законодавчо встановлений розмір мінімальної заробітної плати, роботодавець проводить доплату до рівня мінімальної заробітної плати, яка виплачується щомісячно одночасно з виплатою заробітної плати (частина третя); якщо розмір заробітної плати у зв'язку з періодичністю виплати її складових є нижчим за розмір мінімальної заробітної плати, проводиться доплата до рівня мінімальної заробітної плати (частина четверта).

Отже, за чинним законодавством мінімальна заробітна плата (мінімальний розмір заробітної плати) є різновидом державних соціальних гарантій, має власну структуру з поділом на основну, додаткову та інші заохочувальні та компенсаційні виплати. Мінімальний посадовий оклад (тарифна ставка) не є різновидом державних соціальних гарантій, функційно застосовується під час формування тарифної системи оплати праці та є ос-

новою для диференціації розмірів заробітної плати. Водночас розмір мінімальної заробітної плати і розмір мінімального посадового окладу (тарифної ставки) не можуть бути нижчими від розміру прожиткового мінімуму. Зазначена відмінність суті мінімальної заробітної плати (мінімального розміру заробітної плати) та мінімального посадового окладу (тарифної ставки) дає Конституційному Суду України підстави для висновку про неоднаковість їхнього функційного призначення.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України вважає, що оспорювані приписи Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774 не суперечать статтям 6, 19, 85, 92, 116, 117 Конституції України.

4. Суб'єкт права на конституційне подання стверджує, що частина шоста статті 6 Закону в редакції Закону № 1774, частина шоста статті 96 Кодексу в редакції Закону № 1774 не відповідають принципів юридичної визначеності, оскільки «зміна законодавства, не дала можливість працівникам спрогнозувати зменшення показників, які впливатимуть на розмір їх заробітної плати».

4.1. Вирішуючи це питання, Конституційний Суд України виходить із того, що згідно з Конституцією України в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8).

Одним з елементів принципу верховенства права є юридична визначеність.

Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 23 січня 2020 року № 1-р/2020 «юридична визначеність передбачає, що законодавець повинен прагнути чіткості та зрозумілості у викладенні норм права. Кожна особа залежно від обставин повинна мати можливість орієнтуватися в тому, яка саме норма права застосовується у певному випадку, та мати чітке розуміння щодо настання конкретних юридичних наслідків у відповідних правовідносинах з огляду на розумну та передбачувану стабільність норм права» (абзац шостий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

У Доповіді про правовладдя, схваленій Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеційська Комісія) на її 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2011 року, CDL-AD(2011)003rev, вказано, що «юридична ви-

значеність вимагає, щоб юридичні норми були зрозумілими й точними, а також, щоб їхньою метою було забезпечення передбачності ситуацій та правовідносин» (перше речення § 46).

4.2. Приписи Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774, які є об'єктом конституційного контролю, за допомогою сполуки слів «не меншому за прожитковий мінімум» визначають один зі складників порядку встановлення Кабінетом Міністрів України розміру мінімального посадового окладу (тарифної ставки).

На думку Конституційного Суду України, оспорювані норми Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774 потрібно тлумачити та застосовувати на підставі Конституції України і в посутньому зв'язку з іншими приписами чинного законодавства, зокрема статті 1 Закону України «Про прожитковий мінімум» від 15 липня 1999 року № 966–XIV (далі – Закон № 966), згідно з якою прожитковий мінімум є вартісною величиною набору продуктів харчування, мінімального набору непродовольчих товарів, достатніх для нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я, та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості (частина перша).

Відповідно до частини першої статті 2 Закону № 966 прожитковий мінімум застосовується, зокрема, для встановлення розміру мінімальної заробітної плати (абзац третій).

Згідно з частиною першою статті 9 Закону «розмір мінімальної заробітної плати визначається з урахуванням потреб працівників та їх сімей, вартісної величини достатнього для забезпечення нормального функціонування організму працездатної людини, збереження її здоров'я набору продуктів харчування, мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості, а також загального рівня середньої заробітної плати, продуктивності праці та рівня зайнятості».

За змістом статті 6 Закону в редакції Закону № 1774, статті 96 Кодексу в редакції Закону № 1774 мінімальний посадовий оклад (тарифна ставка) є складником тарифної системи оплати праці, що функційно використовується при розподілі робіт залежно від їх складності та є основою для формування і диференціації розмірів заробітної плати.

4.3. Оцінюючи на предмет юридичної визначеності частину шосту статті 6 Закону в редакції Закону № 1774 та частину шосту статті 96 Кодексу в редакції Закону № 1774, що містять той самий припис: «Мінімальний посадовий оклад (тарифна ставка) встановлюється у розмірі, не меншому за прожитковий мінімум, встановлений для працездатних осіб на 1 січня календарного року», Конституційний Суд України дійшов висновку, що зміст цих норм є чітким та зрозумілим.

Конституційний Суд України зважає на те, що тлумачення та подальше застосування оспорюваних приписів Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774 може потребувати від суб'єкта правозастосування врахування низки приписів Конституції та законів України, насамперед в аспекті з'ясування розміру прожиткового мінімуму, визначеного законом для працездатних осіб на 1 січня календарного року. Однак, на думку Конституційного Суду України, зазначена особливість у формулюванні оспорюваних норм Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774 не впливає на їх юридичну визначеність та обумовлена приписом статті 46 Конституції України щодо повноважень Верховної Ради України визначати законом розмір прожиткового мінімуму.

Конституційний Суд України бере до уваги також те, що суб'єктом застосування оспорюваних приписів Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774 є не працівники, роботодавці або інші учасники трудових відносин, а Кабінет Міністрів України, який згідно з частиною першою статті 113 Конституції України є вищим органом у системі органів виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України, устанавлюючи мінімальний посадовий оклад (тарифну ставку) на підставі Конституції та законів України, ухвалених відповідно до Конституції України, має змогу чітко й однозначно зрозуміти зміст оспорюваних норм Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774.

Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що частина шоста статті 6 Закону в редакції Закону № 1774, частина шоста статті 96 Кодексу в редакції Закону № 1774 не суперечать частині першій статті 8 Конституції України.

5. У конституційному поданні міститься твердження про порушення оспорюваними приписами Закону в редакції За-

кону № 1774, Кодексу в редакції Закону № 1774 частини третьої статті 22 Конституції України щодо неприпустимості звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, зокрема права на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (частина четверта статті 43 Основного Закону України).

5.1. За частиною третьою статті 22 Конституції України при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Конституційний Суд України у Рішенні від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 сформулював юридичну позицію, відповідно до якої «положення частини третьої статті 22 Конституції України необхідно розуміти так, що при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини, якщо таке звуження призводить до порушення їх сутності» (абзац десятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

5.2. Згідно з оспорюваними приписами Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774 Кабінету Міністрів України надано повноваження щодо встановлення мінімального посадового окладу (тарифної ставки) у розмірі, не меншому за прожитковий мінімум, установлений для працездатних осіб на 1 січня календарного року. Водночас розміри мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму відповідно до приписів статей 43, 46 Конституції України має визначати Верховна Рада України виключно законом.

Конституційний Суд України у Рішенні від 15 жовтня 2013 року № 9-рп/2013 сформулював юридичну позицію, за якою «одним із заходів державного регулювання оплати праці є встановлення мінімальної заробітної плати, розмір якої відповідно до статті 9 Закону визначається з урахуванням потреб працівників та їх сімей, вартісної величини достатнього для забезпечення нормального функціонування організму працездатної людини, збереження її здоров'я набору продуктів харчування, мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості, а також загального рівня середньої заробітної плати, продуктивності праці та рівня зайнятості» (абзац сьомий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

Розвиваючи цю юридичну позицію, Конституційний Суд України зауважує, що при визначенні розміру мінімальної заробітної плати та встановленні розміру мінімального посадового окладу (тарифної ставки) повноважні органи державної влади мають зважати на те, що їх розміри мають забезпечувати особисті потреби не лише кожного, хто працює, а й членів його сім'ї, якщо останні не здатні або не в змозі забезпечити своєю працею чи іншим чином задоволення цих потреб самостійно.

5.3. За змістом припису статті 2 Закону посадовий оклад (тарифна ставка) є одним зі складових елементів структури заробітної плати, що не вичерпує її розміру.

Конституційний Суд України бере до уваги, що Законом № 1774 внесено зміни до Закону в частині встановлення гарантій забезпечення отримання працівниками мінімальної заробітної плати. Згідно зі статтею 3¹ Закону в редакції Закону № 1774 розмір заробітної плати працівника за повністю виконану місячну (годинну) норму праці не може бути нижчим за розмір мінімальної заробітної плати (частина перша); якщо нарахована заробітна плата працівника, який виконав місячну норму праці, є нижчою за законодавчо встановлений розмір мінімальної заробітної плати, роботодавець проводить доплату до рівня мінімальної заробітної плати, яка виплачується щомісячно одночасно з виплатою заробітної плати (частина третя); якщо розмір заробітної плати у зв'язку з періодичністю виплати її складових є нижчим за розмір мінімальної заробітної плати, проводиться доплата до рівня мінімальної заробітної плати (частина четверта).

Таким чином, навіть у разі встановлення Кабінетом Міністрів України мінімального посадового окладу (тарифної ставки) у розмірі, меншому за розмір мінімальної заробітної плати, застосування норм чинного законодавства в їх сукупності гарантує дотримання вимог частини четвертої статті 43 Конституції України.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що оспорювані приписи Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774 не призводять до порушення суті конституційного права на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, а отже, не суперечать частині третій статті 22, частині четвертій статті 43 Основного Закону України.

6. Суб'єкт права на конституційне подання стверджує, що частиною шостою статті 6 Закону в редакції Закону № 1774, частиною шостою статті 96 Кодексу в редакції Закону № 1774 порушено статті 1, 48 Конституції України, оскільки «законодавець застосував величину, яка у грошовому вираженні є у двічі меншою ніж та, що використовувалася для розрахунку схеми посадових окладів до внесення змін», унаслідок чого «були зменшені доходи працівників, що є перешкодою в реалізації їхнього права на достатнє харчування, одяг та житло».

6.1. Юридичні позиції Конституційного Суду України, що стосуються окремих аспектів розуміння України як соціальної держави, конституційних гарантій реалізації та захисту соціальних прав, полягають, зокрема, у такому:

— «Соціальний захист пов'язується з неможливістю мати заробіток (трудоий дохід), його втратою чи недостатнім рівнем життєвого забезпечення громадянина і непрацездатних членів його сім'ї, зокрема у випадку безробіття як соціально-економічного явища» (перше речення абзацу третього пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 28 квітня 2009 року № 9-рп/2009);

— «Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї» (абзац другий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012);

— «...державна зобов'язана здійснювати соціальний захист насамперед тих осіб, які не можуть самостійно себе забезпечити шляхом реалізації права на працю та/або позбавлені засобів існування. При цьому соціальна орієнтованість держави та принцип соціальної солідарності не можуть замінити особисту відповідальність людини за власну долю та добробут своєї сім'ї. Державна система соціального захисту має заохочувати і не повинна стримувати прагнення особи покращити умови життя для себе і своєї сім'ї» (абзац перший пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018).

6.2. Конституційний Суд України виходить із того, що соціальна держава ґрунтується, зокрема, на принципах соціальної справедливості та соціальної відповідальності.

Згідно з чинним законодавством мінімальна заробітна плата (розмір мінімальної заробітної плати) належить до різновиду соціальних гарантій, що застосовується до осіб, які працюють. Виконання державою обов'язку із забезпечення інших соціальних гарантій є, безперечно, потрібним у випадках, коли особа з різних причин не здатна або не в змозі з незалежних від неї обставин самостійно забезпечити власною працею або іншим чином для себе та членів своєї сім'ї достатній життєвий рівень.

На думку Конституційного Суду України, такі конституційні цінності, як відповідальність держави перед людиною за свою діяльність та обов'язок держави утверджувати й забезпечувати права і свободи людини, не заперечують ідеї відповідального ставлення людини до свого життя, зокрема шляхом забезпечення особистого та сімейного добробуту власною працею.

6.3. Згідно зі статтею 48 Конституції України кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї.

Конституційний Суд України у Рішенні від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 сформулював юридичні позиції, за якими:

— «У державі, яку проголошено соціальною, визначений законодавцем розмір прожиткового мінімуму має реально забезпечувати гідний рівень життя людини» (друге речення абзацу першого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини);

— «...зазначені положення Основного Закону України зобов'язують державу створити ефективну систему соціального захисту різних категорій осіб, яка сприяла б узгодженню рівня їхнього життя з реалізацією права на достатній життєвий рівень для них та їхніх сімей шляхом надання відповідного соціального забезпечення» (перше речення абзацу четвертого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини).

6.4. Аналіз приписів статей 1, 48 Основного Закону України в посутньому зв'язку з іншими його приписами та раніше сформульованими Конституційним Судом України юридичними позиціями дає змогу дійти висновку про те, що конституційне право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї має кожна людина, що не передбачає як обов'язкову передумову для реалізації цього конституційного права фізичної,

інтелектуальної чи іншої спроможності людини до виконання трудової функції, а тим більше фактичного виконання такої функції.

Отже, мінімальним розміром виплат, що їх має отримувати кожен як основне джерело існування для гарантування реалізації конституційного права на достатній життєвий рівень, є прожитковий мінімум, розмір якого з урахуванням його суті та призначення визначає Верховна Рада України у відповідному законі.

З метою виконання приписів Конституції та законів України Кабінет Міністрів України на підставі оспорюваних приписів Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774 зобов'язаний встановлювати такий розмір мінімального посадового окладу (тарифної ставки), щоб його використання у тарифній системі оплати праці не лише забезпечило достатній життєвий рівень для того, хто працює, а й заохочувало працівника до покращення умов життя для себе і своєї сім'ї.

На підставі наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що частина шоста статті 6 Закону в редакції Закону № 1774, частина шоста статті 96 Кодексу в редакції Закону № 1774 не суперечать статтям 1, 48 Конституції України.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151², 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 51, 52, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), частину шосту статті 6 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII, частину шосту статті 96 Кодексу законів про працю України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of July 15, 2021 No. 2-r/2021 in the case upon the constitutional petition of 47 People's Deputies of Ukraine on the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of Article 6.6 of the Law of Ukraine «On Remuneration of Labour» of March 24, 1995 No. 108/95–VR as amended by the Law of Ukraine «On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine» of December 6, 2016 No. 1774–VIII, Article 96.6 of the Labour Code of Ukraine as amended by the Law of Ukraine «On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine» of December 6, 2016 No. 1774–VIII (on minimum salary / tariff rate)

The subject of the right to constitutional petition — 47 People's Deputies — appealed to the Constitutional Court to declare unconstitutional Article 6.6 of the Law of Ukraine «On Remuneration of Labour» of March 24, 1995 No. 108/95–VR (hereinafter — the Law) as amended by the Law of Ukraine «On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine» of December 6, 2016 No. 1774–VIII (hereinafter — the Law No. 1774), Article 96.6 of the Labour Code of Ukraine (hereinafter — the Code) as amended by the Law No. 1774–VIII.

According to Article 6.6 of the Law, as amended by the Law No. 1774, «the minimum official salary (tariff rate) is set at an amount not less than the subsistence level established for able-bodied persons on January 1 of the calendar year». Article 96.6 of the Code, as amended by the Law No. 1774, also stipulates that «the minimum official salary (tariff rate) shall be set at a rate not less than the subsistence level established for able-bodied persons on January 1 of the calendar year».

The realisation by everyone of the constitutional right to work and the receipt of salaries for work performed not lower than those specified by law is guaranteed, first of all, by the obligation of the state represented by the legislature and the executive to properly regulate relevant social relations by laws and other acts. Laws and other acts of law must be adopted in accordance with the provisions of the Constitution, by-laws — also in compliance with the provisions of laws.

Exercising its constitutional powers, the Verkhovna Rada in the laws on the State Budget for a specific calendar year determines, in particular, the size of the subsistence minimum and the minimum wage.

According to the first and second paragraphs of Article 6.5 of the Law as amended by the Law No. 1774, the scheme of salaries (tariff rates) of employees of institutions, establishments and organisations financed from the budget is formed on the basis of the minimum salary (tariff rate) set by the Cabinet of Ministers.

The size of the official salary (tariff rate) of the employee of the 1st tariff category, i.e. the minimum official salary (tariff rate), established in 2021 by the Cabinet of Ministers, is higher than the subsistence level and lower than the minimum salary set by the Verkhovna Rada.

«Wages not lower than specified by law (minimum wage)», «subsistence minimum» and «minimum salary (tariff rate)» are not identical phenomena, and the authority to determine or establish their monetary amount have different public authorities — the Verkhovna Rada and the Cabinet of Ministers.

Pursuant to Articles 116 and 117 of the Basic Law and the impugned provisions of the Law as amended by the Law No. 1774, as well as the Code as amended by the Law No. 1774, the Cabinet of Ministers has the authority to set only the minimum salary (tariff rate). In exercising this power, the Cabinet of Ministers is obliged to comply with the provisions of Article 46.3 of the Constitution and to take into account the subsistence level specified by law.

The minimum salary (tariff rate) is the basis of the tariff system of remuneration, which is used in the division of work depending on their complexity, and employees — depending on the qualifications and categories of the tariff grid; in turn, the tariff system of remuneration is the basis for the formation and differentiation of salaries.

According to the current legislation, the minimum wage (minimum amount of wage) is a kind of state social guarantees, which has its own structure with a division into basic, additional and other incentive and compensation payments. The minimum salary (tariff rate) is not a kind of state social guarantees, but is functionally used in the formation of the tariff system of remuneration and is the basis for the differentiation of salaries. At the same time, the size of the minimum wage and the size of the minimum salary (tariff rate) may not be lower than the size of the subsistence minimum. This difference between the essence of the minimum wage (minimum amount of

wage) and the minimum salary (tariff rate) gives the Constitutional Court grounds to conclude that their functional purpose is unequal.

Pursuant to the disputed provisions of the Law, as amended by the Law No. 1774 and the Code as amended by the Law No. 1774, the Cabinet of Ministers has been empowered to establish a minimum salary (tariff rate) in an amount not less than the subsistence level for able-bodied persons on January 1 of the calendar year. At the same time, in accordance with the provisions of Articles 43 and 46 of the Constitution, the amount of the minimum wage and the subsistence minimum must be determined by the Verkhovna Rada exclusively guided by law.

The subject of application of the disputed provisions of the Law as amended by the Law No. 1774 and the Code as amended by the Law No. 1774 is not employees, employers or other participants in labour relations, but the Cabinet of Ministers, which according to Article 113.1 of the Constitution is the highest body in the executive branch of power.

The Cabinet of Ministers, by establishing a minimum salary (tariff rate) on the basis of the Constitution and laws adopted in accordance with the Constitution, can clearly and unambiguously understand the content of the disputed provisions of the Law as amended by the Law No. 1774 and the Code as amended by the Law No. 1774.

When determining the amount of the minimum wage and setting the amount of the minimum salary (tariff rate), public authorities should take into account that their amounts should meet the personal needs not only of everyone who works, but also of his or her family members, if the latter are unable to meet these needs on their own by their work or in any other way.

Even if the Cabinet of Ministers sets the minimum salary (tariff rate) in the amount less than the minimum wage, the application of current legislation in their entirety guarantees compliance with Article 43.4 of the Constitution of Ukraine.

According to the current legislation, the minimum wage (the amount of the minimum wage) belongs to the type of social guarantees that apply to working people. The fulfillment by the state of the obligation to provide other social guarantees is undoubtedly necessary in cases when a person is unable for various reasons or reasons beyond his or her control to ensure a sufficient standard of living for him-/herself and his or her family members through his or her own work or in any other way.

Such constitutional values as the responsibility of the state to human being for its activities and the obligation of the state to affirm

and ensure human rights and freedoms do not deny the idea of a responsible attitude of an individual to his or her life, in particular by ensuring personal and family well-being through his or her own work.

Everyone has the constitutional right to an adequate standard of living for him-/herself and his or her family, which does not provide as a prerequisite for the exercise of this constitutional right a person's physical, intellectual or other ability to perform a job function, let alone actually perform such a function.

The minimum amount of benefits that everyone should receive as the main source of livelihood to guarantee the exercise of the constitutional right to a sufficient standard of living is the subsistence level, the amount of which, taking into account its nature and purpose, is determined by the Verkhovna Rada.

In order to comply with the provisions of the Constitution and laws, the Cabinet of Ministers on the basis of the disputed provisions of the Law as amended by the Law No. 1774 and the Code as amended by the Law No. 1774 is obliged to set such a minimum salary (tariff rate) that its use in the tariff system provided a sufficient standard of living for those who work, but also encouraged the employee to improve living conditions for him-/herself and his or her family.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare the provisions of Article 6.6 of the Law of Ukraine «On Remuneration of Labour» of March 24, 1995 No. 108/95–VR as amended by the Law of Ukraine «On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine» of December 6, 2016 No. 1774–VIII, Article 96.6 of the Labour Code of Ukraine as amended by the Law of Ukraine «On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine» of December 6, 2016 No. 1774–VIII to be in compliance with the Constitution of Ukraine (constitutional).

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 12-rp/98 of July 9, 1998;
- No. 9-rp/2009 of April 28, 2009;
- No. 3-rp/2012 of January 25, 2012;
- No. 8-rp/2013 of October 15, 2013;
- No. 9-rp/2013 of October 15, 2013;
- No. 5-r/2018 of May 22, 2018;
- No. 1-r/2020 of January 23, 2020.

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

Universal Declaration of Human Rights of 1948;

The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights of 1966;

European Social Charter (Revised) of 1996;

ILO Convention No. 131 on Establishment of a Minimum Wage with Special Regard to Developing Countries of 1970;

ILO Recommendation No. 135 on Establishment of a Minimum Wage with Special Regard to Developing Countries of June 22, 1970;

Report on the Rule of Law, adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, March 25–26, 2011) CDL-AD(2011)003rev.

Separate opinions:

Separate opinions were delivered by Judges Oleksandr Lytvynov (dissenting) and Halyna Yurovska (dissenting).

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Литвинова О. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням 47 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
частини шостої статті 6 Закону України «Про оплату праці»
від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР у редакції Закону України
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України»
від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII, частини шостої статті 96
Кодексу законів про працю України в редакції Закону України
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України»
від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII
(про мінімальний посадовий оклад (тарифну ставку))**

Оскільки у складеній мною присязі зазначено, що «вступаючи на посаду судді Конституційного Суду України, урочисто присягаю на вірність Україні, бути незалежним, чесним і сумлінним при виконанні високих обов’язків судді Конституційного Суду України, забезпечувати верховенство Конституції України, захищати конституційний лад держави, утверджуючи права та свободи людини», то вважаю за доцільне висловити свою думку про те, що наразі орган конституційної юрисдикції перебуває під впливом чинників, які фактично стоять на заваді здійснення Конституційним Судом України конституційних повноважень (ухвалення рішень, надання висновків).

В окремій думці стосовно Рішення Конституційного Суду України від 14 липня 2021 року № 1-р/2021 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» я висловив міркування стосовно впливу посягань на юридичні гарантії діяльності судді Конституційного Суду України на повноважність складу Великої палати Конституційного Суду України та статус органу конституційної юрисдикції.

Проте Конституційний Суд України 15 липня 2021 року ухвалив Рішення № 2-р/2021 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Кон-

ституції України (конституційності) частини шостої статті 6 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII, частини шостої статті 96 Кодексу законів про працю України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII (про мінімальний посадовий оклад (тарифну ставку) (далі — Рішення).

На підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон) вважаю за необхідне висловити окрему думку стосовно ухвалення Великою палатою Конституційного Суду України Рішення.

1. У Конституції України передбачено, що Україна є, зокрема, правова держава (стаття 1); в Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу (частина перша, перше речення частини другої статті 8); органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19).

Верховенство права як нормативний ідеал, до якого має прагнути кожна система права, і як універсальний та інтегральний принцип права необхідно розглядати, у тому числі, в контексті основоположних таких його складових, як принцип законності, принцип поділу влади, принцип народного суверенітету, принцип демократії, принцип юридичної визначеності, принцип справедливого суду (абзац четвертий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 23 січня 2020 року № 1-р/2020).

У Доповіді «Верховенство права» Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія), схваленої на її 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2011 року, визначено, що «принцип законності по-перше, означає, що приписів права слід неухильно дотримуватись»; ця вимога поширюється не лише на фізичних осіб, а й на владні структури, суб'єктів публічного та приватного характеру (друге, третє речення пункту 42).

Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність; діяльність правотвор-

чих і правозастосовчих органів держави має здійснюватися за принципами, зокрема, верховенства і прямої дії норм Конституції України, а повноваження — у встановлених Основним Законом України межах і відповідно до законів (абзаци другий, третій підпункту 4.3 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 лютого 2018 року № 1-р/2018).

1.1. Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України призначають по шість суддів Конституційного Суду України; суддя Конституційного Суду України набуває повноважень з дня складення ним присяги на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України (частини друга, сьома статті 148 Конституції України).

У статті 149¹ Основного Закону України встановлено таке: «Повноваження судді Конституційного Суду України припиняються у разі:

- 1) закінчення строку його повноважень;
- 2) досягнення ним сімдесяти років;
- 3) припинення громадянства України або набуття ним громадянства іншої держави;
- 4) набрання законної сили рішенням суду про визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим, визнання недієздатним або обмежено дієздатним;
- 5) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього за вчинення ним злочину;
- 6) смерті судді Конституційного Суду України.

Підставами для звільнення судді Конституційного Суду України з посади є:

- 1) неспроможність виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
- 2) порушення ним вимог щодо несумісності;
- 3) вчинення ним істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування своїми обов'язками, що є несумісним зі статусом судді Суду або виявило його невідповідність займаній посаді;
- 4) подання ним заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням.

Рішення про звільнення з посади судді Конституційного Суду України Суд ухвалює щонайменше двома третинами від його конституційного складу».

Припинення повноважень судді Конституційного Суду України є підставою для припинення з ним трудових відносин, про що Голова Конституційного Суду України видає розпорядження (частина друга статті 20 Закону).

З аналізу наведених приписів Основного Закону України випливає, що перелік підстав відставки (всі можливі форми припинення посадових обов'язків) судді Конституційного Суду України є вичерпним, а суб'єкт, який компетентний ухвалювати відповідні рішення щодо припинення мандата судді Конституційного Суду України, є єдиним.

Конституційний Суд України у пункті 2 мотивувальної частини Рішення від 2 грудня 2019 року № 11-р/2019 вказав, що «в Основному Законі України передбачено здійснення Конституційним Судом України його виключних конституційних повноважень з ухвалення актів щодо питань, пов'язаних зі здійсненням конституційного провадження, а також актів з питань, пов'язаних із забезпеченням належної організації діяльності Конституційного Суду України та реалізацією конституційно-правових гарантій незалежності і недоторканності суддів Конституційного Суду України (обрання Голови Конституційного Суду України, надання згоди на затримання судді Конституційного Суду України або утримування його під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, звільнення з посади судді Конституційного Суду України)» (абзац вісімнадцятий підпункту 2.1); Конституція України не наділяє будь-який інший орган публічної влади повноваженнями щодо обрання Голови Конституційного Суду України, позбавлення судді Конституційного Суду України недоторканності та звільнення його з посади, а також не встановлює можливості делегувати повноваження іншим органам публічної влади (друге речення абзацу п'ятого підпункту 2.4).

Незалежність і недоторканність судді Конституційного Суду України гарантуються Конституцією і законами України; вплив на суддю Конституційного Суду України у будь-який спосіб забороняється (частини перша, друга статті 149 Конституції України).

Суддя Конституційного Суду України здійснює попередню підготовку питань, що їх розглядають Велика палата Конституційного Суду України, сенат Конституційного Суду України, колегія суддів Конституційного Суду України, та бере участь у розгляді справ (частина четверта статті 18 Закону).

2. З інформації, що оприлюднена на офіційному вебсайті Конституційного Суду України у підрозділі «Велика палата Суду», вбачається, що:

— суддя Конституційного Суду України Касмінін О. В. призначений на посаду Президентом України 17 вересня 2013 року; присягу склав 19 вересня 2013 року;

— суддя Конституційного Суду України Тупицький О. М. призначений на посаду Президентом України у травні 2013 року; присягу склав 15 травня 2013 року.

Варто зауважити, що стосовно суддів Конституційного Суду України Касмініна О. В. та Тупицького О. М. відповідних рішень щодо припинення мандата судді Конституційного Суду України згідно з Основним Законом України не ухвалювалось.

З початку 2021 року по теперішній час, зокрема станом на день ухвалення Рішення, судді Конституційного Суду України Тупицький О. М. (починаючи з січня) та Касмінін О. В. (починаючи з кінця березня) не допускаються підрозділом охорони Управління державної охорони України на об'єкт охорони — Конституційний Суд України (на його територію, до адміністративних будинків, службових приміщень). Тобто участь названих двох суддів Конституційного Суду України у функціонуванні органу конституційної юрисдикції фактично заблоковано. Факти недопуску суддів Конституційного Суду України підрозділом охорони Управління державної охорони України постійно фіксуються та документуються.

З приводу вказаних фактів судді Конституційного Суду України Касмінін О. В. та Тупицький О. М. неодноразово зверталися до органу конституційної юрисдикції стосовно розгляду та вирішення питання щодо забезпечення юридичних гарантій їх діяльності, оскільки це пов'язано з організаційною діяльністю Конституційного Суду України.

Також під час розгляду справи за конституційними поданнями 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення», окремих положень Земельного кодексу України зі змінами, внесеними вказаним законом, та 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» на відкритій

частині пленарного засідання Великої палати Конституційного Суду України у формі усного провадження, яке відбулось 3 червня 2021 року, представники суб'єкта права на конституційне подання заявили клопотання щодо забезпечення участі суддів Конституційного Суду України Касмініна О. В. та Тупицького О. М. у розгляді справи. Після розгляду Великою палатою Конституційного Суду України заявлених клопотань головуючий на пленарному засіданні повідомив, що «для вирішення процедурних питань, пов'язаних з заявленими клопотаннями, оголошується перерва в справі» (запис відеотрансляції оприлюднено на офіційному вебсайті Конституційного Суду України у підрозділі «Архів відеотрансляцій засідань»).

Однак на день ухвалення Рішення Конституційний Суд України не розглянув відповідних «процедурних питань» щодо юридичних гарантій діяльності суддів Конституційного Суду України Касмініна О. В. та Тупицького О. М. У цьому контексті варто зауважити, що за положеннями Закону скликання засідань Конституційного Суду України належить до обов'язків Голови Конституційного Суду України, а в разі його відсутності — заступника Голови Конституційного Суду України (пункт 2 частини другої, частина сьома статті 33).

Одночасно із проявами вказаної пасивності стосовно вирішення питань юридичних гарантій діяльності суддів Конституційного Суду України орган конституційної юрисдикції доволі активно вирішував питання щодо подовження строків постановлення ухвал про відкриття або про відмову у відкритті конституційного провадження у справах, в яких суддею-доповідачем визначено Касмініна О. В. або Тупицького О. М. Так, у період з квітня по сьогоднішній день на підставі клопотань суддів Конституційного Суду України Касмініна О. В. та Тупицького О. М. Великою палатою Конституційного Суду України постановлено 24 ухвали, у яких, зокрема, вказується, що «Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів <...> розглянула на засіданні клопотання судді-доповідача Тупицького О. М. <...>».

3. «Порядок організації та діяльності Конституційного Суду України, статус суддів Суду, підстави і порядок звернення до Суду, процедура розгляду ним справ і виконання рішень Суду визначаються Конституцією України та законом» (стаття 153 Основного Закону України).

Відповідно до Закону у складі Конституційного Суду України діють Велика палата, два сенати та шість колегій, які у межах визначених Законом повноважень щодо конституційного провадження діють як Конституційний Суд України (частини перша, друга статті 32); розгляд справ, конституційне провадження щодо яких відкрито, здійснюється на пленарних засіданнях сенатів, Великої палати Конституційного Суду України (частина перша статті 65).

У статті 66 Закону передбачено, що засідання Великої палати Конституційного Суду України є повноважним, якщо на ньому присутні щонайменше 12 суддів Конституційного Суду України (частина друга); Велика палата Конституційного Суду України ухвалює рішення, надає висновок на закритій частині пленарного засідання (частина восьма); рішення Конституційного Суду України є ухваленим Великою палатою Конституційного Суду України, а його висновок — наданим, якщо за це проголосували щонайменше 10 суддів Конституційного Суду України (частина одинадцята).

3.1. До складу Конституційного Суду України входять вісімнадцять суддів Конституційного Суду України (частина перша статті 148 Основного Закону України).

У статті 10 Закону передбачено, що Конституційний Суд України є повноважним здійснювати конституційне провадження, якщо у його складі є щонайменше 12 суддів Конституційного Суду України, які набули повноважень згідно зі статтею 17 Закону.

Станом на день ухвалення Рішення до складу Конституційного Суду України входять 16 суддів, які були обрані і набули повноважень відповідно до Конституції України та Закону.

Згідно з частиною першою статті 35 Закону Велика палата Конституційного Суду України діє у складі всіх суддів Конституційного Суду України.

Таким чином, на даний час повноважний склад Великої палати Конституційного Суду України становить 16 суддів Конституційного Суду України. Проте чисельність такого повноважного складу Великої палати Конституційного Суду України може бути тимчасово зменшено у виняткових випадках, зокрема, передбачених Законом (через хворобу, відрадження, відпустку, відвід або самовідвід судді), тобто таких, які не становлять загрози юридичним гарантіям судді Конституційного Суду України, що впливають із статусу судді Конституційного

Суду України, його компетенції, які визначені Конституцією України і Законом. Разом з тим створення будь-яких штучних умов, зокрема, за яких відбуватиметься посягання на юридичні гарантії судді Конституційного Суду України, у тому числі шляхом унеможливлення участі у функціонуванні органу конституційної юрисдикції або впливу в інший спосіб, неодмінно матиме вплив на повноважність складу Великої палати Конституційного Суду України і як наслідок — на легітимність ухвалюваних рішень (наданих висновків), що фактично призведе до спотворення суті конституційного контролю і нівелювання призначення органу конституційної юрисдикції. При цьому наявність у Законі положень щодо мінімального кворуму, необхідного для проведення пленарних засідань та ухвалення рішень (надання висновків), не стосується питання повноважності складу Великої палати Конституційного Суду України та не може слугувати підставою для легітимізації актів, ухвалених у неповноважному складі, а також фактичного виправдання посягань на юридичні гарантії судді Конституційного Суду України.

Європейський суд з прав людини в контексті дотримання конвенційного принципу «суду, встановленого законом» дотримується позиції, що фраза «встановлений законом» поширюється не лише на правову основу існування «суду», а й на склад колегії у кожній справі [ухвали щодо прийнятності від 4 травня 2000 року у справі «*Buscarini v. San Marino*» (заява № 31657/96), «*Posokhov v. Russia*» (заява № 63486/00)]; фраза «встановлений законом» охоплює не тільки законодавство, що стосується установи і юрисдикції трибуналу, але і склад суду по кожній справі [рішення у справі «*Lavents v. Latvia*» від 28 листопада 2002 року (заява № 58442/00)]; фраза «встановлений законом» також охоплює питання дотримання судом особливих правил, що регулюють його діяльність [рішення у справі «Сокурєнко і Стригун проти України» від 20 липня 2006 року (заяви № 29458/04 та № 29465/04)].

Наведене дає підстави для висновку, що Рішення ухвалене Великою палатою Конституційного Суду України у неповноважному складі, оскільки участь двох суддів Конституційного Суду України у вирішенні питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) оспорюваного юридичного регулювання було штучно заблоковано. Така обставина очевидна створює підґрунтя для сумнівів у легітимності Рішення, ме-

тою ухвалення якого має бути забезпечення верховенства Конституції України. Названий висновок також підтверджується тим, що на відкритому пленарному засіданні Великої палати Конституційного Суду України 3 червня 2021 року представники учасників конституційного провадження вже висловлювали сумніви щодо легітимності рішень органу конституційної юрисдикції через блокування участі у діяльності Конституційного Суду України суддів Конституційного Суду України Касмініна О. В. та Тупицького О. М. Крім того, у вказаному контексті прикметною є теза глави держави в інтерв'ю 24 червня 2021 року журналістці телеканалу «1+1»: «Я заблокував дії Конституційного Суду, які вважаю неправомірними. Не тільки я, а рішенням РНБО. Все-таки, не я один, а своїм підписом я ввів в дію» (режим доступу у мережі Інтернет: <https://www.youtube.com/watch?v=fAPSWg5jw3o>).

З огляду на викладене підтверджую свою принципову позицію, що головне призначення органу конституційної юрисдикції — забезпечувати верховенство Конституції України — має бути втілене у діяльності Конституційного Суду України однаково стосовно всіх без винятку конституційних повноважень, зокрема, з ухвалення актів щодо питань, пов'язаних зі здійсненням конституційного провадження, та актів з питань, пов'язаних із забезпеченням належної організації діяльності Конституційного Суду України, а також реалізацією юридичних гарантій діяльності суддів Конституційного Суду України. Неоднаковий підхід щодо вирішення зазначених питань безперечно є таким, що не узгоджується із принципами верховенства права та прямої дії норм Конституції України.

**Суддя
Конституційного Суду України**

Олександр ЛИТВИНОВ

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Юровської Г. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням 47 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
частини шостої статті 6 Закону України «Про оплату праці»
від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР у редакції Закону України
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України»
від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII, частини шостої статті 96
Кодексу законів про працю України в редакції Закону України
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України»
від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII
(про мінімальний посадовий оклад (тарифну ставку))**

Конституційний Суд України 15 липня 2021 року ухвалив Рішення № 2-р/2021 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 6 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII, частини шостої статті 96 Кодексу законів про працю України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII (про мінімальний посадовий оклад (тарифну ставку) (далі — Рішення).

У Рішенні Конституційний Суд України визнав такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), частину шосту статті 6 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР (далі — Закон) у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII (далі — Закон № 1774), частину шосту статті 96 Кодексу законів про працю України (далі — Кодекс) в редакції Закону № 1774.

Не погоджуючись із резолютивною частиною Рішення щодо конституційності оспорюваних положень Закону в редакції Закону № 1774, Кодексу в редакції Закону № 1774, а також із висловленими в мотивувальній частині Рішення формулюваннями щодо їх відповідності Основному Закону України, вважаю за доцільне висловити певні зауваження.

1. У Рішенні фактично відбулося змішування понять «прожитковий мінімум» та «мінімальна заробітна плата» без урахування їх юридичної природи, функціонального призначення та сфери використання.

Конституціедавець окремо в різних статтях Основного Закону України встановив гарантії щодо права **на заробітну плату**, не нижчу від визначеної законом (частина четверта статті 43) та права на соціальний захист (стаття 46), зазначивши, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від **прожиткового мінімуму**, встановленого законом (частина третя статті 46).

Згідно з частиною першою статті 1 Закону заробітна плата — це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку за трудовим договором роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу.

Положеннями міжнародних актів встановлено, що держава має забезпечувати:

— право на **справедливу** і задовільну **винагороду**, яка забезпечує гідне людини існування, **її самої та її сім'ї**, і яка в разі необхідності доповнюється іншими засобами соціального забезпечення (пункт 3 статті 23 Загальної декларації прав людини 1948 року);

— задовільне існування для усіх трудящих та їхніх сімей відповідно до постанов цього пакту (стаття 7 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року).

Право на справедливу винагороду є одним із фундаментальних понять Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року (пункт 4 частини I), ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 14 вересня 2006 року № 137–V зі змінами (далі — Хартія).

Під час визначення рівня **мінімальної заробітної плати** мають враховуватись **потреби працівників та їхніх сімей** з урахуванням загального рівня заробітної плати в країні, прожиткового мінімуму, допомоги з соціального забезпечення та порівняльного життєвого рівня інших соціальних груп (стаття 3 Конвенції Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються, 1970 року, ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються» від 19 жовтня 2005 року № 2997–IV) (далі — Конвенція МОП № 131).

Таким чином, відповідно до міжнародних стандартів рівень мінімальної заробітної плати розглядається як нижня межа, яка повинна гарантувати задоволення основних життєвих потреб працівника та членів його сім'ї.

Водночас прожитковий мінімум, на відміну від мінімальної заробітної плати, є фактично абсолютною нижньою межею, гарантією для осіб, які з тих чи інших причин не мають можливості заробляти собі на життя працюю, адже право на соціальний захист, передбачене статтею 46 Конституції України, охоплює право на забезпечення громадян у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом (частина перша).

Згідно із законами України «Про прожитковий мінімум», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» прожитковий мінімум є вартісною величиною достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості. Тобто розмір прожиткового мінімуму визначається з розрахунку функціонування організму **однієї людини без урахування членів її сім'ї**.

Аналіз приписів національного законодавства, що визначають поняття «прожитковий мінімум» і «мінімальна заробітна плата», у зіставленні з приписами Хартії та Конвенції МОП № 131, дає підстави стверджувати, що прожитковий мінімум та мінімальна заробітна плата є самостійними правовими категоріями, що належать до різних галузей права. Прожитковий мінімум необхідно розглядати як юридичну гарантію в контексті права соціального забезпечення, а мінімальну заробітну плату — як державну соціальну гарантію у сфері трудового права.

Зміна *підходу до* визначення мінімального посадового окладу з **мінімальної заробітної плати (коли враховуються потреби членів сім'ї)** до **прожиткового мінімуму (коли потреби членів сім'ї не враховано)** фактично дала можливість виключити для визначення рівня мінімальної заробітної плати такі чинники, передбачені статтею 3 Конвенції МОП № 131, як загальний рівень життя в країні та потреби членів сім'ї.

Крім того, у підпункті 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення зроблено висновок про те, що «при визначенні розміру мінімальної заробітної плати та встановленні розміру мінімального посадового окладу (тарифної ставки) повноважні органи державної влади мають зважати на те, що їх розміри мають забезпечувати особисті потреби не лише кожного, хто працює, а й **членів його сім'ї**, якщо останні не здатні або не в змозі забезпечити своєю працею чи іншим чином задоволення цих потреб самостійно» (абзац третій).

Цей висновок, на моє переконання, більше свідчить про неконституційність оспорюваних приписів Закону в редакції Закону № 1774, Кодексу в редакції Закону № 1774, оскільки розмір мінімального посадового окладу фактично «прив'язаний» до **прожиткового мінімуму**, при визначенні якого потреби членів сім'ї не враховуються.

Висновок у підпункті 6.4 пункту 6 мотивувальної частини Рішення про те, що «Кабінет Міністрів України на підставі оспорюваних приписів Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774 зобов'язаний встановлювати такий розмір мінімального посадового окладу (тарифної ставки), щоб його використання у тарифній системі оплати праці не лише забезпечило достатній життєвий рівень для того, хто працює, а й заохочувало працівника до покращення умов життя для себе і своєї сім'ї» (абзац третій), безпосередньо з вимог зазначених законів не впливає, оскільки при визначенні прожиткового мінімуму потреби членів сім'ї не враховуються.

2. У підпункті 5.3 пункту 5 мотивувальної частини Рішення зазначено, що «навіть у разі встановлення Кабінетом Міністрів України мінімального посадового окладу (тарифної ставки) у розмірі, меншому за розмір мінімальної заробітної плати, застосування норм чинного законодавства в їх сукупності гарантує дотримання вимог частини четвертої статті 43 Конституції України» (абзац третій). З огляду на це «Конституційний Суд України дійшов висновку, що оспорювані приписи Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774 не призводять до порушення суті конституційного права на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, а отже, не суперечать частині третій статті 22, частині четвертій статті 43 Основного Закону України» (абзац четвертий підпункту 5.3 пункту 5 мотивувальної частини Рішення).

Не можу погодитись також із висновками, що містяться у пункті 5 мотивувальної частини Рішення, щодо відсутності невідповідності оспорюваних приписів Закону в редакції Закону № 1774 та Кодексу в редакції Закону № 1774, статті 22 Конституції України з огляду на таке.

Частиною четвертою статті 43 Конституції України передбачено, що кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом.

На мою думку, слід було б порівняти приписи Закону до внесення змін Законом № 1774 та Закону в редакції Закону № 1774, проаналізувавши, чи призвела зміна Закону № 1774, якою змінено підхід до встановлення розрахункової величини для визначення мінімального посадового окладу з мінімальної заробітної плати на прожитковий мінімум, до звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод громадян.

Запроваджена Законом № 1774 для розрахунку мінімального посадового окладу (тарифної ставки) «прив'язка» до величини, не нижчої за прожитковий мінімум, встановлений для працездатних осіб на 1 січня календарного року, фактично дозволяє замість мінімальної заробітної плати як основної державної соціальної гарантії застосувати поняття «прожитковий мінімум», що не відповідає їх різному соціально-економічному призначенню та може призводити до штучного зменшення розміру заробітної плати працівників окремих сфер трудової діяльності, які фінансуються з бюджету, ставлячи їх у нерівне становище порівняно з іншими працівниками.

Конституційний Суд України у Рішенні від 7 липня 2004 року № 14-рп/2004 підкреслив, що «за своєю природою право на працю є невідчужуваним і по суті означає забезпечення саме рівних можливостей кожному для його реалізації» (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Установлений у 2021 році Кабінетом Міністрів України розмір посадового окладу (тарифної ставки) працівника 1-го тарифного розряду, тобто мінімальний посадовий оклад (тарифна ставка), є вищим від розміру прожиткового мінімуму та водночас нижчим від розміру мінімальної заробітної плати, що визначені Верховною Радою України. Отже, відбулося зменшення розміру заробітної плати всіх працівників бюджетної сфери (державних службовців, військовослужбовців, працівників освіти і медицини тощо), оскільки відповідно до абзаців першого, другого частини п'ятої статті 6 Закону в редакції

Закону № 1774 схема посадових окладів (тарифних ставок) працівників установ, закладів та організацій, що фінансуються з бюджету, формується на основі мінімального розміру посадового окладу (тарифної ставки), встановленого Кабінетом Міністрів України.

Оскільки заміна розрахункової величини, не нижче якої має встановлюватися мінімальний посадовий оклад (тарифна ставка), з мінімальної заробітної плати на прожитковий мінімум для працездатних осіб станом на 1 січня календарного року призвела до реального зменшення розміру заробітної плати працівників (порівняно з тим, якими б були їхні заробітні плати, якби розрахунок здійснювався з урахуванням розміру мінімальної заробітної плати) та погіршила їхнє становище — це можна розцінювати як порушення положень частини третьої статті 22 Конституції України.

Тому не є переконливими, на мою думку, доводи Конституційного Суду України щодо незгоди з твердженнями суб'єкта права на конституційне подання про те, що «законодавець застосував величину, яка у грошовому вираженні є у двічі меншою ніж та, що використовувалася для розрахунку схеми посадових окладів до внесення змін», унаслідок чого «були зменшені доходи працівників, що є перешкодою в реалізації їхнього права на достатнє харчування, одяг та житло».

Таким чином, зміни в Законі та Кодексі *розрахункової (базової)* величини для формування посадового окладу з мінімальної заробітної плати до прожиткового мінімуму фактично звузили обсяг прав громадян.

Крім того, такі зміни не ґрунтуються на визначеннях понять «прожитковий мінімум» і «мінімальна заробітна плата» у законодавстві України та міжнародних актах, а також правовій природі цих понять, що призводить до звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22 Основного Закону України) та порушення гарантованого кожному права на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (частина четверта статті 43 Конституції України).

На моє переконання, законодавцю, змінюючи механізм обчислення заробітної плати, необхідно діяти виключно в межах, встановлених статтями 22, 43 Конституції України, для того, щоб такі зміни не допустили порушення сутності права на працю та її оплати на рівні, гарантованому Основним Законом України.

3. На недосконалість приписів Закону у редакції Закону № 1774 щодо встановлення розміру мінімального посадового окладу (тарифної ставки) вказав також і суб'єкт права законодавчої ініціативи.

Зокрема, відповідно до пояснювальної записки до проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питань формування прожиткового мінімуму та створення передумов його підвищення (реєстр. № 3515) (2 червня 2021 року прийнято в першому читанні) «протягом тривалого періоду стан соціальної політики в Україні демонструє малу ефективність формування системи соціальних... гарантій на основі прожиткового мінімуму», «прожитковий мінімум в Україні став низьким стандартом якості життя, оскільки внаслідок заниження його розмірів були встановлені низькі розміри мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії за віком, допомоги малозабезпеченим сім'ям та інших соціальних виплат». Крім того, «...проект акта передбачає внесення змін до законодавчих актів України щодо зміни підходів до встановлення розмірів посадових окладів, а саме не в залежності від прожиткового мінімуму, а від мінімального розміру посадового окладу для відповідних категорій працівників, який передбачається затверджувати законом про Державний бюджет України на відповідний рік».

**Суддя
Конституційного Суду України**

Галина ЮРОВСЬКА

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційною скаргою Одінцової Олени Анатоліївни
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
окремих положень абзацу другого
статті 471 Митного кодексу України**

*м. Київ
21 липня 2021 року
№ 3-р(II)/2021*

Справа № 3-261/2019(5915/19)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Головатого Сергія Петровича — головуючого,
Городовенка Віктора Валентиновича — доповідача,
Лемака Василя Васильовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Юровської Галини Валентинівни,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Одінцової Олени Анатоліївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу другого статті 471 Митного кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Городовенка В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Одінцова О. А. звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність Конституції України (конституційність) окремі положення абзацу другого статті 471 Митного кодексу України (далі — Кодекс), якими визначена відповідальність за порушення порядку проходження митного контролю в зонах (коридорах) спрощеного митного контролю.

Автор клопотання вважає, що зміст «санкції» статті 471 Кодексу не відповідає частині першій статті 8, частинам першій, четвертій, шостій статті 41 Конституції України, оскільки передбачає непропорційне, незбалансоване, несправедливе покарання у вигляді конфіскації коштів, обіг і транскордонне переміщення яких жодним нормативним документом не заборонено та не обмежено; застосування стягнення у вигляді конфіскації згідно із зазначеною статтею Кодексу є безальтернативним, негнучким і категоричним, тому непропорційним, несправедливим і таким, що не відповідає принципу верховенства права, а також виглядає надмірним майновим тягарем для громадянина, не відповідає суспільним інтересам та є втручанням держави в мирне володіння майном.

2. Вирішуючи порушені у конституційній скарзі питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

2.1. Відповідно до Основного Закону України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (частина перша, перше речення частини другої статті 3); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8); права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (друге речення статті 21).

Згідно зі статтею 41 Конституції України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (частина перша); право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом (частина друга); ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; право приватної власності є непорушним (частина четверта); конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом (частина шоста); використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (частина сьома).

За частиною першою статті 64 Основного Закону України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Відповідно до частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються, зокрема, права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина (пункт 1); правовий режим власності (пункт 7).

Визначені у положеннях частини шостої статті 41 Основного Закону України вимоги щодо конфіскації майна, яка має застосовуватися виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом, є конституційними гарантіями непорушності права приватної власності й спрямовані на захист кожної особи від протиправного позбавлення майна, що належить їй на законних підставах. Зважаючи на вказані конституційні приписи, Конституційний Суд України зазначає, що на законодавчому рівні можуть встановлюватися обмеження права приватної власності, зокрема, і у вигляді конфіскації майна.

Зазначені конституційні гарантії перебувають у взаємозв'язку з принципом верховенства права, оскільки «одним із проявів цього конституційного принципу є непорушність права приватної власності та недопустимість протиправного позбавлення такого права» (абзац перший пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 16 жовтня 2008 року № 24-рп/2008).

Конституційний Суд України наголошує, що відповідно до принципу верховенства права законодавець не може свавільно обмежувати конституційні права і свободи людини і громадянина при встановленні випадків, порядку та обсягу конфіскації майна.

Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша статті 64 Основного Закону України). Встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина є допустимим виключно за умови, що таке обмеження є домірним (пропорційним) та суспільно необхідним (абзац шостий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009).

Конституційний Суд України зазначав, що «обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати ле-

гітимну 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 Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

У Рішенні Конституційного Суду України (Перший сенат) від 5 червня 2019 року № 3-р(І)/2019 вказано, що «право власності не є абсолютним, тобто може бути обмежене, однак втручання у це право може здійснюватися лише на підставі закону з дотриманням принципу юридичної визначеності та принципу пропорційності, який вимагає досягнення розумного співвідношення між інтересами особи та суспільства. При обмеженні права власності в інтересах суспільства пропорційними можуть вважатися такі заходи, які є менш обтяжливими для прав і свобод приватних осіб з-поміж усіх доступних для застосування заходів» (абзац сьомий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини).

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України зазначає, що право власності не є абсолютним і його здійснення має певні конституційно-правові межі. Конституція України допускає конфіскацію майна як обмеження права власності, зокрема, що може застосовуватися виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом. Однак можливість такого обмеження і його характер мають бути визначені законом не свавільно, а відповідно до Конституції України, у тому числі до встановленого нею принципу верховенства права і його вимоги — принципу домірності (пропорційності). Обмеження права власності у вигляді конфіскації майна має бути обумовлене захистом конституційного правопорядку, прав, свобод та гідності людини і громадянина, інтересів суспільства, держави, бути належним та необхідним заходом для досягнення такої легітимної мети, а також забезпечувати справедливий баланс між вимогами публічних інтересів та захистом права власності особи, не допускаючи надмірного впливу на адресатів, стосовно яких спрямоване зазначене обмеження.

2.2. Зважаючи на приписи статті 41 Конституції України щодо захисту права власності та меж здійснення цього права,

Конституційний Суд України бере до уваги статтю 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція), якою гарантовано право на мирне володіння своїм майном, та практику тлумачення цієї статті Європейським судом з прав людини.

Згідно зі статтею 1 Першого протоколу до Конвенції кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном; ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права (абзац перший); проте попередні положення жодним чином не обмежують права держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за потрібне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів (абзац другий).

Конституційний Суд України враховує практику Європейського суду з прав людини щодо застосування статті 1 Першого протоколу до Конвенції в аспекті порушення цієї статті у зв'язку з тим, що захід у вигляді конфіскації покладав на заявників «індивідуальний і надмірний тягар» і був непропорційним щодо вчиненого правопорушення, яке полягало в недекларуванні валютних цінностей при переміщенні їх через митний кордон.

Європейський суд з прав людини в рішенні у справі «Садоха проти України» від 11 липня 2019 року (заява № 77508/11) на основі своїх попередніх рішень та сформульованих у них позицій зазначив, що:

— «захід у вигляді конфіскації, навіть якщо він має на увазі позбавлення майна, підпадає під сферу дії другого абзацу статті 1 Першого протоколу до Конвенції, відповідно до якого державі дозволено здійснювати контроль за користуванням власності для забезпечення сплати штрафів» (§ 23);

— «держави мають правомірний (легітимний) інтерес, а також обов'язок, відповідно до різних міжнародних договорів, уживати заходів на виявлення руху готівки через їх кордони та контролю за ним, оскільки великі обсяги готівки може бути використано для відмивання грошей, обігу наркотичних засобів, фінансування тероризму або організованої злочинності, ухилення від сплати податків або скоєння інших серйозних фінансових злочинів. Загальна вимога декларування, застосована до будь-якої особи, що перетинає державний кордон, запобігає

прихованому вивезенню з країни та ввезенню до неї готівки, а такий захід, як конфіскація, що є наслідком недекларування готівки митним органам, є частиною загальної системи регулювання, призначеної протидіяти таким злочинам. Тому Суд вважає, що захід у вигляді конфіскації відповідав загальному інтересові суспільства» (§ 26);

— «іншим питанням, яке стояло перед Судом, є те, чи втручанням у право власності досягнуто потрібний справедливий баланс між захистом цього права та вимогами загального інтересу, з огляду на простір оцінювання, що його залишено державі в цій сфері. Потрібного балансу не буде досягнуто, якщо на відповідного власника майна буде покладено „індивідуальний та надмірний тягар“. Крім того, хоча абзац другий статті 1 Першого протоколу до Конвенції не містить чітких процесуальних вимог, Суд має обміркувати, чи заявникові в рамках провадження в цілому було надано можливість подати свою справу до компетентних органів державної влади, щоб надати їм змогу встановити справедливий баланс між конфліктуючими інтересами в справі» (§ 27);

— «адміністративне правопорушення, у вчиненні якого заявника було визнано винним, полягало у недекларуванні ним суми готівки, яку він перевозив через митний кордон. У зв'язку з цим слід зазначити, що, дійсно, як вказав заявник, вивезення іноземної валюти з території України не було незаконним відповідно до українського законодавства. Дозволялося не лише вивезення валюти, але й сума, яка могла бути законно перерахована або, як у цій справі, фізично перевезена через митний кордон у випадку декларування, в принципі, не була обмежена на момент подій. ... Ці елементи відрізняють цю справу від деяких інших, в яких конфіскація застосовувалася до товарів, ввезення яких було заборонено, або до транспортних засобів, які використовувалися для перевезення заборонених речовин чи торгівлі людьми» (§ 28);

— «щоб втручання було пропорційним, воно має відповідати серйозності порушення, а санкція, що застосовується, — тяжкості правопорушення, у цій справі — недотримання вимоги декларування» (§ 31);

— «стягнення у вигляді конфіскації не було спрямовано на відшкодування матеріальної шкоди — оскільки держава не знала жодних збитків унаслідок того, що заявник не задекларував кошти — а за своїм призначенням мало попереджувальний та каральний характер» (§ 32).

У рішенні у справі «*Gyrluan v. Russia*» від 9 жовтня 2018 року (заява № 35943/15) Європейський суд з прав людини наголосив, що законодавець «не залишає суду, який ухвалює вирок, будь-якої свободи розсуду в цій справі, пропонуючи вибір між штрафом в еквіваленті щонайменше незадекларованої суми, і конфіскацією незадекларованої готівки. У будь-якому випадку на користь держави було конфісковано незадекларовані кошти в повному обсязі ... така жорстка система не здатна забезпечити потрібний справедливий баланс між вимогами загального інтересу та захистом права власності особи» (§ 31).

Конституційний Суд України зазначає, що зі змісту положень статей 7, 12 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН (резолюція 55/25 від 15 листопада 2000 року), вбачається, зокрема, що з метою запобігання незаконному відмиванню коштів від фізичних осіб і комерційних організацій можуть вимагати повідомляти про транскордонні переведення значних обсягів готівкових коштів і передання відповідних оборотних інструментів; такий захід, як конфіскація, застосовується до доходів від злочинів, що їх охоплює вказана конвенція, або майна, вартість якого відповідає вартості такого доходу, а також майна, устаткування або інших засобів, які використовувалися або призначалися для використання при вчиненні таких злочинів.

2.3. Із аналізу приписів статті 471 Кодексу у взаємозв'язку з пунктами 1¹, 57 частини першої статті 4, частиною третьою статті 197, статтею 366 Кодексу, частиною першою статті 8 Закону України «Про валюту і валютні операції», пунктами 4, 5, 6 Положення про транскордонне переміщення валютних цінностей, затвердженого постановою Правління Національного банку України від 2 січня 2019 року № 3, вбачається, що відповідно до окремих положень абзацу другого статті 471 Кодексу переміщення через митний кордон України особою, яка формою проходження митного контролю обрала проходження (проїзд) через «зелений коридор», зокрема товарів, переміщення яких через митний кордон України заборонено або обмежено законодавством України, у тому числі валютних цінностей у сумі, що перевищує еквівалент 10 тисяч євро, у разі якщо такі товари є безпосередніми предметами правопорушення, має наслідком накладення двох ад-

міністративних стягнень: основного — штрафу у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, та додатково — конфіскації цих товарів.

Конституційний Суд України, оцінюючи положення статей 458, 465 Кодексу, наголошує, що конфіскація зазначених товарів є видом адміністративного стягнення за встановлене у статті 471 Кодексу адміністративне правопорушення і застосовується щодо майна особи, яке належить їй, у тому числі і на законних підставах, тому така конфіскація є несумісною з установленною частиною четвертою статті 41 Конституції України непорушністю права приватної власності.

Відповідно до статті 6 Кодексу митні інтереси України — це національні інтереси України, забезпечення та реалізація яких досягається шляхом здійснення митної справи; митна безпека — це стан захищеності митних інтересів України. Зокрема, встановлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, інші заходи, спрямовані на реалізацію державної митної політики, становлять митну справу (частина перша статті 7 Кодексу).

Із метою захисту митних інтересів України та митної безпеки оспорюваними положеннями статті 471 Кодексу за порушення порядку проходження митного контролю в зонах (коридорах) спрощеного митного контролю визначена адміністративна відповідальність, у тому числі у вигляді обов'язкової конфіскації товарів, переміщення яких через митний кордон України заборонено або обмежено законодавством України.

Отже, конфіскація товарів як позбавлення права власності за статтею 471 Кодексу спрямована на забезпечення конституційного правопорядку, безпеки суспільства, прав і свобод людини та є належним заходом, оскільки, як і інші види адміністративних стягнень, що їх встановлено Кодексом за адміністративні правопорушення, має сприяти досягненню мети адміністративної відповідальності, що обумовлено потребами захисту митних інтересів України та митної безпеки.

2.4. Конституційний Суд України звертає увагу, що при обмеженні права власності в інтересах суспільства необхідними є не будь-які менш обтяжливі для прав і свобод осіб заходи, а ті з них, які здатні досягти легітимної мети на тому самому якісному рівні. Тобто законодавець зобов'язаний обирати той вид

адміністративного стягнення, який менш обтяжливий для прав і свобод особи у конкретному випадку, і насамперед має визначити адекватну міру адміністративної відповідальності для досягнення її мети, тоді як суди забезпечують індивідуалізацію такої відповідальності залежно від обставин справи у межах законодавчо визначеної санкції.

У статті 471 Кодексу встановлено адміністративну відповідальність за порушення порядку проходження митного контролю в зонах (коридорах) спрощеного митного контролю. Такий порядок міститься у статті 366 Кодексу, за яким, зокрема, каналом «зелений коридор» можна переміщувати товари в обсягах, що не підлягають оподаткуванню митними платежами та не підпадають під встановлені законодавством заборони або обмеження щодо ввезення на митну територію України або вивезення за її межі і не підлягають письмовому декларуванню; громадяни, які проходять (проїжджають) через «зелений коридор», звільняються від подання письмової митної декларації, однак це не означає звільнення від обов'язкового дотримання порядку переміщення товарів через митний кордон України.

Конституційний Суд України наголошує, що безконтрольне переміщення через митний кордон України товарів, про які йдеться у статті 471 Кодексу, насамперед тих, переміщення яких через митний кордон України заборонене законодавством України, з огляду на їх специфіку та небезпечні характеристики створює реальну загрозу для громадського порядку, здоров'я і життя, прав і свобод людини і громадянина, довкілля, економічної безпеки держави, державних або суспільних інтересів та обумовлює негайну потребу в безальтернативній конфіскації таких товарів, якщо вони є безпосередніми предметами визначеного цією статтею Кодексу адміністративного правопорушення. Такі загрози може спричинити і непередбачуваний рух через митний кордон України валютних цінностей у сумі, що перевищує еквівалент 10 тисяч євро, які належать до товарів, переміщення яких через митний кордон України обмежено законодавством України, особливо у разі, коли такі цінності мають нелегальний характер чи використовуватимуться у подальшому в злочинній діяльності.

Таким чином, відповідно до статті 471 Кодексу обов'язкова конфіскація зазначених товарів за порушення порядку проходження митного контролю в зонах (коридорах) спрощеного митного контролю виправдана потребою досягнення стримуючого

ефекту від вчинення таких правопорушень, зниження існуючих ризиків їх зростання та є необхідним заходом з огляду на легітимну мету позбавлення права власності.

2.5. Конституційний Суд України зазначає, що суспільна користь адміністративних стягнень за адміністративні правопорушення полягає не в поповненні державного бюджету, а в забезпеченні конституційного правопорядку, безпеки суспільства та прав і свобод кожної особи. Суспільна користь від застосування конфіскації товарів за статтею 471 Кодексу як адміністративного стягнення не вимірюється у майновому еквіваленті, її сутність полягає у досягненні стійкого ефекту захисту митних інтересів України, митної безпеки за рахунок впровадження законодавцем адекватних заходів адміністративної відповідальності. Однак для прав і свобод особи шкода від зазначеного адміністративного стягнення, яке визначено статтею 471 Кодексу, не повинна бути надмірною, що є необхідною умовою збереження справедливого балансу між вимогами публічних інтересів та захистом права власності особи.

Юридичне регулювання питань транскордонного переміщення валютних цінностей в Україні визначає, що власне переміщення через митний кордон України валютних цінностей у сумі, що перевищує еквівалент 10 тисяч євро, не зумовлює потреби в сплаті митних зборів або будь-яких інших платежів на користь держави, а лише вимагає дотримання встановлених законодавцем додаткових вимог щодо письмового декларування зазначених цінностей, після виконання яких заборони чи обмеження не застосовуються до такого переміщення і воно не характеризується відповідно до законодавства України як незаконне. Отже, недотримання зазначених вимог не завдає жодної матеріальної шкоди або інших збитків державі, а також не спричиняє суттєвих негативних наслідків для суспільних або державних інтересів, якщо походження та подальше використання валютних цінностей, що не були задекларовані, не є неправомірними або злочинними.

Водночас переміщення валютних цінностей в сумі, що перевищує еквівалент 10 тисяч євро, без їх попереднього декларування через митний кордон України особою, яка формою митного контролю обрала проходження (проїзд) через «зелений коридор», з огляду на специфіку організації та реалізації такої форми переміщення валютних цінностей може відбуватися без

дійсного наміру особи порушувати правила митного контролю, установлені законодавством України. Якщо такого наміру немає, фактично уся шкода для державних і суспільних інтересів полягатиме у неповідомленні держави про переміщення через її митний кордон зазначених валютних цінностей, а їх конфіскація як адміністративне стягнення набуватиме непомірно каральних ознак. Тому і суспільна користь від застосування такого адміністративного стягнення відповідно до статті 471 Кодексу є незначною, тоді як сама конфіскація валютних цінностей стає надмірним тягарем для права власності особи.

Конституційний Суд України підсумовує, що оспорювані приписи статті 471 Кодексу не забезпечують досягнення справедливого балансу між вимогами публічних інтересів та захистом права власності особи й допускають невиправдане позбавлення такого права, оскільки відповідно до цих приписів Кодексу обов'язковій конфіскації підлягають валютні цінності в сумі, що перевищує еквівалент 10 тисяч євро, у будь-якому випадку і в повному обсязі, незалежно від правомірності джерела їх походження та мети подальшого використання, форми вини особи та негативного впливу такої конфіскації на її майнове становище.

3. Конституційний Суд України виходить із того, що виключно законами України визначаються, зокрема, діяння, які є адміністративними правопорушеннями, та відповідальність за них (пункт 22 частини першої статті 92 Конституції України). Тобто саме законодавець має прерогативу встановлювати склад діянь, які є адміністративними правопорушеннями, та обирати необхідну з-поміж доступних видів адміністративних стягнень міру адміністративної відповідальності особи за такі правопорушення.

У пункті 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 наголошено, що «окремим виявом справедливості є питання відповідності покарання вчиненому злочину; категорія справедливості передбачає, що покарання за злочин повинно бути домірним злочину» (абзац п'ятий підпункту 4.1); «правова держава, вважаючи покарання передусім виправним та превентивним засобом, має використовувати не надмірні, а лише необхідні і зумовлені метою заходи. Обмеження конституційних прав обвинуваченого повинно відповідати принципу пропорційності:

інтереси забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та безпеки тощо можуть виправдати правові обмеження прав і свобод тільки в разі адекватності соціально обумовленим цілям» (абзац четвертий підпункту 4.2).

В абзаці першому підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 наголошено, що адміністративна відповідальність в Україні та процедура притягнення до адміністративної відповідальності ґрунтуються на конституційних принципах та правових презумпціях, які зумовлені визнанням і дією принципу верховенства права в Україні.

З огляду на це принцип верховенства права, зокрема така його вимога, як принцип домірності, є взаємопов'язаними фундаментальними засадами функціонування усєї юридичної системи України, у тому числі нормативного встановлення законодавцем адміністративної відповідальності. Отже, конкретні санкції за адміністративні правопорушення мають бути справедливими та відповідати принципів домірності, тобто законодавець має визначати адміністративні стягнення з урахуванням їх виправданості та потреби для досягнення легітимної мети, беручи до уваги вимоги адекватності наслідків, які спричинені такими санкціями (у тому числі для особи, до якої вони застосовуються), тій шкоді, що настає в результаті адміністративного правопорушення.

Конституційний Суд України підсумовує, що питання обрання виду адміністративного стягнення відповідно до пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України вирішує виключно законодавець з урахуванням приписів Конституції України, зокрема принципу верховенства права.

3.1. Конституційний Суд України зважає на те, що Європейський суд з прав людини для застосування гарантій Конвенції, які стосуються кримінально-правових аспектів, напрацював три критерії, на основі яких провадження можна вважати «кримінальним», а саме юридичну кваліфікацію відповідного правопорушення в національному законодавстві, саму природу такого правопорушення, а також характер і ступінь суворості покарання [рішення у справі «*Engel and others v. the Netherlands*» від 8 червня 1976 року (заяви №№ 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72), § 82, § 83].

Європейський суд з прав людини на основі цих критеріїв у § 21 рішення у справі «Надточій проти України» від 15 травня 2008 року (заява № 7460/03), зокрема, зазначив, що «положення Митного кодексу, які застосовуються в справі заявника, безпосередньо поширюються на всіх громадян, які перетинають кордон, та регулюють їх поведінку шляхом застосування стягнень (штраф та конфіскація), які є як покаранням, так і стримуванням від порушення. Таким чином, митні правопорушення, які розглядаються, мають ознаки, притаманні „кримінальному звинуваченню“ в розумінні статті 6 Конвенції».

3.2. Проаналізувавши оспорювані приписи статті 471 Кодексу, Конституційний Суд України констатує, що ці приписи мають кримінально-правовий характер як за своєю каральною та стримувальною метою, так і за суворістю визначеного ними додаткового обов'язкового адміністративного стягнення у вигляді конфіскації певних товарів, тому призначення такого стягнення має здійснюватися з урахуванням принципів і гарантій, притаманних кримінальному провадженню.

Конституційний Суд України наголошує, що справедливе призначення покарання в кримінальному провадженні, зважаючи на інтенсивність та небезпеку його негативного впливу на фундаментальні права і свободи особи, є обов'язковою умовою захисту особи від свавілля в державі, у якій діє принцип верховенства права.

Справедливість призначення покарання в кримінальному провадженні гарантована загальними засадами, які містяться в приписах статті 65 Кримінального кодексу України, за пунктом 3 частини першої якої суд призначає покарання, враховуючи ступінь тяжкості вчиненого кримінального правопорушення, особу винного та обставини, що пом'якшують та обтяжують покарання.

Конституційний Суд України вважає, що задля забезпечення справедливості призначення покарання в кримінальному провадженні, його домірності тяжкості злочину суд відповідно до Кримінального кодексу України наділений дискрецією щодо форм реалізації кримінальної відповідальності. Згідно з положеннями статті 69 Кримінального кодексу України за наявності обставин, які пом'якшують покарання, судові надано можливість призначити більш м'яке покарання, ніж передбачено законом, у тому числі суд може не призначити додаткового покарання, що передбачене

в санкції статті (санкції частини статті) Особливої частини цього кодексу як обов'язкове, за винятком випадків призначення покарання за вчинення кримінального правопорушення, за яке передбачено основне покарання у вигляді штрафу в розмірі понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Крім того, з аналізу приписів статей 52, 59 Кримінального кодексу України вбачається, що конфіскація майна є додатковим покаранням; вона полягає в примусовому безоплатному вилученні у власність держави всього або частини майна, яке є власністю засудженого; встановлюється за тяжкі та особливо тяжкі корисливі злочини, а також за злочини проти основ національної безпеки України та громадської безпеки незалежно від ступеня їх тяжкості і може бути призначена лише у випадках, спеціально передбачених в Особливій частині цього кодексу.

Враховуючи наведене та приписи Особливої частини Кримінального кодексу України, які містять такий вид покарання, як конфіскація майна, Конституційний Суд України наголошує, що навіть тоді, коли конфіскацію майна встановлено поряд із найсуворішим основним покаранням — позбавленням волі, то таке додаткове обов'язкове покарання є дискрецією суду відповідно до приписів статті 69 цього кодексу.

Натомість оспорювані приписи статті 471 Кодексу встановлюють обов'язкову конфіскацію в будь-якому випадку і в повному обсязі валютних цінностей у сумі, що перевищує еквівалент 10 тисяч євро, як товарів, переміщення яких через митний кордон України обмежено законодавством України, у разі якщо такі товари є безпосередніми предметами правопорушення. Кодексом України про адміністративні правопорушення не визначено процесуальних механізмів, які надади б можливість судам знизити визначену статтею 471 Кодексу міру адміністративної відповідальності залежно від пом'якшувальних обставин справи та дозволяли б застосувати таку конфіскацію частково чи взагалі її не призначати. Згідно зі статтею 22 Кодексу України про адміністративні правопорушення можливе лише звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення.

Таким чином, застосування конфіскації зазначених товарів за оспорюваними положеннями статті 471 Кодексу у справах про адміністративні правопорушення здійснюється не за усіма принципами й гарантіями кримінального провадження, зокрема не враховується конституційних гарантій у кримінальному

провадженні щодо забезпечення справедливості призначення покарання, що вказує на надмірний та свавільний характер такого адміністративного стягнення.

4. Конституційний Суд України дійшов висновку, що окремі положення абзацу другого статті 471 Кодексу, якими за порушення порядку проходження митного контролю в зонах (коридорах) спрощеного митного контролю встановлена обов'язкова конфіскація в будь-якому випадку і в повному обсязі валютних цінностей у сумі, що перевищує еквівалент 10 тисяч євро, як товарів, переміщення яких через митний кордон України обмежено законодавством України, у разі якщо такі товари є безпосередніми предметами правопорушення, не забезпечують справедливого балансу між вимогами публічних інтересів та захистом права власності особи та не узгоджуються з принципом верховенства права. Отже, оспорювані положення статті 471 Кодексу у цій частині суперечать приписам частини першої статті 8, частин першої, четвертої, шостої статті 41, частини першої статті 64 Конституції України.

5. Конституційний Суд України виходить із того, що з метою недопущення порушення митних інтересів України та її митної безпеки не може залишатися без належного юридичного врегулювання питання адміністративної відповідальності за адміністративне правопорушення, визначене статтею 471 Кодексу.

Отже, встановивши невідповідність Конституції України (неконституційність) окремих положень абзацу другого статті 471 Кодексу, а саме «а у разі якщо безпосередніми предметами правопорушення є товари, переміщення яких через митний кордон України заборонено або обмежено законодавством України, — також конфіскацію цих товарів», Конституційний Суд України вважає за потрібне реалізувати своє повноваження, визначене частиною другою статті 152 Конституції України, та відтермінувати втрату чинності цими положеннями Кодексу на шість місяців з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), окремі положення абзацу другого статті 471 Митного кодексу України, а саме «а у разі якщо безпосередніми предметами правопорушення є товари, переміщення яких через митний кордон України заборонено або обмежено законодавством України, — також конфіскацію цих товарів».

2. Окремі положення абзацу другого статті 471 Митного кодексу України, а саме «а у разі якщо безпосередніми предметами правопорушення є товари, переміщення яких через митний кордон України заборонено або обмежено законодавством України, — також конфіскацію цих товарів», що визнані неконституційними, втрачають чинність через шість місяців з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

**ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of July 21, 2021 No. 3-r(II)/2021 in the case upon the constitutional complaint of Olena Odintsova on the constitutionality of certain provisions of Article 471.2 of the Customs Code

Olena Odintsova appealed to the Constitutional Court to consider the constitutionality of separate provisions of Article 471.2 of the Customs Code (hereinafter — the Code), which defines the responsibility for violating the procedure for customs control in areas (corridors) of simplified customs control.

The complainant considers that the content of the «sanction» of Article 471 of the Code does not comply with Articles 8.1, 41.1, 41.4, 41.6 of the Constitution, as it provides for disproportionate, unbalanced, unjust punishment in the form of confiscation of funds,

circulation and cross-border movement of which is not prohibited or restricted by any normative document; the application of foreclosure in the form of confiscation under this article of the Code is unalterable, inflexible and peremptory, and therefore disproportionate, unfair and inconsistent with the rule of law, and also looks like an excessive property burden for the citizen, does not meet public interests and is a state interference in the peaceful possession of property.

The requirements for confiscation of property set forth in the provisions of Article 41.6 of the Basic Law, which must be applied only by court decision in cases, to the extent and in the manner prescribed by law, are constitutional guarantees of inviolability of private property and are aimed at protecting every person from unlawful deprivation of property belonging to him or her on legal grounds. The Constitutional Court notes that restrictions on the right to private property may be established at the legislative level, in particular in the form of confiscation of property.

The Constitutional Court emphasises that in accordance with the principle of the rule of law, the legislator may not arbitrarily restrict the constitutional human and citizen's rights and freedoms in determining the cases, procedure and amount of confiscation of property.

Property right is not absolute and its exercise has certain constitutional and legal limits. The Constitution allows confiscation of property as a restriction of property rights, in particular, which can be applied only by court decision in cases, to the extent and in the manner prescribed by law. However, the possibility of such a restriction and its nature must be determined by law not arbitrarily, but in accordance with the Constitution, including the principle of the rule of law established by it and its requirement — the principle of proportionality. Restriction of property rights in the form of confiscation of property must be conditioned by the protection of the constitutional order, human rights, freedoms and dignity, the interests of society and the state, be a proper and necessary measure to achieve such a legitimate goal, as well as to ensure a fair balance between the requirements of the public interest and the protection of the property rights of the individual, without allowing excessive influence on the addressees in respect of whom the specified restriction is directed.

In accordance with certain provisions of Article 471.2 of the Code, the movement across the customs border of Ukraine by a person who has chosen the form of customs control passage through

the «green corridor», including goods which movement across the customs border of Ukraine is prohibited or restricted by Ukrainian legislation, including currency values in the amount exceeding the equivalent of 10 thousand euros, if such goods are the direct objects of the offence, results in two administrative penalties: the main — a fine of one hundred non-taxable minimum incomes and additional — confiscation of these goods.

The Constitutional Court, assessing the provisions of Articles 458 and 465 of the Code, emphasises that confiscation of these goods is a type of administrative penalty for an administrative offence established in Article 471 of the Code and applies to the property of a person belonging to him or her, including on legal grounds, so such confiscation is incompatible with the established by Article 41.4 of the Constitution inviolability of the right of private property.

Confiscation of goods as deprivation of property rights under Article 471 of the Code is aimed at ensuring the constitutional order, security of society, human rights and freedoms and is an appropriate measure, as, like other administrative penalties imposed by the Code for administrative offences, should contribute to the goal of administrative responsibility due to the needs of protection of customs interests of Ukraine and customs security.

The Constitutional Court draws attention to the fact that the restriction of property rights in the interests of society requires not any measures that are less burdensome for the rights and freedoms of individuals, but those that are able to achieve a legitimate goal at the same quality level. That is, the legislator is obliged to choose the type of administrative penalty that is less burdensome for the rights and freedoms of the individual in a particular case, and must first determine an adequate measure of administrative responsibility to achieve its goal, while courts provide individualisation of such responsibility depending on the circumstances of the case within the sanction defined by law.

According to Article 471 of the Code, the mandatory confiscation of these goods for violation of customs control in the zones (corridors) of simplified customs control is justified by the need to achieve a deterrent effect from such offences, reduce existing risks and is a necessary measure given the legitimate purpose of deprivation of property rights.

The Constitutional Court notes that the public benefit of administrative penalties for administrative offenses is not to replenish the state budget, but to ensure the constitutional order, security of

society and the rights and freedoms of every person. Public benefit from the use of confiscation of goods under Article 471 of the Code as an administrative penalty is not measured in property equivalent, its essence is to achieve a lasting effect of protection of customs interests of Ukraine, customs security through the introduction of adequate measures of administrative responsibility. However, for the rights and freedoms of a person, the damage from this administrative penalty, which is defined by Article 471 of the Code, should not be excessive, which is a necessary condition for maintaining a fair balance between the requirements of public interest and protection of property rights of individuals.

Legal regulation of cross-border movement of currency values in Ukraine determines that the actual movement across the customs border of Ukraine of currency values in excess of the equivalent of 10 thousand euros does not necessitate payment of customs duties or any other payments in favor of the state, but only requires compliance with the additional requirements established by the legislator for the written declaration of these values, after exercising of which the prohibitions or restrictions do not apply to such movement, and it is not characterised as illegal in accordance with the laws of Ukraine. Therefore, non-compliance with these requirements does not cause any material damage or other damage to the state, nor does it cause significant negative consequences for public or state interests, if the origin and subsequent use of currency values that have not been declared are not illegal or criminal.

The disputed provisions of Article 471 of the Code do not ensure a fair balance between the requirements of public interest and protection of property rights and allow unjustified deprivation of such rights, because according to these provisions of the Code, currency values in the amount exceeding the equivalent of 10 thousand euros are subject to mandatory confiscation, in any case and in full, regardless of the legality of their source and purpose of further use, the form of guilt of the person and the negative impact of such confiscation on his or her property.

In view of this, the principle of the rule of law, in particular its requirement as the principle of proportionality, are interrelated fundamental principles of the functioning of the entire legal system of Ukraine, including the normative establishment of administrative liability by the legislator. Specific sanctions for administrative offenses must be fair and commensurate with the principles of proportionality, i.e. the legislator must determine administrative penalties taking

into account their justification and the need to achieve a legitimate aim, taking into account the requirements of the adequacy of the consequences caused by such sanctions (including for the person to whom they apply), the damage resulting from an administrative offense.

The Constitutional Court concludes that the issue of choosing the type of administrative penalty in accordance with Article 92.1.22 of the Constitution is decided exclusively by the legislator, taking into account the provisions of the Constitution, in particular the principle of the rule of law.

The impugned provisions of Article 471 of the Code have a criminal nature both in their punitive and deterrent purpose and in the severity of the additional mandatory administrative penalty in the form of confiscation of certain goods, so the imposition of such a penalty should be based on the principles and guarantees inherent in criminal proceedings.

The Constitutional Court emphasises that the fair imposition of punishment in criminal proceedings, given the intensity and danger of its negative impact on the fundamental rights and freedoms of the individual, is a prerequisite for protecting the individual from arbitrariness in a state governed by the rule of law.

The Constitutional Court considers that in order to ensure the fairness of sentencing in criminal proceedings, its proportionality of the gravity of the crime, the court in accordance with the Criminal Code is endowed with discretion on the forms of criminal liability.

Given the provisions of the Special Part of the Criminal Code, which contain such a type of punishment as confiscation of property, the Constitutional Court stresses that even when confiscation of property is imposed alongside the most severe basic punishment — imprisonment, then such additional mandatory punishment is the discretion of the court according to the provisions of Article 69 of this Code.

Instead, the disputed provisions of Article 471 of the Code establish mandatory confiscation in any case and in full amount of currency values in excess of the equivalent of 10 thousand euros, as goods which movement across the customs border of Ukraine is restricted by law, if such goods are direct objects of the offence. The Code of Administrative Offences does not provide for procedural mechanisms that would allow courts to reduce the measure of administrative liability set out in Article 471 of the Code, depending on the mitigating circumstances of the case, and would allow

such confiscation to be applied in part or not at all. According to Article 22 of the Code of Administrative Offences, only exemption from administrative liability is possible in case of insignificance of the committed administrative offense.

The application of confiscation of these goods under the disputed provisions of Article 471 of the Code in cases of administrative offenses is not carried out on all principles and guarantees of criminal proceedings, in particular, does not take into account constitutional guarantees in criminal proceedings to ensure fairness of punishment, indicating excessive and arbitrary nature of such administrative penalty.

Having declared the inconsistency of separate provisions Article 471.2 of the Code with the Constitution (unconstitutionality), namely «in case if the direct objects of the offense are goods which movement across the customs border of Ukraine is prohibited or restricted by the legislation of Ukraine — also confiscation of these goods», the Constitutional Court considers it necessary to exercise its power defined by Article 152.2 of the Constitution and to postpone the expiration of these provisions of the Code for six months from the date of the adoption of this decision by the Constitutional Court on their unconstitutionality.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare separate provisions of Article 471.2 of the Customs Code, namely «in case if the direct objects of the offence are goods which movement across the customs border of Ukraine is prohibited or restricted by the legislation of Ukraine — also confiscation of these goods» to be inconsistent with the Constitution of Ukraine (unconstitutional).

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 15-rp/2004 of November 2, 2004;
- No. 24-rp/2008 of October 16, 2008;
- No. 23-rp/2010 of December 22, 2010;
- No. 2-rp/2016 of June 1, 2016;
- No. 3-r(I)/2019 of June 5, 2019.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- «Sadokha v. Ukraine» of 11 July 2019 (application no. 77508/11);
- «Gyrllyan v. Russia» of 9 October 2018 (application no. 35943/15);

— «Engel and Others v. the Netherlands» of 8 June 1976 (applications nos. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72);
— in the case of «Nadtochiy v. Ukraine» of 15 May 2008 (application no. 7460/03).

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

United Nations Convention against Transnational Organized Crime adopted by the UN General Assembly (Resolution 55/25 of November 15, 2000).

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційною скаргою
Бівалькевича Богдана В'ячеславовича щодо відповідності
Конституції України (конституційності) пункту 8
розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення»
Закону України «Про Національну поліцію»**

*м. Київ
21 липня 2021 року
№ 4-р(II)/2021*

Справа № 3-107/2020(221/20)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Головатого Сергія Петровича — головуючого,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Лемака Василя Васильовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича — доповідача,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Юровської Галини Валентинівни,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Бівалькевича Богдана В'ячеславовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580—VIII (Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 40—41, ст. 379).

Заслухавши суддю-доповідача Первомайського О. О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційну скаргу — Бівалькевич Б. В. — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо перевірки на відповідність статтям 8, 22,

частинам першій, другій, шостій статті 43 Конституції України пункту 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580–VIII (далі — Закон № 580), за яким «з дня опублікування цього Закону всі працівники міліції (особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ), а також інші працівники Міністерства внутрішніх справ України, його територіальних органів, закладів та установ вважаються такими, що попереджені у визначеному порядку про можливе майбутнє звільнення через скорочення штатів».

1.1. Зі змісту конституційної скарги та інших матеріалів справи вбачається, що Бівалькевич Б. В. звернувся до Окружного адміністративного суду міста Києва з позовом до Міністерства внутрішніх справ України (далі — МВС України) за участю третьої особи, що не заявляє самостійних вимог на предмет спору, — Національної поліції України (далі — поліція), в якому просив суд: визнати протиправним та скасувати наказ МВС України «По особовому складу» від 6 листопада 2015 року № 2338 о/с (далі — Наказ) у частині звільнення полковника міліції, заступника начальника управління розслідування особливо важливих кримінальних проваджень — начальника 1-го відділу Головного слідчого управління МВС України Бівалькевича Б. В. зі служби в органах внутрішніх справ України; поновити Бівалькевича Б. В. на службі в органах внутрішніх справ України з 6 листопада 2015 року та перевести до поліції на рівнозначну посаду з 7 листопада 2015 року; зобов'язати МВС України виплатити Бівалькевичу Б. В. середній заробіток за час вимушеного прогулу за період від 6 листопада 2015 року до дня поновлення на службі.

Окружний адміністративний суд міста Києва постановою від 16 травня 2016 року, яка залишена без змін ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду від 1 вересня 2016 року, у задоволенні позову відмовив. Вищий адміністративний суд України ухвалою від 23 листопада 2016 року зазначені рішення судів першої та апеляційної інстанцій скасував, а справу направив на новий розгляд до суду першої інстанції.

Окружний адміністративний суд міста Києва рішенням від 17 січня 2018 року позовні вимоги Бівалькевича Б. В. задовольнив частково: визнав протиправним та скасував Наказ у частині звільнення Бівалькевича Б. В. зі служби в органах вну-

трішніх справ України та поновив його на посаді; поновив право Бівалькевича Б. В. на переведення до поліції відповідно до пункту 9 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580; стягнув на його користь з МВС України середній зарібок за час вимушеного прогулу з 7 листопада 2015 року до 17 січня 2018 року в розмірі 217 992,50 грн. У задоволенні решти позовних вимог Бівалькевичу Б. В. було відмовлено.

Київський апеляційний адміністративний суд постановою від 30 травня 2018 року рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 17 січня 2018 року скасував та ухвалив нове рішення, яким у задоволенні адміністративного позову Бівалькевича Б. В. відмовив.

Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду постановою від 5 березня 2020 року постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 30 травня 2018 року залишив без змін.

Рішення суду касаційної інстанції мотивовано тим, що Бівалькевича Б. В. у встановленому Законом № 580 порядку було попереджено про звільнення у зв'язку зі скороченням штатів. Додаткового попередження позивача (як і інших осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України) про наступне звільнення Законом № 580 не вимагалось. Бівалькевич Б. В. не скористався визначеним Законом № 580 правом на подання рапорту про прийняття на службу до поліції та не підтвердив своєї згоди на її проходження, тому МВС України при ухваленні Наказу діяло в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

1.2. Суб'єкт права на конституційну скаргу стверджує, що пункт 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 порушив його конституційне право на працю, гарантоване статтею 43 Конституції України, адже цей припис «фактично нівелює важливі гарантії від незаконного звільнення, передбачені положеннями частин 1–3 статті 49² КЗпП, а саме право на персональне попередження про наступне звільнення не пізніше ніж за два місяці, переважне право на залишення на роботі, право отримати пропозиції з боку роботодавця щодо іншої роботи на тому самому підприємстві, що прямо суперечить статтям 22 і 43 Конституції України».

Обґрунтовуючи свою позицію, Бівалькевич Б. В. посилається на Конституцію України, Закон № 580, Кодекс законів про

працю України (далі — Кодекс), постанову Кабінету Міністрів Української РСР «Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ» від 29 липня 1991 року № 114 зі змінами, Наказ, а також на судові рішення у його справі.

2. Вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. За Основним Законом України в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8); Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8); конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга статті 22); при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22); громадянам гарантується захист від незаконного звільнення (частина шоста статті 43).

2.2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання захисту трудових прав громадян, зазначав, що:

— держава, забезпечуючи стабільність трудових правовідносин, здійснює їх нормативне регулювання з метою створення справедливих, безпечних і сприятливих для життя і здоров'я умов праці, підвищення її продуктивності, гарантування рівності прав та можливостей кожного працівника, збереження його працездатності, трудового довголіття, захисту на випадок безробіття; законодавча діяльність у сфері регулювання праці, зокрема щодо умов та порядку припинення трудових правовідносин, має відповідати нормам і принципам, визначеним у Конституції України, а також узгоджуватися із міжнародними зобов'язаннями, які впливають з участі України у діяльності міжнародних організацій (абзац шостий пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Перший сенат) від 12 липня 2019 року № 5-р(І)/2019);

— зміст права на працю, закріпленого положеннями частин першої і другої статті 43 Конституції України, крім вільного

вибору праці, включає також відповідні гарантії реалізації цього права; вільний вибір передбачає різноманітність умов праці, проте сталими (обов'язковими) є гарантії захисту працівника від незаконного звільнення за будь-яких умов праці (абзац перший підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 4 вересня 2019 року № 6-р(II)/2019).

2.3. Відповідно до Конвенції Міжнародної організації праці № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця 1982 року (далі — Конвенція № 158) вона поширюється на всі галузі економічної діяльності та на всіх осіб, які працюють за наймом (пункт 1 статті 2); трудові відносини з працівниками не припиняються, якщо тільки немає законних підстав для такого припинення, пов'язаного із здібностями чи поведінкою працівника або викликаного виробничою потребою підприємства, установи чи служби (стаття 4).

3. В Основному Законі України визначено, що громадянам гарантується захист від незаконного звільнення (частина шоста статті 43).

Невід'ємним елементом реалізації конституційного права на працю є забезпечення державою належних гарантій від незаконного звільнення.

Звільнення може вважатись таким, що відповідає припису частини шостої статті 43 Конституції України, якщо воно здійснено на підставі закону, норми якого відповідають вимогам верховенства права, потреба звільнення спрямована на досягнення правомірної (легітимної) мети, а застосовані при звільненні особи заходи є домірними (пропорційними).

3.1. Стратегією сталого розвитку «Україна — 2020», схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 (далі — Стратегія), після ратифікації Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678—VII Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі — Угода), встановлено вектори руху та програми розвитку держави, одним із яких визначено, зокрема, реформу системи органів правопорядку («правоохоронної системи») (розділ 3).

У пункті 4 «Реформа правоохоронної системи» розділу 3 Стратегії наголошено на потребах «провести функціональні та організаційні перетворення у системі Міністерства внутрішніх справ України» та «чітко розподілити функції із формування політики, що має здійснюватися Міністерством, та реалізації політики, що має здійснюватися окремим центральним органом виконавчої влади у системі Міністерства внутрішніх справ України — Національною поліцією. Політичне управління та професійне керівництво у сфері правопорядку мають бути чітко розмежовані, як це передбачено Європейським кодексом поліцейської етики».

3.2. Конституційний Суд України також враховує, що згідно з пунктом 2 пояснювальної записки до проекту Закону України про Національну поліцію (реєстр. № 2822) цей проєкт був розроблений та ухвалений для реалізації заходів із реформування органів внутрішніх справ України, його основною метою було визначено «створення Національної поліції в Україні — органу виконавчої влади, який служитиме суспільству і призначений для охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічного порядку та громадської безпеки».

Таким чином, на підставі низки приписів Основного Закону України, зокрема щодо реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства у Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору (пункт 5 частини першої статті 85), та з урахуванням міжнародних зобов'язань України відповідно до Угоди Конституційний Суд України доходить висновку, що мета ухвалення Закону № 580 є легітимною й обумовлена суспільним інтересом у реформуванні системи органів правопорядку в частині створення такого органу виконавчої влади, як поліція.

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

Згідно зі сталим розумінням принципу верховенства права одним із його складників є юридична визначеність, що вимагає, з-поміж іншого, чіткості та зрозумілості норм права, зокрема в аспекті передбаченості їх змісту та правовідносин, що будуть врегульовані цими нормами.

Європейський суд з прав людини в рішенні у справі «*Веренцов проти України*» від 11 квітня 2013 року (заява № 20372/11) зазначив, що акти права мають бути доступні для осіб, яких

вони стосуються, та сформульовані з достатньою чіткістю для того, щоб надати цим особам можливість регулювати свою поведінку, аби бути здатними (отримавши за потреби відповідну пораду) передбачати тією мірою, що є допустимою за конкретних обставин, наслідки, які може спричинити конкретна дія (див., наприклад, рішення у справах «*The Sunday Times v. the United Kingdom (№ 1)*» від 26 квітня 1979 року (заява № 6538/74), § 49, Series A № 30; «*Rekvenyi v. Hungary*» [ВП] від 20 травня 1999 року (заява № 25390/94), § 34, ECHR 1999-III; «*Rotaru v. Romania*» [ВП] від 4 травня 2000 року (заява № 28341/95), § 55, ECHR 2000-V; «*Maestri v. Italy*» [ВП] від 17 лютого 2004 року (заява № 39748/98), § 30, ECHR 2004-I) (§ 52).

Для розуміння змісту поняття «юридична визначеність» значущим є також наведене у Доповіді про правовладдя, схваленій Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеційська Комісія) на її 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2011 року, CDL-AD(2011)003rev, судження, відповідно до якого «юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були зрозумілими й точними, а також, щоб їхньою метою було забезпечення передбачності ситуацій та правовідносин» (перше речення § 46).

4.1. Здійснюючи перевірку пункту 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 на відповідність вимозі юридичної визначеності, Конституційний Суд України насамперед констатує, що Закон № 580 був ухвалений 2 липня 2015 року та опублікований 6 серпня 2015 року в газеті «Голос України», що підтверджують загальнодоступні відомості, розміщені на офіційному вебпорталі Верховної Ради України.

Відповідно до абзаців першого, другого пункту 1 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580, у яких визначено умови набрання чинності окремими положеннями Закону № 580, оспорований припис Закону № 580 набрав чинності 7 серпня 2015 року, тобто з дня, наступного за днем опублікування Закону № 580. У цілому Закон № 580 набрав чинності 7 листопада 2015 року, тобто через три місяці з дня, наступного за днем його опублікування.

4.2. Водночас доступність учасникам суспільних відносин акта права для ознайомлення не гарантує доступності його змісту, якщо припис такого акта викладений неякісно, зокрема нечітко або суперечливо.

Здійснюючи перевірку пункту 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 на відповідність вимозі юридичної визначеності, Конституційний Суд України насамперед відзначає, що цей припис Закону № 580 сформульований як попередження про звільнення одразу всіх працівників міліції на відміну від припису статті 49² Кодексу, відповідно до якого «про наступне вивільнення працівників персонально попереджають не пізніше ніж за два місяці» (частина перша). Тобто припис частини першої статті 49² Кодексу є лише підставою для майбутнього персонального повідомлення працівника про його наступне вивільнення (звільнення), тоді як пункт 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 персонального попередження працівника про наступне звільнення вже не вимагає.

Аналіз пункту 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 дає Конституційному Суду України підстави вважати, що використання в ньому сполуки слів «можливе майбутнє звільнення» призвело до суперечливості його змісту.

Такий висновок зумовлений тим, що суб'єкт права на конституційну скаргу з моменту набрання чинності (7 серпня 2015 року) оспорюваним приписом Закону № 580 міг вважати, що цей припис є або неналежним повідомленням про його майбутнє звільнення, або, з огляду на використання у ньому слів «можливе» та «майбутнє», що звільнення в подальшому щодо нього може бути не застосоване, та розраховувати на продовження трудових відносин.

4.3. Здійснюючи перевірку пункту 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 на відповідність вимозі юридичної визначеності, Конституційний Суд України також звертає увагу на те, що пункт 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 можна тлумачити та застосовувати в посутньому зв'язку з пунктами 9, 10 цього розділу Закону № 580, відповідно до яких:

«9. Працівники міліції, які виявили бажання проходити службу в поліції, за умови відповідності вимогам до поліцейських, визначеним цим Законом, упродовж трьох місяців з дня опублікування цього Закону можуть бути прийняті на службу до поліції шляхом видання наказів про призначення

за їх згодою чи проходження конкурсу на посади, що заміщуються поліцейськими, у будь-якому органі (закладі, установі) поліції.

Посади, що пропонуються особам, зазначеним у цьому пункті, можуть бути рівнозначними, вищими або нижчими щодо посад, які ці особи обіймали під час проходження служби в міліції.

10. Працівники міліції, які відмовилися від проходження служби в поліції та/або не прийняті на службу до поліції в тримісячний термін з моменту попередження про наступне вивільнення, звільняються зі служби в органах внутрішніх справ через скорочення штатів».

Таким чином, пункт 9 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580, по-перше, встановлює в загальних рисах процедуру працевлаштування працівників міліції до поліції, по-друге, указує на наявність посад у поліції, що можуть бути заміщені працівниками міліції.

У пункті 10 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 визначено, що працівники, які «відмовилися від проходження служби в поліції та/або не прийняті на службу до поліції», будуть звільнені, хоча пункт 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 вже містить попередження працівників міліції про їх звільнення у зв'язку зі скороченням штатів без урахування фактів їх відмови від проходження служби в поліції та/або неприйняття на службу до поліції в тримісячний термін з моменту попередження про наступне вивільнення (звільнення).

4.4. Ураховуючи наведене, оспорювану норму Закону № 580 у посутньому зв'язку з пунктами 9, 10 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 можна тлумачити та застосовувати не лише як повідомлення про можливе майбутнє звільнення Бівалькевича Б. В., а, водночас, і як пропозицію щодо можливого працевлаштування в поліцію на підставі згоди на прийняття і подальше проходження служби в поліції, успішної участі у відповідному конкурсі та виконання інших умов, зазначених у приписах Закону № 580.

Отже, суб'єкт права на конституційну скаргу, суд або інший суб'єкт правозастосування не мали можливості чітко зрозуміти зміст, передбачити юридичні наслідки дії пункту 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 та поведінку учасника суспільних відносин щодо подальшої реаліза-

ції права на працю. Таке законодавче регулювання суперечить конституційному принципу верховенства права в аспекті дотримання вимоги юридичної визначеності та, як наслідок, не забезпечує гарантованого Основним Законом України захисту від незаконного звільнення.

На підставі наведеного Конституційний Суд України доходить висновку, що пункт 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 суперечить частині першій статті 8 та частині шостій статті 43 Основного Закону України.

5. Оцінюючи правомірність втручання в конституційне право Бівалькевича Б. В. на працю, Конституційний Суд України вважає за доцільне здійснити перевірку на відповідність оспорюваної норми Закону № 580 іншим приписам Основного Закону України.

5.1. У Конституції України визначено, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (стаття 6); органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19).

Згідно зі статтею 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить прийняття законів (пункт 3 частини першої), затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій, зокрема, МВС України (пункт 22 частини першої).

Приписами пунктів 12, 12¹, 16–21, 26, 35 частини першої статті 85 Конституції України Верховну Раду України наділено повноваженнями щодо призначення на посади або звільнення з посад певних посадових осіб органів державної влади та державних органів. Відповідно до пунктів 10, 25 частини першої статті 85 Конституції України Верховна Рада України має повноваження щодо, відповідно, усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпічменту) й надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора.

Частина друга статті 85 Конституції України визначає, що Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесено до її відання.

Згідно зі статтею 91 Конституції України Верховна Рада України ухвалює закони, постанови та інші акти.

Відповідно до статті 92 Основного Закону України виключно законами України визначаються, зокрема, засади регулювання праці і зайнятості (пункт 6 частини першої), організація і діяльність органів досудового розслідування (пункт 14 частини першої).

Наведені норми Основного Закону України свідчать про те, що Верховна Рада України повноважна ухвалювати закони, однак зміст цих законів має відповідати вимогам Конституції України, а їх ухвалення — забезпечувати виконання функцій Верховною Радою України як єдиним органом законодавчої влади в Україні.

5.2. Конституційний Суд України зазначав, що «метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову є, зокрема, розмежування повноважень між різними органами державної влади, що означає самостійне виконання кожним із них своїх функцій та здійснення повноважень відповідно до Конституції та законів України» (абзац другий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 8 липня 2016 року № 5-рп/2016).

Аналізуючи норми Конституції України в аспекті визначення меж повноважень єдиного органу законодавчої влади в Україні — парламенту (Верховної Ради України), Конституційний Суд України висловив й інші юридичні позиції, зокрема й щодо частини другої статті 85 Конституції України, яка встановлює, що Верховна Рада України здійснює повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання (друге речення абзацу третього пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 2 березня 1999 року № 2-рп/99); повноваження органів державної влади визначаються Конституцією і законами України, а Верховної Ради України з питань здійснення державної влади встановлюються лише Конституцією України (перше речення абзацу другого підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 27 травня 2009 року № 12-рп/2009).

5.3. Як уже зазначалось, згідно з оспорюваним приписом Закону № 580 «з дня опублікування цього Закону всі працівники мілі-

ції... вважаються такими, що попереджені у визначеному порядку про можливе майбутнє звільнення через скорочення штатів».

Таким чином, в оспорюваній нормі Закону № 580 Верховна Рада України визначила один зі складників спеціального порядку звільнення всіх працівників міліції — попередження про звільнення у спосіб опублікування Закону № 580. Такий спосіб попередження Бівалькевича Б. В. та інших працівників міліції про їх майбутнє звільнення, безперечно, відрізняється від способу попередження про звільнення, визначеного Кодексом щодо інших працівників та Законом № 580 щодо поліцейських.

На думку Конституційного Суду України, пункт 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 має ознаки акта правозастосування у відносинах за участю Бівалькевича Б. В. та інших працівників міліції. Проте з огляду на низку норм Основного Закону України у їх посутньому взаємозв'язку та юридичні позиції Конституційного Суду України Верховна Рада України не є суб'єктом правозастосування та не повноважна ухвалювати акти такого виду за винятком випадків, що прямо визначені Конституцією України.

Тобто Верховна Рада України шляхом ухвалення законів, що є нормативними актами, не може звільняти окремого працівника або певні категорії працівників та повідомляти їх про можливе майбутнє звільнення. Звільнення особи можливе на підставі не закону, а лише індивідуального акта права, повноважень щодо ухвалення якого Верховна Рада України не має. Випадки, коли Верховна Рада України уповноважена звільняти та призначати окремих осіб у спосіб ухвалення індивідуальних актів права, визначені приписами Основного Закону України.

Таким чином, Конституційний Суд України доходить висновку, що пункт 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 ухвалено Верховною Радою України за межами її конституційних повноважень, а тому є таким, що суперечить частині другій статті 6, частині другій статті 19, частині другій статті 85 Конституції України.

6. Згідно з частиною другою статті 43 Основного Закону України держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

Аналізуючи домірність (пропорційність) втручання у право на працю Бівалькевича Б. В. та дотримання наданих йому Основним Законом України гарантій захисту від незаконного звільнення, Конституційний Суд України враховує, що зміст конституційної гарантії захисту від незаконного звільнення полягає також у тому, що при законодавчому регулюванні цих відносин мають бути дотримані вимоги Конституції України щодо створення державою умов для повного здійснення громадянами права на працю у випадках, коли звільнення працівника відбувається всупереч його бажанню.

6.1. Україна є стороною низки міжнародних договорів, що покладають на державу обов'язок діяти відповідним чином з метою створення умов для повного здійснення громадянами права на працю та розглядати звільнення (вивільнення) працівника, а тим більше цілої групи працівників, як *ultima ratio* (останній засіб) в регулюванні трудових відносин.

Згідно зі статтею 6 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року держави, які беруть участь у цьому пакті, визнають право на працю, що включає право кожної людини отримати можливість заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає або на яку вона вільно погоджується, і зроблять належні кроки до забезпечення цього права (пункт 1); заходи, яких повинні вжити держави-учасниці цього пакту з метою повного здійснення зазначеного права, включають програми професійно-технічного навчання і підготовки, шляхи і методи досягнення продуктивної зайнятості в умовах, що гарантують основні політичні й економічні свободи людини (пункт 2).

Відповідно до статті 4 Конвенції № 158 трудові відносини з працівниками не припиняються, якщо тільки немає законних підстав для такого припинення, пов'язаного зі здібностями чи поведінкою працівника або викликаного виробничою потребою підприємства, установи чи служби.

6.2. Конституція України є засадничим актом щодо галузевого законодавства, яке має містити норми, що повинні враховувати та розвивати відповідні конституційні приписи.

Конституційний Суд України вважає, що визначені в Кодексі та інших актах законодавства України юридичні інститути мають забезпечити надійне галузеве норматив-

не підгрунття для ефективного виконання встановлених частиною другою статті 43 Конституції України обов'язків держави, зокрема зі створення умов для повного здійснення громадянами права на працю.

6.3. Кодекс містить низку норм, спрямованих на реалізацію приписів частини другої статті 43 Конституції України.

У преамбулі Кодексу визначено правові засади і гарантії здійснення громадянами України права розпоряджатися своїми здібностями до продуктивної і творчої праці.

Відповідно до абзацу сьомого статті 5¹ Кодексу держава гарантує працездатним громадянам, які постійно проживають на території України, «правовий захист від необгрунтованої відмови у прийнятті на роботу і незаконного звільнення, а також сприяння у збереженні роботи».

Статтю 42 Кодексу встановлено переважне право на залишення на роботі при вивільненні працівників у зв'язку зі змінами в організації виробництва і праці (з більш високою кваліфікацією і продуктивністю праці, з тривалим безперервним стажем роботи на даному підприємстві, в установі, організації тощо).

Статтю 49² Кодексу визначено порядок вивільнення працівників, зокрема встановлено, що про наступне вивільнення працівників персонально попереджають не пізніше ніж за два місяці (частина перша).

6.4. Здійснюючи перевірку оспорюваного припису Закону № 580 на відповідність вимогам Основного Закону України, Конституційний Суд України враховує, що Бівалькевич Б. В. перебував на службі в органах внутрішніх справ України з 1991 року, вислуга років на день його звільнення з посади заступника начальника управління розслідування особливо важливих кримінальних проваджень — начальника 1-го відділу Головного слідчого управління МВС України становила понад 26 років. Фактично суб'єкт права на конституційну скаргу не мав іншого професійного досвіду, ніж досвід, набутий протягом служби в органах внутрішніх справ України, а тому оспорюваний припис Закону № 580 містить, на думку Конституційного Суду України, ознаки істотного втручання у приватне та професійне життя Бівалькевича Б. В.

6.5. У статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція) визначено, що 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.

Європейський суд з прав людини в рішенні у справі «*Олександр Волков проти України*» від 9 січня 2013 року (заява № 21722/11), стверджуючи про порушення права заявника на повагу до його приватного життя, встановленого статтею 8 Конвенції, зазначив, зокрема, таке:

— «приватне життя „включає право особи на формування та розвиток стосунків з іншими людьми, включаючи стосунки професійного або ділового характеру“... Стаття 8 Конвенції „захищає право на особистий розвиток та право встановлювати та розвивати стосунки з іншими людьми та оточуючим світом“... Поняття „приватне життя“ в принципі не виключає відносини професійного або ділового характеру. Врешті-решт, саме у рамках трудової діяльності більшість людей мають значну можливість розвивати стосунки з оточуючим світом» (§ 165).

6.6. На підставі низки норм Конституції України, зокрема статті 3, частин першої, другої, шостої статті 43, Конституційний Суд України вважає, що втручання у права суб'єкта права на конституційну скаргу з боку держави у процесі ліквідації міліції та створення нового органу правопорядку — поліції — мало бути домірним (пропорційним) та забезпечувати можливість продовження Бівалькевичем Б. В. професійної кар'єри в поліції або встановити гідні та передбачні за своїми змістом та наслідками умови для звільнення його зі служби.

З огляду на наведене Конституційний Суд України доходить висновку, що пункт 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 у посутньому зв'язку з іншими нормами Закону № 580 не містить домірних (пропорційних) засобів втручання у права суб'єкта права на конституційну скаргу та не враховує вимог низки конституційних приписів, а саме

щодо змісту і спрямованості діяльності держави, які визначаються правами і свободами людини та їх гарантіями (перше речення частини другої статті 3 Конституції України); головного обов'язку держави щодо утвердження і забезпечення прав і свобод людини (третє речення частини другої статті 3 Конституції України); обов'язків держави зі створення умов для повного здійснення громадянами права на працю (частина друга статті 43 Конституції України).

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України вважає, що пункт 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 є таким, що суперечить частині другій статті 3, частинам першій, другій, шостій статті 43 Конституції України.

7. Згідно з частиною першою статті 97 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України у рішенні, висновку може встановити порядок і строки їх виконання, а також зобов'язати відповідні державні органи забезпечити контроль за виконанням рішення, додержанням висновку.

Визнаючи пункт 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580 таким, що суперечить Конституції України, Конституційний Суд України вважає за доцільне не поширювати дію цього Рішення на правовідносини, які виникли з моменту набуття чинності цим приписом Закону № 580 та продовжують існувати після дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

Обираючи такий підхід під час вирішення цієї справи, Конституційний Суд України враховує потребу в дотриманні балансу суспільно значущих інтересів у підтриманні легітимності створення такого органу виконавчої влади, як поліція, та приватних інтересів суб'єкта права на конституційну скаргу. Обрання іншого підходу у цій справі призвело б до перегляду правовідносин зі звільнення з посади не лише Бівалькевича Б. В., а також інших працівників міліції та правовідносин із прийняття на службу працівників поліції, чим було б порушено принцип верховенства права та поставлено під сумнів легітимність створення поліції.

Водночас з метою захисту прав та інтересів суб'єкта права на конституційну скаргу Конституційний Суд України вважає за доцільне підтвердити висловлену ним юридичну позицію, згідно з якою відповідно до частини третьої статті 152 Конституції України матеріальна та моральна шко-

да, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку (Рішення Конституційного Суду України від 7 жовтня 2009 року № 25-рп/2009, Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 7 квітня 2021 року № 1-р(П)/2021).

Отже, з метою захисту прав та інтересів суб'єкта права на конституційну скаргу Конституційний Суд України вважає, що Бівалькевич Б. В. має гарантоване Основним Законом України право на відшкодування матеріальної та моральної шкоди, якої він зазнав унаслідок застосування до нього пункту 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 580, який згідно з цим Рішенням порушує приписи Конституції України. Ухилення держави від здійснення такого відшкодування знижує довіру до держави та органів державної влади й суперечить Основному Закону України.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94, 97 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), пункт 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580–VIII.

2. Пункт 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580–VIII, визнаний неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України не поширюється на правовідносини, які виникли з моменту набрання чинності пунктом 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580–VIII та продовжують існувати після дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of July 21, 2021 No. 4-r(II)/2021 in the case upon the constitutional complaint of Bohdan Bivalkevych concerning the conformity of paragraph 8 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law «On the National Police» with the Constitution (constitutionality)

The subject of the right to constitutional complaint — B. Bivalkevych — appealed to the Constitutional Court with a request to review the compliance of paragraph 8 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law «On the National Police» No. 580—VIII of July 2, 2015 (hereinafter referred to as «the Law No. 580»), according to which «from the date of publication of this Law all militiamen (officers and chiefs of internal affairs bodies), as well as other employees of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, its territorial bodies, institutions and establishments shall be deemed to have been warned in the prescribed manner of possible future dismissal due to redundancies» with Articles 8, 22, 43.1, 43.2, 43.6 of the Constitution.

An integral element of the exercise of the constitutional right to work is the provision by the state of adequate guarantees against illegal dismissal.

Dismissal may be deemed to comply with the provision of Article 43.6 of the Constitution if it is carried out on the basis of a law the rules of which meet the requirements of the rule of law, the need for dismissal is aimed at achieving a legitimate aim, and the measures applied to dismissal are proportionate.

The purpose of adopting the Law No. 580 is legitimate and conditioned by the public interest in reforming the system of law enforcement agencies in terms of establishing such an executive body as the police.

At the same time, the availability of an act of law for the participants of public relations for acquaintance does not guarantee the availability of its content, if the provision of such an act is stated poorly, in particular vaguely or inconsistently.

The provision 49I.1 of the Code is only a basis for future personal notification of an employee about his/her subsequent dismissal, while paragraph 8 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 580 no longer requires personal warning of an employee about subsequent dismissal.

Paragraph 9 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 580 outlines the procedure for recruiting militiamen to the police and provides for the availability of police positions that can be filled by militiamen.

Paragraph 10 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 580 stipulates that employees who «have refused to serve in the police and/or have not been recruited to the police» will be dismissed, although paragraph 8 of Section XI «Final and Transitional Provision» of the Law No. 580 already envisages a warning to militiamen about their dismissal in connection with the reduction of staff without taking into account the facts of their refusal to serve in the police and/or non-employment in the police within three months from the notification of subsequent dismissal.

The impugned provision of the Law No. 580 in the present connection with paragraphs 9, 10 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 580 can be interpreted and applied not only as a notification of possible future dismissal of B. Bivalkevych, but also as a proposal for possible employment in the police on the basis of consent to acceptance and further service in the police, successful participation in the relevant competition and fulfillment of other conditions specified in the provisions of the Law No. 580.

The subject of the right to constitutional complaint, court or other subject of law enforcement did not have the opportunity to clearly understand the content, anticipate the legal consequences of paragraph 8 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 580 and the behaviour of the participant of public relations regarding the further realisation of the right to work. Such legislation is contrary to the constitutional principle of the rule of law in terms of compliance with the requirement of legal certainty and, as a consequence, does not provide for the protection guaranteed by the Basic Law against illegal dismissal.

The Verkhovna Rada is empowered to adopt laws, but the content of these laws must meet the requirements of the Constitution, and their adoption must ensure the performance of functions by the Verkhovna Rada as the sole legislative body in Ukraine.

In the disputed norm of the Law No. 580 the Verkhovna Rada defined one of the components of the special procedure for

dismissal of all militiamen — a notification about dismissal in the manner of publishing the Law No. 580. Such a way of notification of B. Bivalkevych and other militiamen on their future dismissal is clearly different from the method of notification of dismissal set out in the Code for other employees and the Law No. 580 on police officers.

The Verkhovna Rada is not a subject of law enforcement and is not authorised to adopt such acts, except in cases directly provided by the Constitution.

The Verkhovna Rada, by adopting laws that are normative acts, cannot dismiss an individual employee or certain categories of employees and notify them of a possible future dismissal. Dismissal of a person is possible not on the basis of law, but only on the basis of an individual act of law, the Verkhovna Rada does not have the authority to adopt it. Cases when the Verkhovna Rada is authorised to dismiss and appoint individuals in the manner of adopting individual acts of law are defined by the provisions of the Basic Law.

The content of the constitutional guarantee of protection against illegal dismissal is also that the legislative regulation of these relations must comply with the requirements of the Constitution to create conditions by the state to fully exercise the right to work in cases where dismissal is against his/her will.

The Constitutional Court considers that the legal institutions defined in the Code and other legislative acts should provide for a reliable sectoral regulatory framework for the effective implementation of the obligations of Article 43.2 of the Constitution of the state, in particular to create conditions for citizens to fully exercise their right to work.

Interference in the rights of the subject of the right to constitutional complaint by the state in the process of liquidation of the militia and the creation of a new law enforcement agency — the police — should have been proportionate (proportional) and provide an opportunity to continue B. Bivalkevich professional career in the police or to establish decent and predictable in its content and consequences conditions for his dismissal.

In order to protect the rights and interests of the subject of the right to constitutional complaint, the Constitutional Court considers that B. Bivalkevych has the right guaranteed by the Basic Law to compensation for material and moral damage suffered as a result of the application of paragraph 8 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 580, which in accordance with this Decision violates the provisions of the Constitution. The state's evasion of such compensation undermines trust in the state and public authorities and is contrary to the Basic Law.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare paragraph 8 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law of Ukraine «On the National Police» No. 580–VIII of July 2, 2015 to be non-complying with the Constitution (unconstitutional). It shall lose its effect from the date of adoption of this Decision by the Constitutional Court.

The Decision of the Constitutional Court does not apply to legal relations that have arisen since the entry into force of paragraph 8 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law «On the National Police» No. 580–VIII of July 2, 2015 and continue to exist after the adoption of this Decision by the Constitutional Court.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 2-rp/1999 of March 2, 1999;
- No. 12-rp/2009 of May 27, 2009;
- No. 25-rp/2009 of October 7, 2009;
- No. 5-rp/2016 of July 8, 2016;
- No. 5-r (I)/2019 of July 12, 2019;
- No. 6-r (II)/2019 of September 4, 2019;
- No. 1-r (II)/2021 of April 7, 2021.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- «Verentsov v. Ukraine» of 11 April 2013 (application no. 20372/11);
- «Oleksandr Volkov v. Ukraine» of 9 January 2013 (application no. 21722/11).

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

Report on the Rule of Law approved by the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) at its 86th plenary meeting, held on 25–26 March 2011, CDL-AD (2011) 003rev;

International Labour Organization Convention No. 158 on termination of employment at the initiative of the employer in 1982;

Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part;

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1966;

1950 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

у справі за конституційними скаргами Кременчуцького Анатолія Михайловича та Павлика Владислава Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису частини десятої статті 294 Кодексу України про адміністративні правопорушення

*м. Київ
21 липня 2021 року
№ 5-р(II)/2021*

Справа № 3-173/2018(1186/18, 77/19)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Головатого Сергія Петровича — головуючого, доповідача,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Лемака Василя Васильовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Юровської Галини Валентинівни,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними скаргами Кременчуцького Анатолія Михайловича та Павлика Владислава Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису частини десятої статті 294 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Заслухавши суддю-доповідача Головатого С. П. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкти права на конституційну скаргу — Кременчуцький А. М. та Павлик В. В. — звернулися до Конституційного Суду України з клопотаннями щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) припису частини десятої статті 294 Кодексу України про адміністративні правопору-

шення (далі — Кодекс), згідно з яким «постанова апеляційного суду набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає».

Кременчуцький А. М. вважає припис частини десятої статті 294 Кодексу таким, що не відповідає приписам частин першої, шостої статті 43, частин першої, другої статті 55, пункту 8 частини другої статті 129 Конституції України.

Павлик В.В. просить перевірити оспорюваний припис Кодексу на відповідність статтям 1, 3, 8, частині другій статті 19, частині першій статті 55, пунктові 14 частини першої статті 92, статті 129 Конституції України.

Оскільки ці конституційні скарги стосуються того самого питання, то Велика палата Конституційного Суду України Ухвалою від 12 лютого 2019 року № 1-уп/2019 об'єднала конституційні провадження у справах в одне конституційне провадження.

1.1. Постановою судді Кременського районного суду Луганської області від 7 вересня 2017 року, що її залишено без змін постановою Апеляційного суду Луганської області від 2 жовтня 2017 року, Кременчуцького А. М. визнано винним у скоєнні адміністративних правопорушень, встановлених частинами першою, другою статті 172⁷ Кодексу (неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів; вчинення дій в умовах реального конфлікту інтересів), та піддано адміністративному стягненню у вигляді штрафу в розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, що становить 3 400 (три тисячі чотириста) гривень. Притягнення Кременчуцького А. М. до адміністративної відповідальності мало наслідком звільнення його з посади начальника відділу освіти Кременської районної державної адміністрації Луганської області на підставі пункту 3 частини першої статті 84 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889—VIII.

Постановою судді Зарічного районного суду міста Суми від 22 березня 2018 року, що її залишено без змін постановою Апеляційного суду Сумської області від 13 серпня 2018 року, Павлика В. В. визнано винним у скоєнні правопорушення, встановленого частиною першою статті 130 Кодексу (керування транспортним засобом у стані алкогольного сп'яніння; відмова особи, яка керує транспортним засобом,

від проходження відповідно до встановленого порядку огляду на стан алкогольного сп'яніння), та піддано адміністративному стягненню у вигляді штрафу в розмірі шестисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, що становить 10 200 (десять тисяч двісті) гривень, з позбавленням права керування транспортними засобами строком на 1 рік.

В остаточних судових рішеннях у справах суб'єктів права на конституційну скаргу — постанові Апеляційного суду Луганської області від 2 жовтня 2017 року, постанові Апеляційного суду Сумської області від 13 серпня 2018 року — суди апеляційної інстанції застосували приписи статті 294 Кодексу, указавши, що постанова апеляційного суду оскарженню в касаційному порядку не підлягає.

1.2. Кременчуцький А. М. вважає, що «Конституцією України гарантоване право на всебічний, повний розгляд справи із забезпеченням права на апеляційний та касаційний розгляд», а застосування в остаточному судовому рішенні припису частини десятої статті 294 Кодексу спричинило позбавлення його права на касаційне оскарження судового рішення. Посилаючись на рішення Європейського суду з прав людини, він вважає, що застосоване до нього судом першої інстанції адміністративне стягнення у вигляді штрафу за своєю сутністю може бути віднесене до кримінального покарання. На думку Кременчуцького А. М., норми Кримінального процесуального кодексу України дозволяють касаційне оскарження будь-якого з вироків, а тому, зважаючи на «загальні засади права», у касаційному порядку можна оскаржувати також рішення судів у справах про адміністративні правопорушення.

Павлик В. В. стверджує, що застосування в остаточному судовому рішенні припису частини десятої статті 294 Кодексу спричинило порушення «гарантованого частиною 1 статті 55 Конституції України права на судовий захист на засадах справедливості та верховенства права (встановлених статтями 1, 3, 8, 21, 28, 129 Конституції України)». Він вважає, що «неможливість касаційного оскарження рішень про накладення адміністративних стягнень виключає право на справедливий та ефективний судовий розгляд, гарантоване Конституцією України, законами України та міжнародними договорами, ратифікованими Україною».

2. Здійснюючи перевірку того, чи застосування судами апеляційної інстанції у справах суб'єктів права на конституційну скаргу припису частини десятої статті 294 Кодексу призвело до порушення їхнього права на судовий захист, визначеного приписом частини першої статті 55 Конституції України, унаслідок відсутності в них права на касаційне оскарження судового рішення, Конституційний Суд України зазначає таке.

2.1. Однією із загальних засад конституційного ладу є гарантія звернення до суду безпосередньо на підставі Конституції України для захисту конституційних прав і свобод (друге речення частини третьої статті 8 Конституції України). Право на судовий захист прав і свобод гарантовано приписом частини першої статті 55 Конституції України. Крім того, кожному гарантовано право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частина друга статті 55 Основного Закону України).

Механізм реалізації права на судовий захист визначає законодавець виключно в законах України (пункт 14 частини першої статті 92 Конституції України).

Конституційний Суд України зазначив, зокрема, що «законодавчо визначений механізм реалізації права на судовий захист <...> є однією з конституційних гарантій реалізації інших прав і свобод, їх утвердження й захисту за допомогою правосуддя» (перше речення абзацу сімнадцятого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 13 червня 2019 року № 4-р/2019), що «правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах» (перше речення абзацу десятого пункту 9 мотивувальної частини Рішення від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003) та що «кожен під час розгляду будь-якої справи, в тому числі кримінальної, щодо діяння, у вчиненні якого обвинувачується, має право на правосуддя, яке відповідало б вимогам справедливості» (друге речення абзацу першого пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004).

Приписами частини другої статті 129 Конституції України визначено основні засади судочинства, що їх Конституційний Суд України розглядає як конституційні гарантії права

на судовий захист (абзац перший підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2011 року № 13-рп/2011). Тому сутнісний зміст права на судовий захист слід визначати з урахуванням конституційно установлених засад судочинства як гарантій, що забезпечують його ефективну реалізацію.

Крім того, варто зважати на приписи чинних міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та на практику тлумачення й застосування цих договорів міжнародними органами, зокрема Європейським судом із прав людини, юрисдикцію яких визнано Україною.

Так, у статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція), що гарантує право на справедливий суд, указано, зокрема, на те, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, що його встановлено законом; суд вирішує спір щодо прав та обов'язків особи цивільного характеру або встановлює обґрунтованість будь-якого висунутого проти неї кримінального обвинувачення (пункт 1).

Аналіз змісту конституційного права на судовий захист і конституційних гарантій, що забезпечують його здійснення, з одного боку, та конвенційного права на справедливий суд, з другого боку, свідчить, що приписи частини першої статті 55 Конституції України в посутньому зв'язку з приписами частини другої її статті 129 в цілому визначають право на судовий захист подібно до того, як, зокрема, у пункті 1 статті 6 Конвенції подається зміст права на справедливий суд.

Отже, Конституційний Суд України вважає, що сутнісний зміст права на судовий захист, що його встановлено частиною першою статті 55 Конституції України, слід визначати як у зв'язку з основними засадами судочинства, визначеними приписами частини другої статті 129 Конституції України, так і з урахуванням змісту права на справедливий суд, визначеного у статті 6 Конвенції та витлумаченого Європейським судом із прав людини.

2.2. Згідно з пунктом 14 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються, зокрема, судоустрій, судочинство, статус суддів. До основних засад судочинства належить забезпечення права на апеляційний пе-

регляд справи та у визначених законом випадках — на касаційне оскарження судового рішення (пункт 8 частини другої статті 129 Конституції України).

Конституційний Суд України зауважує, що підхід конституцієдавця до вирішення питання щодо обсягу права на оскарження судових рішень зазнав змін із набранням чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401–VIII (далі – Закон № 1401).

До внесення Законом № 1401 змін до Конституції України було встановлено, що однією з основних засад судочинства є забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом (пункт 8 частини третьої статті 129 Конституції України). Тобто апеляційному та касаційному оскарженню підлягали усі рішення суду, крім тих, що за законом такому оскарженню не підлягали.

Із набранням чинності Законом № 1401 до основних засад судочинства віднесено забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках — на касаційне оскарження судового рішення (пункт 8 частини другої статті 129 Конституції України). Тобто за чинним конституційним правопорядком апеляційний перегляд має здійснюватися щодо кожної справи, яку оскаржено в апеляційному порядку, а в частині касаційного оскарження рішення суду обсяг права на таке оскарження змінено з права касаційного оскарження всіх рішень, крім випадків, встановлених законом, на право касаційного оскарження судового рішення лише у визначених законом випадках.

Обґрунтування саме такого підходу в частині касаційного оскарження судового рішення міститься в Пояснювальній записці до проекту Закону України про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) (реєстр. № 3524), ухваленого як Закон № 1401, де зазначено, що «встановлення законом виняткових підстав для касаційного оскарження у тих випадках, коли таке оскарження є дійсно необхідним, дасть змогу побудувати ефективну судову систему, що гарантуватиме особі право на остаточне та обов'язкове судові рішення».

Здійснюючи попередній конституційний контроль щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України, Конституційний Суд України зазначив, що «пропонована Законопроектом редакція пункту 8 части-

ни другої статті 129 Конституції України закріплює гарантії права на апеляційний перегляд справи, а також передбачає, що випадки касаційного оскарження судових рішень визначаються в законі» (абзац перший підпункту 3.6.3 підпункту 3.6 пункту 3 мотивувальної частини Висновку від 20 січня 2016 року № 1-в/2016). Конституційний Суд України виходив із того, що «особі має бути гарантовано право на перегляд її справи судом апеляційної інстанції. Після апеляційного розгляду справи сторони судового процесу можуть бути наділені правом оскаржити судові рішення першої та апеляційної інстанцій до суду касаційної інстанції у випадках, визначених законом, що сприятиме забезпеченню реалізації принципу верховенства права» (абзац другий підпункту 3.6.3 підпункту 3.6 пункту 3 мотивувальної частини Висновку від 20 січня 2016 року № 1-в/2016). У підсумку Конституційний Суд України дійшов висновку, що «пропонована Законопроектном редакція статті 129 Конституції України не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина» (абзац четвертий підпункту 3.6.3 підпункту 3.6 пункту 3 мотивувальної частини Висновку від 20 січня 2016 року № 1-в/2016).

Отже, за чинним конституційним правопорядком, що його визначено приписами пункту 14 частини першої статті 92, пункту 8 частини другої статті 129 Конституції України, на рівні закону забезпечується право на апеляційний перегляд кожної справи, а право на касаційне оскарження судового рішення забезпечується лише в тих випадках, що їх визначив законодавець.

2.3. Конституційний Суд України зауважив, що, «хоча обсяг розсуду законодавця при встановленні системи судоустрою, процедури оскарження, підстав для скасування або зміни судових рішень судами вищих інстанцій, повноважень судів вищих інстанцій є широким, законодавець повинен, здійснюючи відповідне регулювання, виходити з конституційних принципів і цінностей та відповідних міжнародних зобов'язань України» (друге речення абзацу п'ятого підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 17 червня 2020 року № 4-р(II)/2020).

Акти міжнародного права, на які посилаються Кременчуцький А. М. та Павлик В. В. при обґрунтуванні своїх тверджень щодо неконституційності припису частини десятої статті 294 Ко-

дексу, містять приписи, відповідно до яких право на перегляд у кримінальних справах є складником права на справедливий суд.

Так, у пункті 5 статті 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року (далі — Пакт), пункті 1 статті 2 Протоколу № 7 до Конвенції йдеться про право кожного, кого засуджено за будь-який злочин, кого суд визнав винним у скоєнні кримінального правопорушення, на перегляд судом вищої інстанції засудження й вироку, факту визнання його винним або винесеного йому вироку.

Комітет Організації Об'єднаних Націй із прав людини, витлумачивши пункт 5 статті 14 Пакту, зазначив: «Кожен, кого засуджено за будь-який злочин, має право на те, щоб засудження його та вирок щодо нього було переглянуто судом вищої інстанції відповідно до приписів права. <...> Вираз „відповідно до приписів права“ тут не означає, що саму наявність права на перегляд залишено на розсуд Держав-учасниць, позаяк це право визначено Пактом, а не лише національним правом. Вираз „відповідно до приписів права“ правильніше стосується визначення модальностей перегляду, що їх здійснює суд вищої інстанції, а також визначення суду, який є відповідальним за здійснення такого перегляду відповідно до Пакту. Пункт 5 статті 14 не вимагає від Держав-учасниць запроваджувати кілька інстанцій оскарження. Проте посилення тут на національне право має бути витлумачено так: якщо національне право допускає наявність подальших інстанцій, до яких можна звернутися з оскарженням, то засудженій особі належить мати ефективний доступ до кожної з них» [*General Comment No. 32 Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial* (Загальний коментар № 32, стаття 14: Право на рівність перед судами й трибуналами та на справедливий суд), ССРР/С/ГС/32, § 45].

Подібною до позиції Комітету Організації Об'єднаних Націй із прав людини в цьому питанні є позиція Європейського суду з прав людини, який при тлумаченні пункту 1 статті 6 Конвенції так само вважає, що «Конвенція <...> не змушує Договірні Сторони встановлювати суди апеляційної або касаційної інстанції. Проте від Держави, яка такі суди встановлює, вимагається, щоб особам, які притягуються до відповідальності [*persons amenable to the law*], було забезпечено можливість користуватися в цих судах засадничими гарантіями, що їх надає стаття 6 [Конвенції]» [рішення у справі «*Delcourt v. Belgium*» від 17 січня 1970 року (заява № 2689/65), § 25]. До таких гарантій Європейський суд

із прав людини відносить також «забезпечення ефективного доступу» до судів апеляційної або касаційної інстанції в разі наявності таких судів [рішення у справі «*Hoffmann v. Germany*» від 11 жовтня 2001 року (заява № 34045/96), § 65]. При цьому Європейський суд із прав людини не заперечує того, що право на перегляд у кримінальних справах і право на доступ до суду не є абсолютними й можуть підлягати обмеженню.

Розглядаючи допустимість обмеження права на перегляд у кримінальних справах, Європейський суд із прав людини указав, що «Договірні Сторони мають широкий простір обдумування [*a wide margin of appreciation*] у визначенні своїх дій в оцінюванні того, як має здійснюватися право, гарантоване статтею 2 Протоколу № 7 до Конвенції. <...> Однак будь-які обмеження, що їх містить національне законодавство стосовно права на перегляд, мають за аналогією з правом доступу до суду, що його втілено в п. 1 ст. 6 Конвенції, переслідувати правомірну (легітимну) мету та не завдавати шкоди самій сутності такого права» [рішення у справі «*Гуренка проти України*» від 6 вересня 2005 року (заява № 61406/00), § 59].

Європейський суд із прав людини також зазначив, що «право доступу до судів не є абсолютним і може підлягати обмеженням; їх накладення дозволено імпліцитно [*by implication*], оскільки право доступу „за своєю суттю вимагає регулювання державою, яке може змінюватися залежно від часу й місця та відповідно до потреб і можливостей суспільства та окремих осіб“ <...>. Запроваджуючи таке регулювання, Договірні Сторони користуються певним простором обдумування [*a certain margin of appreciation*]» [рішення у справі «*Ashingdane v. the United Kingdom*» від 28 травня 1985 року (заява № 8225/78), § 57].

На підставі зазначеного Конституційний Суд України доходить висновку, що з урахуванням міжнародних актів (Конвенції та Пакту), які є частиною національного законодавства, а отже, обов'язковими до виконання, та практики їх застосування заснування касаційних судів та встановлення в національному праві права на касаційне оскарження рішення суду не визнаються обов'язковими. Вирішення цих питань належить до сфери внутрішнього регулювання кожної держави, яка має право це унормувати на власний розсуд, керуючись доктриною «простору обдумування» [*a margin of appreciation*].

2.4. Верховна Рада України, реалізуючи приписи пункту 14 частини першої статті 92, пункту 8 частини другої статті 129

Конституції України в частині забезпечення у визначених законом випадках права на касаційне оскарження судового рішення, запровадила нормативне регулювання, за яким постанова апеляційного суду у справах про адміністративні правопорушення набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає (частина десята статті 294 Кодексу).

Конституційний Суд України, розглядаючи цю справу, враховує також Рекомендацію Res(2004)20 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо судового перегляду адміністративних актів від 15 грудня 2004 року, у пункті «і» § 4 розділу В «Принципи» якої передбачено, що рішення суду повинні, принаймні в найважливіших справах, підлягати оскарженню до вищого суду, за винятком тих випадків, коли справу згідно з національним законодавством безпосередньо вирішує вищий суд.

Комітет Міністрів Ради Європи 13 лютого 1991 року ухвалив Рекомендацію № R(91)1 державам-членам стосовно адміністративних санкцій, якою визначено вісім принципів, що їх слід застосовувати до адміністративних актів, на підставі яких накладаються адміністративні санкції. Принцип 8 цієї рекомендації визначає, що «адміністративний акт про застосування санкції підлягає щонайменше перевірці на законність перед незалежним і неупередженим судом, створеним на підставі приписів права [*by law*]». Зазначена рекомендація містить також пояснювальну записку, у якій роз'яснюється кожен із восьми принципів і щодо принципу 8 пояснено, що Комітет Міністрів Ради Європи розглядає це правило [перевірка на законність] як мінімальну норму, вважаючи, що розвиток європейської юридичної думки наразі не дозволяє йому встановити амбіційніше правило; таке правило могло б передбачати не лише контроль за законністю, а й перевірку суті справи.

2.5. У судових справах суб'єктів права на конституційну скаргу адміністративним актом, яким накладено адміністративні санкції, є постанова судді суду першої інстанції. У цьому контексті Конституційний Суд України зважає на приписи статті 294 Кодексу, відповідно до яких: постановою судді у справах про адміністративне правопорушення набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги (частина перша); постановою судді у справі про

адміністративне правопорушення може бути оскаржена протягом десяти днів з дня винесення постанови особою, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, її законним представником, захисником (частина друга); апеляційний суд переглядає справу в межах апеляційної скарги; суд апеляційної інстанції не обмежений доводами апеляційної скарги, якщо під час розгляду справи буде встановлено неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права; апеляційний суд може дослідити нові докази, які не досліджувалися раніше, якщо визнає обґрунтованим ненадання їх до місцевого суду або необґрунтованим відхилення їх місцевим судом (частина сьома); за наслідками розгляду апеляційної скарги суд апеляційної інстанції має право: залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постанову без змін; скасувати постанову та закрити провадження у справі; скасувати постанову та ухвалити нову постанову; змінити постанову (частина восьма); у разі зміни постанови в частині накладення стягнення, в межах, передбачених санкцією статті Кодексу, його не може бути посилено (частина дев'ята).

Таким чином, у Кодексі встановлено апеляційний перегляд, у разі оскарження, постанови судді у справах про адміністративне правопорушення, в рамках чого можливим є як розгляд суті справи, так і виправлення допущених судом нижчої інстанції процесуальних помилок, тобто забезпечення перевірки як законності застосування адміністративних санкцій (стягнень), так і суті справи.

Отже, законодавець, унормовуючи в статті 294 Кодексу питання інстанційного перегляду/оскарження постанови судді у справах про адміністративні правопорушення, керуючись приписами пункту 14 частини першої статті 92, пункту 8 частини другої статті 129 Конституції України та свободою розсуду в рамках «широкого простору обдумування», забезпечив право на апеляційний перегляд справ про адміністративні правопорушення, проте не встановив права на касаційне оскарження судового рішення в цих справах.

За такого нормативного регулювання суб'єктам права на конституційну скаргу, визнаним винними у скоєнні адміністративних правопорушень, було забезпечено право на судовий розгляд їх справ суддею суду першої інстанції та на повний перегляд цих справ судом апеляційної інстанції. Відповідно,

у справах Кременчуцького А. М. та Павлика В. В. порушення права на судовий захист в аспекті забезпечення інстанційного перегляду їх справ не відбулося.

Таким чином, Конституційний Суд України констатує, що застосування припису частини десятої статті 294 Кодексу не призводить до порушення такої засади судочинства, як забезпечення у визначених законом випадках права на касаційне оскарження судового рішення, права на судовий захист, а отже, цей припис узгоджується з принципом «верховенства права» (правовладдя).

Отже, припис частини десятої статті 294 Кодексу не суперечить частині першій статті 8, частинам першій, другій статті 55, пунктові 8 частини другої статті 129 Конституції України.

3. Кременчуцький А. М. вважає, що застосування Апеляційним судом Луганської області припису частини десятої статті 294 Кодексу спричинило також порушення його права на працю та гарантії захисту від незаконного звільнення (частини перша, шоста статті 43 Конституції України), і стверджує, що внаслідок звільнення його з посади начальника відділу освіти Кременської районної державної адміністрації Луганської області його було позбавлено «права заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає, на яку вільно погоджується та права оскаржити своє незаконне звільнення».

Конституційний Суд України зазначає, що припис частини десятої статті 294 Кодексу не вносить жодних питань, пов'язаних із реалізацією та забезпеченням гарантованого статтею 43 Конституції України права на працю, а стосується процесуального питання здійснення правосуддя — обсягу права на судовий захист у справах про адміністративні правопорушення.

Отже, стаття 43 Конституції України для цілей розгляду цієї справи не є застосовною.

4. Розглядаючи цю справу, Конституційний Суд України вважає за доцільне зазначити таке.

Кременчуцький А. М., обґрунтовуючи неконституційність припису частини десятої статті 294 Кодексу, посилається на приписи пункту 1 статті 6 Конвенції, статті 2 Протоколу № 7 до Конвенції, які містять поняття «кримінальне обвинувачення», «кримінальне правопорушення».

Європейський суд із прав людини неодноразово наголошував на тому, що конвенційні поняття «кримінальне обвинувачення»

вачення», «кримінальне правопорушення» мають «автономне значення». Тобто Європейський суд із прав людини щоразу відповідно до сформованих критеріїв самостійно визначає, чи належить те або інше діяння до кримінального правопорушення, чи не належить. У практиці Європейського суду з прав людини критеріями, на підставі яких устанавлюється, чи має застосовуватися кримінальний аспект статті 6 Конвенції, є: 1) юридична кваліфікація діяння в національному законодавстві (тобто з'ясування того, як кваліфікують діяння в національному праві: кримінальне правопорушення (злочин), адміністративне правопорушення, дисциплінарне тощо); 2) природа правопорушення; 3) характер і суворість (ступінь тяжкості) покарання, що його може бути застосовано до особи [рішення у справі «*Engel and others v. The Netherlands*» від 8 червня 1976 року (заяви №№ 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72), § 82, § 83] (далі — «критерії Енгеля»). При цьому перший критерій є лише початковим і не має визначального значення. Водночас другий та третій критерії є вирішальними для з'ясування того, чи підпадає діяння під «кримінальне правопорушення» в розумінні Конвенції. Для застосування статті 6 Конвенції в кримінальній ділянці достатньо, щоб правопорушення за своїм характером вважалось «кримінальним» з погляду Конвенції або щоб за вчинене правопорушення до особи було застосовано покарання, яке за своїм характером і ступенем суворості належало в цілому до «кримінальної» ділянки [рішення у справі «*Lutz v. Germany*» від 25 серпня 1987 року (заява № 9912/82), § 55].

4.1. Європейський суд із прав людини неодноразово виявляв кримінальний аспект статті 6 Конвенції, зокрема щодо такого адміністративного правопорушення, як порушення правил дорожнього руху, за вчинення якого встановлено накладення штрафів, обмежень права керування транспортними засобами [рішення у справах «*Schmautzer v. Austria*» від 23 жовтня 1995 року (заява № 15523/89), «*Malige v. France*» від 23 вересня 1998 року (заява № 27812/95)]. За визначенням Європейського суду з прав людини, такі адміністративні стягнення, як адміністративний арешт і значні адміністративні штрафи, є співмірними з кримінальним покаранням [рішення у справах «*Engel and others v. The Netherlands*» від 8 червня 1976 року (заяви №№ 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72), «*Гупенка*

проти України» від 6 вересня 2005 року (заява № 61406/00), «*A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italy*» від 27 вересня 2011 року (заява № 43509/08)].

4.2. Європейський суд із прав людини у справах проти України неодноразово наголошував, що деякі визначені в Кодексі адміністративні правопорушення в розумінні Конвенції слід розглядати як «кримінальні правопорушення» [зокрема, у справах: «*Гуренка проти України*» від 6 вересня 2005 року (заява № 61406/00), «*Гуренка проти України (№ 2)*» від 8 квітня 2010 року (заява № 38789/04) (в обох справах заявника було притягнуто до адміністративної відповідальності за скоєння правопорушення, установленого статтею 185³ Кодексу, — неповага до суду); «*Надточій проти України*» від 15 травня 2008 року (заява № 7460/03) (заявника було притягнуто до відповідальності за порушення митних правил, визначених статтею 112 Митного кодексу України від 12 грудня 1991 року № 1970—ХІІ); «*Лучанінова проти України*» від 9 червня 2011 року (заява № 16347/02) (заявницю було притягнуто до адміністративної відповідальності за скоєння правопорушення, установленого частиною першою статті 51 Кодексу, — дрібне розкрадання державного або колективного майна (редакція статті Кодексу станом на час учинення правопорушення); «*Веренцов проти України*» від 11 квітня 2013 року (заява № 20372/11) (заявника було притягнуто до адміністративної відповідальності за скоєння правопорушень, установлених статтями 185, 185¹ Кодексу, — злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції; порушення порядку організації й проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (редакція статей Кодексу станом на час учинення правопорушення); «*Швидка проти України*» від 30 жовтня 2014 року (заява № 17888/12) (заявницю було притягнуто до адміністративної відповідальності за скоєння правопорушення, установленого статтею 173 Кодексу, — дрібне хуліганство)].

Так, у справі «*Гуренка проти України*» від 6 вересня 2005 року (заява № 61406/00) за неповагу до суду (стаття 185³ Кодексу) на заявника було накладено адміністративне стягнення у вигляді адміністративного арешту. У § 55 рішення в цій справі Європейський суд із прав людини вказав, що «з огляду на свою усталену практику Суд не має сумніву, що в силу суворості санкції дана справа за суттю є кримінальною, а адміністративне покарання фактично носило кримінальний характер».

У рішенні у справі «Лучанінова проти України» від 9 червня 2011 року (заява № 16347/02) Європейський суд із прав людини, застосовуючи «критерії Енгеля», дійшов висновку, що «з огляду на загальний характер законодавчого положення, яке порушила заявниця [частина перша статті 51 Кодексу], а також профілактичну та каральну мету стягнень, передбачених цим положенням, Суд вважає, що провадження, про яке йдеться, є кримінальним для цілей застосування Конвенції <...>. Той факт, що стягнення, застосоване до заявниці Тростянецьким районним судом, — штраф — було згодом замінено на зауваження, не може позбавити правопорушення, про яке йдеться, притаманного йому кримінального характеру» (§ 39).

Таким чином, Європейський суд із прав людини, розглядаючи справи проти України, визнавав визначені в Кодексі адміністративні правопорушення кримінальними як на підставі природи (характеру) правопорушення, так і характеру й суворості (ступеня тяжкості) адміністративного стягнення. Останнє насамперед стосується значних за розміром штрафів та адміністративного арешту.

Наведене свідчить, що, по-перше, в законодавстві України бракує розмежування кримінальних та адміністративних правопорушень на підставі чітких критеріїв, по-друге, накладення певних адміністративних стягнень за скоєння адміністративних правопорушень, зокрема значних за розміром штрафів, адміністративного арешту, має не лише превентивну мету, а й каральну, яка є характерною для кримінального покарання, а не адміністративного стягнення.

Конституційний Суд України звертає увагу законодавця на потребу в розмежуванні на законодавчому рівні злочинів, адміністративних та дисциплінарних правопорушень за чіткими критеріями, оскільки це безпосередньо впливає з припису пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України та зоб'язань України як держави-учасниці Конвенції.

Конституційний Суд України, розглядаючи цю справу, дійшов висновку, що проблема чинного законодавства про адміністративні правопорушення лежить не в площині процесуального обмеження права на касаційне оскарження постанов суду апеляційної інстанції у справах про адміністративні правопорушення (оскільки за своєю сутністю таке обмеження загалом є допустимим та не спричиняє порушення права на судовий захист), а в унормуванні в законодавстві про адміністративні

правопорушення великої кількості правопорушень, які за своєю природою або характером і ступенем суворості стягнення належать до кримінальних правопорушень.

Розв'язання зазначеного питання, на думку Конституційного Суду України, має бути здійснено Верховною Радою України системно та невідкладно. Парламентові слід забезпечити законодавче регулювання цього питання таким чином, щоб адміністративні правопорушення було відмежовано від кримінальних на підставі чітких критеріїв, зокрема, з огляду на відмінність природи адміністративних та кримінальних правопорушень, характеру й суворості санкції, що її може бути застосовано до правопорушника за вчинення відповідно адміністративного або кримінального правопорушення.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 153 Конституції України, відповідно до статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), припис частини десятої статті 294 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of July 21, 2021 No. 5-r(II)/2021 in the case upon the constitutional complaints of Anatoliy Kremenchutskyi and Vladyslav Pavlyk on the constitutionality of the provision of Article 294.10 of the Code of Administrative Offences

The subjects of the right to constitutional complaint — Anatoliy Kremenchutskyi and Vladyslav Pavlyk — appealed to the Constitutional Court with a request to review the constitutionality of the provision of Article 294.10 of the Code of Administrative Offences (hereinafter — the Code), according to which «the decision of the appellate court enters into force immediately after its adoption, is final and may not be appealed».

The substantive content of the right to judicial protection established by Article 55.1 of the Constitution should be determined both in connection with the basic principles of justice defined by Article 129.2 of the Constitution and taking into account the content of the right to a fair trial defined in Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950 and interpreted by the European Court of Human Rights.

The approach of the constitution-makers to resolving the issue of the scope of the right to appeal court decisions has changed with the entry into force of the Law «On Amendments to the Constitution of Ukraine (on Justice)» of June 2, 2016 No. 1401–VIII (hereinafter — the Law No. 1401).

With the entry into force of the Law No. 1401, the basic principles of judicial proceedings include ensuring the right to an appellate review of a case and, in cases specified by law, to a cassation appeal against a court decision (Article 129.2.8 of the Constitution). That is, according to the current constitutional order, an appellate review must be carried out on each case that is appealed, and in terms of cassation appeal of a court decision, the scope of the right to such an appeal is changed from the right of cassation of all decisions, except in cases established by law, to the right of cassation appeal of a court decision only in cases specified by law.

At the level of the law, the right to an appellate review of each case is provided, and the right to cassation appeal of a court decision is provided only in those cases determined by the legislator.

The Constitutional Court concludes that, taking into account international acts (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950 and International Covenant on

Civil and Political Rights of 1966), which are part of national law and therefore binding, as well as the practice of their application, the establishment of courts of cassation and the establishment in national law of the right to appeal against court decisions are not recognised as mandatory. The solution of these issues belongs to the sphere of internal regulation of each state, which has the right to regulate it at its own discretion, guided by the doctrine of a margin of appreciation.

The legislator, regulating in Article 294 of the Code the issues of instance review/appeal of a judge's decision on administrative offences, guided by the provisions of Articles 92.1.14, 129.2.8 of the Constitution and freedom of discretion within the «wide margin of appreciation», provided the right to appellate review of cases of administrative offences, but did not establish the right to cassation appeal of a court decision in these cases.

Under such normative regulation, the subjects of the right to constitutional complaint, found guilty of committing administrative offenses, were guaranteed the right to a trial by a judge of the court of first instance and to a full review of these cases by a court of appeal. Accordingly, in the cases of Anatoliy Kremenchutskyi and Vladyslav Pavlyk there was no violation of the right to judicial protection in terms of ensuring the instance review of their cases.

The application of the provision of Article 294.10 of the Code does not violate such a principle of justice as ensuring in cases specified by law the right to appeal, the right to judicial protection, and therefore, this provision is consistent with the principle of rule of law.

The provision of Article 294.10 of the Code does not regulate any issues related to the implementation and provision of the right to work guaranteed by Article 43 of the Constitution, but concerns the procedural issue of administration of justice — the scope of the right to judicial protection in cases of administrative offenses.

The European Court of Human Rights, considering cases against Ukraine, recognised the administrative offences defined in the Code as criminal both on the basis of the nature of the offence, and the nature, severity of the administrative penalty. The latter, first of all, concerns large fines and administrative arrests.

The Constitutional Court draws the legislator's attention to the need to differentiate at the legislative level crimes, administrative and disciplinary offences according to clear criteria, as this follows directly from the provision of Article 92.1.22 of the Constitution and obligations of Ukraine as a state party to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950.

The Verkhovna Rada should ensure that this issue is regulated in such a way that administrative offences are distinguished from criminal offences on the basis of clear criteria, in particular, given the difference in the nature of administrative and criminal offenses, the nature and severity of the sanction that may be imposed on the offender for committing an administrative or criminal offence, respectively.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare the provision of Article 294.10 of the Code of Administrative Offences to be in conformity with the Constitution (constitutional).

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 3-рп/2003 of January 30, 2003;
- No. 15-рп/2004 of November 2, 2004;
- No. 13-рп/2011 of November 2, 2011;
- No. 4-р/2019 of June 13, 2019;
- No. 4-р(II)/2020 of June 17, 2020.

Opinion of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 1-в/2016 of January 20, 2016.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- «Delcourt v. Belgium» of 17 January 1970 (application no. 2689/65);
- «Hoffmann v. Germany» of 11 October 2001 (application no. 34045/96);
- «Hurepka v. Ukraine» of 6 September 2005 (application no. 61406/00);
- «Ashingdane v. the United Kingdom» of 28 May 1985 (application no. 8225/78);
- «Engel and Others v. The Netherlands» of 8 June 1976 (applications no.no. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72);
- «Lutz v. Germany» of 25 August 1987 (application no. 9912/82);
- «Schmautzer v. Austria» of 23 October 1995 (application no. 15523/89);
- «A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italy» of 27 September 2011 (application no. 43509/08);
- «Nadtochiy v. Ukraine» of 15 May 2008 (application no. 7460/03);

- «Luchaninova v. Ukraine» of 9 June 2011 (application no. 16347/02);
- «Vierentsov v. Ukraine» of 11 April 2013 (application no. 20372/11);
- «Shvydka v. Ukraine» of 30 October 2014 (application no. 17888/12).

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950;

International Covenant on Civil and Political Rights of 1966;

Protocol No. 7 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950;

General Comment No. 32, Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial;

Recommendation Rec(2004)20 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to Member States on Judicial Review of Administrative Acts of December 15, 2004;

Recommendation No. R(91)1 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to Member States on Administrative Sanctions of February 13, 1991.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

у справі за конституційними скаргами Крупка Дмитра Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 81, частини першої статті 82 Кримінального кодексу України, Костіна Володимира Володимировича, Мельниченка Олександра Степановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 82 Кримінального кодексу України та за конституційною скаргою Гогіна Віктора Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 81 Кримінального кодексу України (справа про перегляд вироку особи, караній на довічне позбавлення волі)

*м. Київ
16 вересня 2021 року
№ 6-р(II)/2021*

*Справа № 3-349/2018(4800/18,
1328/19, 3621/19, 6/20)*

Другий сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Головатого Сергія Петровича — головуючого, доповідача,
Городовенка Віктора Валентиновича — доповідача,
Лемака Василя Васильовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Юровської Галини Валентинівни,

розглянув на засіданні справу за конституційними скаргами Крупка Дмитра Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 81, частини першої статті 82 Кримінального кодексу України, Костіна Володимира Володимировича, Мельниченка Олександра Степановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 82 Кримінального кодексу України та за конституційною скаргою Гогіна Віктора Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 81 Кримінального кодексу України.

Заслухавши суддів-доповідачів Головатого С. П., Городовенка В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. До Конституційного Суду України звернулися:

Крупко Дмитро Володимирович із клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 81, частини першої статті 82 Кримінального кодексу України (далі — Кодекс);

Костін Володимир Володимирович із клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 82 Кодексу;

Мельниченко Олександр Степанович із клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 82 Кодексу;

Гогін Віктор Іванович із клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 81 Кодексу.

Згідно з приписами частини першої статті 81 Кодексу «до осіб, що відбувають покарання у виді виправних робіт, службових обмежень для військовослужбовців, обмеження волі, тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або позбавлення волі, може бути застосоване умовно-дострокове звільнення від відбування покарання. Особу може бути умовно-достроково звільнено повністю або частково і від відбування додаткового покарання».

Відповідно до приписів частини першої статті 82 Кодексу «особам, що відбувають покарання у виді обмеження або позбавлення волі, невідбута частина покарання може бути замінена судом більш м'яким покаранням. У цих випадках більш м'яке покарання призначається в межах строків, установлених у Загальній частині цього Кодексу для даного виду покарання, і не повинне перевищувати невідбутого строку покарання, призначеного вироком».

Суб'єкти права на конституційну скаргу стверджують, що частина перша статті 81, частина перша статті 82 Кодексу не відповідають частині другій статті 28 Конституції України, оскільки не врегульовують питання умовно-дострокового звільнення від відбування покарання

у вигляді довічного позбавлення волі або заміни невідбутої частини покарання у вигляді довічного позбавлення волі більш м'яким покаранням. Вони вважають, що на підставі статті 28 Конституції України мають право на перегляд покарання у вигляді довічного позбавлення волі, а також право знати, за якими критеріями та коли саме такий перегляд може бути здійснено. Автори клопотань також стверджують, що згідно з практикою Європейського суду з прав людини брак реалістичної перспективи бути звільненими від відбування покарання у вигляді довічного позбавлення волі суперечить Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція).

2. Вирішуючи порушені в конституційних скаргах питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. Відповідно до статті 3 Конституції України людину та її гідність визнано найвищою цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частини перша, друга).

Людина є скарбом Природи, звідки й походять притаманні людині за народженням права і свободи, тобто ті, що природні. Людська гідність як джерело всіх прав і свобод людини та їх основа є однією із засадничих цінностей українського конституційного ладу. Із статті 3 Конституції України випливає обов'язок держави забезпечувати охорону та захист людської гідності. Такий обов'язок покладено на всіх суб'єктів публічної влади. Верховна Рада України, ухвалюючи закони, має гарантувати належний захист та реалізацію прав і свобод людини, що є однією з умов забезпечення людської гідності як природної цінності. Своєю чергою, суди мають тлумачити юридичні норми так, щоб під час їх застосування це не завдавало шкоди людській гідності.

Конституційний Суд України в Рішенні від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 сформулював юридичну позицію, згідно з якою держава, виконуючи свій головний обов'язок — утвердження і забезпечення прав і свобод людини — повинна не тільки утримуватися від порушень або непропорційних обмежень прав і свобод людини, але й уживати належних заходів

для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією; із цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати ефективне юридичне регулювання, яке відповідає конституційним принципам і нормам, та створювати механізми, що є неодмінними для задоволення потреб та інтересів людини (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини).

Стаття 28 Конституції України гарантує, що кожен має право на повагу до його гідності (частина перша), а також що ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню (частина друга).

У Рішенні від 24 квітня 2018 року № 3-р/2018 Конституційний Суд України констатував, що право людини на повагу до її гідності, як і її право на життя, є невідокремним, невідчуженим, непорушним та підлягає безумовному захистові з боку держави (друге речення абзацу четвертого підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

В аспекті розгляду цієї справи Конституційний Суд України зазначає, що право на повагу до гідності людини має безумовний характер; у міжнародному публічному праві це виражено через загальновизнану формулу — *jus cogens* (імперативна норма), яка категорично забороняє всі форми нелюдських або таких, що принижують гідність, поведень або покарань. Отже, приписи статті 3, частин першої та другої статті 28 Конституції України становлять імператив для держави щодо забезпечення юридичних гарантій володіти гідністю, властивою кожній людині від народження. Цей імператив поширюється на ставлення держави до осіб, засуджених до обмеження або позбавлення волі. Відповідно до частини третьої статті 63 Конституції України засуджені особи користуються всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, що їх визначено законом і встановлено за вироком суду. Хоча засудження особи, яка вчинила протиправне діяння, до відбування покарання у вигляді обмеження або позбавлення волі неминуче матиме наслідком обмеження її права на свободу і недоторканність, це не означає, що державі дозволено посягати на людську гідність, обмежувати її або заперечувати.

2.2. Наслідком приєднання України до європейського правопорядку в питанні людських прав шляхом ратифікації Конвенції

є те, що запровадження і застосування кримінальних покарань у національному правопорядкові не може здійснюватися лише відповідно до національних критеріїв кримінального правосуддя. У цьому питанні обов'язок держави — керуватися також міжнародними стандартами в ділянці людських прав, зокрема тими, що стосуються людської гідності осіб, щодо яких застосовується покарання. Одним із таких стандартів є принцип, у якому втілено ідею: «Усі особи володіють людською гідністю, котру має бути захищено. Це стосується осіб, які зазнають кари, навіть тих, що скоїли найжахливіші злочини. Хоч кара неминуче обмежує людські права тих, хто її зазнав, вона не може відійняти в них їхньої засадничої гідності. Існує тісний зв'язок між захистом людської гідності всіх людей і заборонаю певних видів покарання, визначуваних по-різному як „жорстокі та виняткові“ або „нелюдські та такі, що принижують гідність“». Верховний суд США 2011 року визнав таке: „В'язні зберігають за собою саму сутність людської гідності, що є притаманною всім людям. Поважання цієї гідності оживляє заборону Восьмої Поправки стосовно жорстокого й надзвичайного покарання“ [рішення у справі *Brown v. Plata*, 563 US 493, 510 (2011)]» [Dirk van Zyl Smith and Catherine Appleton. *Life Imprisonment: A Global Human Rights Analysis*. Cambridge (Massachusetts): Harvard University Press, 2019. P. 15–16].

Людську гідність проголошено засадничою цінністю в документах міжнародного права, зокрема в Статуті Організації Об'єднаних Націй 1945 року та Всесвітній декларації людських прав («Загальна декларація прав людини») 1948 року. У преамбулі Міжнародного пакту про громадянські й політичні права 1966 року (далі — Пакт) констатовано, що внормовані ним права походять від гідності, властивої людині. Так само в преамбулі Міжнародного пакту про економічні, соціальні й культурні права 1966 року зазначено, що людська гідність властива всім членам людської родини, їхні права як рівні та невідокремні впливають із властивої людині гідності. Комітет Організації Об'єднаних Націй з прав людини в Загальному коментарі № 21 до статті 10 Пакту виснував, що «людяне ставлення до всіх осіб, кого позбавлено волі, та з повагою до їхньої гідності — є засадничим та всесвітньо застосовним правилом» (пункт 4) [Загальний коментар № 21 до Міжнародного пакту про громадянські й політичні права: стаття 10 (людяне ставлення до осіб, позбавлених волі), 10 квітня 1992 року].

В основі всесвітнього руху в напрямі ширшого визнання прав ув'язнених лежить «засадниче визнання того, що в'язні не є рабами держави, а радше вони — це ті, кого управнено на визнання того, що їм належать ті самі права, що й будь-кому іншому з громадян, понад те — що й будь-якій іншій людині» [Dirk van Zyl Smith and Catherine Appleton. *Life Imprisonment: A Global Human Rights Analysis*. Cambridge (Massachusetts): Harvard University Press, 2019. P. 19].

У рішеннях Європейського суду з прав людини та інших конвенційних органів поняття «людська гідність» постає як вагомий чинник тлумачення Конвенції: на підставі цього поняття визначають абсолютну межу можливого втручання держави в людські права. Ключовою в цьому питанні є стаття 3 Конвенції, відповідно до якої встановлено заборону катування або нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання. Стаття 3 Конвенції як імперативна норма «охороняє одну із засадничих цінностей демократичного суспільства та встановлює безумовну заборону катування або нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання» [рішення в справі *Kafkaris v. Cyprus* від 12 лютого 2008 року (заява № 21906/04), § 95]. Європейський суд із прав людини на підставі концепції людської гідності шляхом тлумачення статті 3 Конвенції зазначив, що застосування покарання особи в такий спосіб, що до людини «ставляться як до об'єкта влади властей», навіть не спричиняючи для неї серйозних або довготривалих фізіологічних наслідків, «становило насильство над власне тим, що є однією з головних цілей статті 3 — захищати саме гідність особи і фізичну недоторканність» [рішення в справі *Tyrer v. the United Kingdom* від 25 квітня 1978 року (заява № 5856/72), § 33].

Поняття «людська гідність» — ключовий елемент у практиці Суду Справедливості Європейського Союзу. Так, зокрема, в одній зі справ наголошено, що засадниче право на людську гідність і недоторканність слід розглядати як невіддільну частину європейського правопорядку (рішення в справі *C-337/98 Kingdom of the Netherlands v. European Parliament and Council of the European Union* від 9 жовтня 2001 року).

2.3. Практиці низки органів конституційної юрисдикції європейських країн притаманне визнання гідності людини як сутнісної основи всіх інших людських прав.

Зокрема, Конституційний Трибунал Республіки Польща означив: «людська гідність <...> як незрівнянна (трансцендентна) цінність, будучи найвищою *vis-a-vis* всіх людських прав і свобод (оскільки вона становить їх джерело), є прирожденною та невідчуженою; вона притаманна людині й не може зазнавати замаху внаслідок діяльності законодавця або дій інших органів влади. У цьому сенсі людина завжди зберігає свою гідність, і жодне діяння не може спричинити позбавлення людини гідності або її порушення» (Рішення від 22 лютого 2005 року, К 10/04, § 5).

Федеральний Конституційний Суд Німеччини в справі про довічне позбавлення волі констатував таке: «Повага і захист людської гідності належать до установчих принципів Зasadничого Закону. Вільна людська особистість та її гідність являють собою найвищу юридичну цінність в рамках відповідного конституції порядку (див. BVerfGE 6, 32 (41); 27, 1 (6); 30, 173 (193); 32, 98 (108)). На державну владу в усіх формах її прояву покладається обов'язок поважати гідність людини і захищати її. <...> Вимога поважати людську гідність, зокрема, означає, що заборонено жадливі, нелюдські та принизливі покарання (BVerfGE 1, 332 (348); 6, 389 (439)). Особу, що вчинила кримінальне правопорушення, не може бути перетворено на простий об'єкт боротьби зі злочинністю з порушенням її захищеної конституційним правом соціальної претензії на цінність та на захист (BVerfGE 28, 389 (391)). Мають бути збережені засадничі передумови індивідуальної та соціальної екзистенції людини. Тому з частини 1 статті 1 Зasadничого Закону в поєднанні з принципом соціальної держави має бути витлумачено обов'язок держави (і це, зокрема, має діяти для виконання кримінальних покарань) щодо забезпечення нею такого мінімуму екзистенції, який передусім взагалі означатиме існування, яке гідне людини. Саме з таким розумінням людської гідності не поєднуюватиметься те, якщо держава претендуватиме на примусове позбавлення людини її свободи без того, що в неї щонайменше повинен бути шанс отримати можливість долучитись до свободи знову» (Рішення від 21 червня 1977 року, BVerfGE 30, С.ІІ.1).

Конституційний Суд Румунії дійшов висновку, що «гідність людини є невідчуженою властивістю людини <...>. Гідність є притаманною людині цінністю, що має ту саму цінність щодо кожної особи» (Рішення від 7 грудня 2011 року № 1.576).

Конституційний Суд Литовської Республіки виходячи з того, що людська гідність є головним джерелом прав особи, що походять від властивої людині гідності, зазначив: «Життя людини й людська гідність становлять цілісність особистості; вони виражають сутність існування людини. Життя і гідність є невідчуженними властивостями людини, і через це їх не можна розглядати відокремлено одне від одного. Уроджені людські права — це вроджені можливості людини, що забезпечують її людську гідність у всіх сферах суспільного життя. Вони становлять той мінімум, ту відправну точку, від якої всі інші права зростають і поповнюються, та становлять цінності, що їх беззаперечно визнано міжнародною спільнотою» (Рішення від 9 грудня 1998 року, справа № 2/98, § 4). Цей суд дійшов, зокрема, і таких висновків: «Сам той факт, що законодавець, регулюючи відносини, пов'язані із забезпеченням дотримання людських прав і свобод, повинен гарантувати їх захист, становить одну з вимог щодо забезпечення людської гідності як конституційної цінності. Обов'язок держави забезпечувати захист і оборону людської гідності означає, що державним інституціям та посадовцям не можна безпідставно обмежувати людські права і свободи, ставитися до людини лише як до суб'єкта, що належить до певної соціальної, економічної, професійної або іншої категорії. У кожному разі людину слід розглядати як вільну особу, людську гідність якої не може бути порушено. На державних інституціях та посадовцях лежить обов'язок додержувати людської гідності як особливої цінності. Також зневажання людськими правами і свободами може порушувати людську гідність» (Рішення від 29 грудня 2004 року, справа № 8/02-16/02-25/02-9/03-10/03-11/03-36/03-37/03-06/04-09/04-20/04-26/04-30/04-31/04-32/04-34/04-41/04, розділ III, § 11).

У переважній більшості європейських держав домінує підхід, відповідно до якого людська гідність як конституційне право є абсолютною, її не може бути обмежено та порушено за жодних умов.

У справі Конституційного Суду Угорщини зазначено, що «право на життя та людську гідність є абсолютним суб'єктивним правом, тобто його не можна обмежувати та зменшувати, оскільки воно є засадничим правом, яке має бути непорушним законом» (Розбіжна думка судді Конституційного Суду Угорщини *Lábady Tamás* до Рішення 48/1998 (XI. 23.) AB).

Федеральний Конституційний Суд Німеччини, розглядаючи питання про те, чи підлягає захисту гідність людини після її

смерті, констатував, що «було б несумісним із гарантованим конституцією приписом про недоторканність людської гідності, що її покладено в основу всіх засадничих прав, якби людину з притаманною їй гідністю завдяки їй буттю як особистості було б зневажено або принижено в цій загальній вимозі поважати її також і після смерті. З огляду на це покладений частиною 1 статті 1 Зasadничого Закону на всю державну владу обов'язок забезпечувати особі захист від посягань на її людську гідність не припиняє діяти також і після її смерті» (Рішення від 24 лютого 1971 року, BVerfGE 30, § 6).

3. Конституцією України встановлено, що виключно закони України визначають, зокрема, діяння, які є злочинами, та відповідальність за них (пункт 22 частини першої статті 92).

Законодавство України про кримінальну відповідальність становить Кодекс, який ґрунтується на Конституції України та загально визнаних принципах і нормах міжнародного права; закони України про кримінальну відповідальність мають відповідати приписам чинних міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України (частини перша, п'ята статті 3 Кодексу).

Згідно з приписами Кодексу довічне позбавлення волі є одним із основних видів покарань (пункт 12 частини першої статті 51, частина перша статті 52), які встановлено за вчинення особливо тяжких злочинів, і застосовується лише у випадках, спеціально передбачених Кодексом, якщо суд не вважає за можливе застосовувати позбавлення волі на певний строк (частина перша статті 64). Конституційний Суд України вважає, що покарання у вигляді довічного позбавлення волі є винятковим та найсуворішим видом покарання, що його встановлено Кодексом за вчинення вичерпного переліку особливо тяжких злочинів, найнебезпечніших для суспільства і держави, коли позбавлення волі на певний строк не може досягти мети покарання.

Категорія справедливості передбачає, що покарання за злочин має бути домірним злочині, зокрема передбачений законом склад злочину та рамки покарання мають відповідати один одному (абзац п'ятий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004).

Із Рішення Конституційного Суду України від 26 січня 2011 року № 1-рп/2011 вбачається, що заміна Верховною Ра-

дою України смертної кари на довічне позбавлення волі була обумовлена потребою дотримання принципів домірності тяжкості злочину і покарання за його вчинення, справедливості в кримінальному праві (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини).

Європейський суд із прав людини вважає: «Із принципу правовладдя [*the rule of law*], складовим елементом якого є стаття 7 [Конвенції], впливає, що під час судового розгляду до будь-якого караного діяння буде застосовано покарання, яке законодавець вважає домірним» [рішення в справі *Scoppola v. Italy (№ 2)* від 17 вересня 2009 року (заява № 10249/03), § 108].

На підставі викладеного Конституційний Суд України вважає, що виокремлення Кодексом довічного позбавлення волі як виняткового й найсуворішого виду покарання узгоджується з принципами домірності тяжкості злочину і покарання за його вчинення, справедливості в кримінальному праві. Однак з метою реалізації зазначених принципів у кримінальному праві і в рамках функціонування інститутів умовно-дострокового звільнення від відбування покарання та/або заміни невідбутої частини покарання більш м'яким має бути виокремлено порядок дострокового звільнення засуджених від відбування покарання на довічне позбавлення волі, який врахував би юридичну природу цього виду покарання та не допускав його урівнювання з іншими видами кримінального покарання.

3.1. Згідно з частиною першою статті 50 Кодексу покарання є заходом примусу, що застосовується від імені держави за вироком суду до особи, визнаної винною в учиненні кримінального правопорушення, і полягає в установленому законом обмеженні прав і свобод засудженого. У Кодексі також чітко визначено мету покарання винної особи: «2. Покарання має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень як засудженими, так і іншими особами. 3. Покарання не має на меті завдати фізичних страждань або принизити людську гідність» (частини друга, третя статті 50).

Із статті 50 Кодексу випливає, що мета застосування покарання містить такі складники: каральний, ізолювальний, виховний, стримувальний. Отже, покарання особи, чюю винуватість установив суд, зокрема, має не лише захистити суспільство, але

й бути потрібним і достатнім для її виправлення.

Приписи кримінально-виконавчого законодавства України, регламентуючи порядок і умови виконання та відбування кримінальних покарань, вказують на те, що його метою є захист інтересів особи, суспільства і держави шляхом створення умов для виправлення і ресоціалізації засуджених, запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень як засудженими, так і іншими особами, а також запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими (статті 1, 2 Кримінально-виконавчого кодексу України).

Чинне українське законодавство визначає «виправлення засудженого» як «процес позитивних змін, які відбуваються в його особистості та створюють у нього готовність до самокерованої правослухняної поведінки», а «ресоціалізацію» — як «свідоме відновлення засудженого в соціальному статусі повноправного члена суспільства; повернення його до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві»; при цьому доконечною умовою ресоціалізації засудженого є його «виправлення» (стаття 6 Кримінально-виконавчого кодексу України).

У випадку призначення судом покарання шляхом позбавлення волі винуватої особи, зокрема й засудження її до довічного позбавлення волі, постає позитивний обов'язок держави сприяти в підготовленні такої особи до її можливої реінтеграції в суспільство (соціальної реабілітації) виходячи з того, що перед державою повсякчас стоїть вимога забезпечити кожного засобами, що дозволяли б вести повноцінний спосіб життя у вільному суспільстві. В аспекті розгляду цієї справи є підстави стверджувати, що виправлення та соціальна реабілітація — як складові елементи мети будь-якого кримінального покарання — є правом особи, котру засуджено до довічного позбавлення волі.

3.2. Право особи на виправлення (*reformation*) та на соціальну реабілітацію (*social rehabilitation*) гарантовано частиною третьою статті 10 Пакту, відповідно до якої держави зобов'язалися, що «пенітенціарна система включатиме таке ставлення до в'язнів, за якого неодмінною метою буде їх виправлення і соціальна реабілітація». Комітет Організації Об'єднаних Націй з прав людини в коментарі до статті 10 Пакту зазначив,

зокрема, що «жодна пенітенціарна система не повинна бути лише каральною; вона має істотно намагатися досягти виправлення та соціальної реабілітації в'язня» (пункт 10) [Загальний коментар № 21 до Міжнародного пакту про громадянські й політичні права: стаття 10 (людяне ставлення до осіб, позбавлених волі), 10 квітня 1992 року]. Отже, йдеться про позитивний обов'язок держави щодо соціальної реабілітації.

3.3. Практикою Європейського суду з прав людини сформульовано загальні принципи застосування кари на довічне позбавлення волі в національних правових системах в аспекті вимоги соціальної реабілітації та реінтеграції в суспільство. Так, зокрема, у рішенні у справі *Hutchinson v. the United Kingdom* від 17 січня 2017 року (заява № 57592/08) зазначено, що «у контексті статті 8 Конвенції „акцент на реабілітації та реінтеграції став обов'язковим чинником, який держави-учасниці мають враховувати під час розроблення своєї політики в ділянці обрання покарань“ (*Khoroshenko v. Russia* [ВП], заява № 41418/04, § 121, ЄСПЛ 2015; див. також справи, на які зроблено посилання в <...> рішенні в справі *Murray v. Netherlands*, § 102). Аналогічні міркування застосовано і за статтею 3 Конвенції з огляду на те, що поважання людської гідності вимагає від адміністрації установ виконання покарань того, щоб вони намагалися досягти реабілітації засуджених до довічного позбавлення волі (<...> рішення в справі *Murray v. Netherlands* <...>, § 103 та § 104)» (§ 43).

У рішенні в справі *Петухов проти України (№ 2)* від 12 березня 2019 року (заява № 41216/13) Європейський суд із прав людини зазначив, що «політика європейських країн щодо обрання покарань наразі загострює увагу на реабілітаційній меті позбавлення волі, навіть у випадку засуджених до довічного позбавлення волі (<...> рішення у справі *Matiošaitis and Others v. Lithuania*, § 163). Засудженим до довічного позбавлення волі має надаватися можливість реабілітації. Щодо обсягу покладених у зв'язку з цим на державу обов'язків Суд вважає, що хоча держави не несуть відповідальності за реабілітацію засуджених до довічного позбавлення волі, тим не менше вони зобов'язані забезпечити таким засудженим можливість реабілітації. В іншому разі засуджений до довічного позбавлення волі може бути позбавлений можливості реабілітації, унаслідок чого потрібний для

зменшення строку довічного позбавлення волі перегляд, під час якого здійснюється оцінювання прогресу в реабілітації, не матиме наслідком пом'якшення, зменшення або звільнення від відбування покарання у вигляді довічного позбавлення волі, або умовно-дострокове звільнення засудженого. Обов'язок забезпечувати можливість реабілітації має розглядатись як обов'язок вживати заходів, а не досягати результату. Однак він означає позитивний обов'язок забезпечити в установі виконання покарань для засуджених до довічного позбавлення волі такий режим, який є сумісним із метою реабілітації та дозволяє таким засудженим досягнути в ній прогресу. У цьому контексті Суд уже встановив, що такий обов'язок існує тоді, коли режим установи виконання покарань або умови тримання під вартою перешкоджають реабілітації (<...> рішення у справі *Murray v. the Netherlands*, § 104 з подальшими посиланнями). <...> Суд зазначає, що в Україні засуджених до довічного позбавлення волі відокремлено від інших засуджених і вони щодня проводять до двадцяти трьох годин у своїх камерах, які зазвичай розраховані на двох або трьох засуджених, з мінімально організованою діяльністю та спілкуванням <...>. Уряд не пояснив, як саме за таких умов засуджені можуть досягти прогресу в реабілітації. <...> Отже, Суд не може не дійти висновку, що наявний в Україні режим для засуджених до довічного позбавлення волі є несумісним із метою реабілітації» (§§ 181, 182, 184).

Федеральний Конституційний Суд Німеччини в рішенні в справі про довічне позбавлення волі зазначив таке: «Уже і до цього часу виконання покарань у Федеративній Республіці Німеччина не було чистим „виконанням заради тримання“, а було „виконанням заради певного поводження“, спрямованого на ресоціалізацію ув'язнених. Це також відповідає дотеперішній судовій практиці Федерального Конституційного Суду в питаннях виконання кримінальних покарань. Суд неодноразово наголошував на тому, що вимога забезпечення ресоціалізації відповідає, з погляду конституційного права, усвідомленню суспільством самого себе як такого, що надає людській гідності центрального значення <...>. Цей інтерес до ресоціалізації осіб, що вчинили злочин, спирається на визначення в частині 1 статті 2 [Стаття 2. Зasadничого Закону: „(1) Кожен має право на розвиток своєї особистості тією мірою, що воно не порушує права інших осіб і не порушує конституційного порядку або морального закону“] у поєднанні зі статтею 1 Зasadничого Закону [Стаття 1.:

„(1) Людська гідність недоторканна. Поважати та захищати її — обов’язок всієї державної влади. (2) Тому німецький народ визнає непорушні й невідчуженні людські права як основу будь-якої людської спільноти, миру і справедливості в світі. (3) Наведені нижче засадничі права є обов’язковими для законодавчої, виконавчої та судової влади як безпосередньо застосовне право“]. Засуджений повинен отримати шанс знову влитися в спільноту після відбуття його покарання (BVerfGE 35, 202 (235 f.) — Lebach; 36, 174 (188)). Завданням держави є здійснити в рамках прийнятних можливостей всі законодавчі заходи, які є придатними і потрібними для досягнення ув’язненими цієї цілі виконання покарань» (Рішення від 21 червня 1977 року, BVerfGE 30, С.ІІ.2.с).

У контексті українського конституційного правопорядку інтерес ув’язненого в соціальній реабілітації (ресоціалізації) впливає зі статті 23 Конституції України, відповідно до якої кожній людині гарантовано право на «вільний розвиток своєї особистості» в суспільстві, «в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості», у поєднанні зі статтею 3 Конституції України, що визначає гідність людини як найвищу цінність. Такий підхід дає змогу вести мову про право особи розвивати свою особистість вільно в поєднанні із захистом людської гідності.

3.4. «Кара на довічне позбавлення волі — це призначене судом покарання на невизначений строк, що обчислюється з моменту винесення обвинувального вироку за карний злочин, яке вимагає утримування засудженого у в’язниці до завершення його/її біологічного життя або до звільнення судовим, квазісудовим, виконавчим або адміністративним порядком на підставі визнання того, що в’язень далі не становитиме загрози загалові» (Європейський комітет із питань запобігання катуванню чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню, 25th General Report, СРТ/Inf(2016)10, п. 68). Отже, така кара — це ув’язнення на невизначений період часу. Вона породжує єдині в своєму роді страждання, оскільки позбавляє в’язня можливості мати визначеність у питанні свого звільнення якогось конкретного дня в майбутньому. Невизначеність такого характеру є дуже болісною для засуджених до довічного позбавлення волі без перспективи звільнення. Така невизначеність і породжувана нею болісність є згубними для

людської гідності. Тому, як свідчить практика Європейського суду з прав людини, неодмінною є вимога перегляду покарання на довічне ув'язнення, що застосовується як інструмент захисту людської гідності з огляду на зв'язок між надією на звільнення та людською гідністю. У контексті європейського правопорядку в ділянці людських прав «саме поняття звільнення поєднане з тією ідеєю, що людська гідність має стосунок до ресоціалізації довічно ув'язненої особи. Із цього випливає: звільнення означає, що довічно ув'язненим належить мати перспективу повернення в суспільство, якщо їх було ресоціалізовано та їх уже більше не вважають загрозою суспільству, і таке повернення відбувається тоді, коли вони все ще здатні бути активними членами суспільства» [*Dirk van Zyl Smith and Catherine Appleton. Life Imprisonment: A Global Human Rights Analysis. Cambridge (Massachusetts): Harvard University Press, 2019. P. 236*].

В українському конституційному контексті зв'язок між надією на звільнення та людською гідністю міститься в понятті «право кожного на вільний розвиток» (стаття 23 Конституції України).

Із практики Європейського суду з прав людини випливає стандарт щодо застосування країнами Європи кари на довічне ув'язнення з неодмінною вимогою перегляду цього виду покарання та щодо критеріїв і умов перегляду. В одному з рішень Європейський суд із прав людини зазначив таке:

«43. <...> неодмінний перегляд має враховувати прогрес, якого в'язень досяг відносно реабілітації, оцінюючи те, чи був прогрес настільки істотним, що триваюче тримання під вартою вже не можна виправдовувати легітимними пенологічними підставами (<...> рішення в справі *Vinter and Others v. the United Kingdom*, §§ 113–116). Тому перегляд, що його обмежено лише підставами гуманності, є неповним (<...> там само, § 127).

44. Установлені в національному законодавстві критерії та умови перегляду мають бути достатньою мірою чіткими й визначеними, а також відображати відповідну практику Суду. Визначеність у цьому питанні є не тільки загальною вимогою принципу правовладдя [*the rule of law*], а й лежить в основі процесу реабілітації, який може бути ускладнено, якщо порядок перегляду покарання та перспективи звільнення є нечіткими або невизначеними. Отже, в'язням, кого було засуджено до довічного позбавлення волі, належить від самого початку знати, як вони мають чинити, щоб питання про їхнє достроко-

ве звільнення можна було переглянути, та за яких умов такий перегляд є можливим. Таке стосується і питання щодо того, коли саме відбуватиметься перегляд покарання або коли про такий перегляд можна буде клопотати (<...> рішення у справі *Vinter and Others v. the United Kingdom*, § 122). У зв'язку з цим Суд зазначив, що відповідні порівняльні та міжнародні документи чітко передбачають, що перегляд має відбуватися не пізніше ніж через двадцять п'ять років після покарання та з періодичними переглядами потому (<...> там само, §§ 68, 118, 119 і 120). Водночас Суд також зазначив, що це питання входить до простору обдумування [*the margin of appreciation*], що його має бути надано Договірним державам у питаннях здійснення правосуддя та обрання покарання (<...> там само, §§ 104, 105 і 120).

45. Щодо характеру перегляду Суд наголосив, що з огляду на простір обдумування, що його має бути надано Договірним державам, до завдань Суду не належить визначати, органи якої влади здійснюватимуть такий перегляд — судової чи виконавчої (<...> рішення у справі *Vinter and Others v. the United Kingdom*, § 120). Отже, кожна держава самостійно визначає, хто здійснює такий перегляд — органи судової чи органи виконавчої влади» [рішення в справі *Hutchinson v. the United Kingdom* від 17 січня 2017 року (заява № 57592/08), §§ 43–45].

Убачається, що механізм перегляду покарання у вигляді довічного позбавлення волі відповідатиме статті 3 Конвенції, якщо він ґрунтуватиметься на таких принципах:

«1) принцип законності („норми з достатньою мірою чіткості й визначеності“, „вимоги, що їх закладено в національному законодавстві“);

2) принцип оцінювання пенологічних причин подальшого утримування в'язнів під вартою на основі „об'єктивних, заздалегідь установлених критеріїв“, які включають ресоціалізацію (спеціальну превенцію), стримування (загальну превенцію) та кару;

3) принцип оцінювання в заздалегідь установлені часові рамки й, у випадку довічно ув'язнених, „не пізніше, ніж через 25 років після ухвалення вироку/призначення покарання з подальшим періодичним переглядом“;

4) принцип справедливих процесуальних гарантій, які включають щонайменше обов'язок навести причини відмови звіль-

нити в'язня або рішення повернути його до в'язниці;

5) принцип перегляду судовим порядком» [пункт 13 Частково збіжної думки судді *Paulo Pinto de Albuquerque* до рішення Європейського суду з прав людини в справі *Murray v. Netherlands* від 26 квітня 2016 року (заява № 10511/10)].

3.5. Досліджуючи питання про те, чи приписи Кодексу надають можливість звільнити від покарання засуджених до довічного позбавлення волі осіб та/або звільнити їх від відбування такого покарання, Конституційний Суд України дійшов висновку, що Кодекс не містить приписів, які визначали б порядок звільнення таких осіб. Пряма можливість їх звільнення визначена у частині другій статті 87 Кодексу, за якою актом про помилування може бути здійснена заміна засудженому призначеного судом покарання у вигляді довічного позбавлення волі на позбавлення волі на строк не менше двадцяти п'яти років.

Суди, що розглядали клопотання заявників стосовно умовно-дострокового звільнення від відбування покарання або заміни їм невідбутої частини покарання більш м'яким покаранням, відмовили в задоволенні таких клопотань, зокрема, й на тій підставі, що «чинним законодавством передбачено можливість заміни покарання у виді довічного позбавлення волі більш м'яким покаранням шляхом помилування засудженого, що у повній мірі відповідає вимогам Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини» (ухвала Львівського апеляційного суду від 16 квітня 2019 року в справі Мельниченка О. С.; ухвала Донецького апеляційного суду від 17 січня 2019 року в справі Костіна В. В.).

Відповідно до пункту 27 статті 106 Конституції України Президент України може звільнити особу, засуджену до довічного позбавлення волі, від відбування покарання шляхом її помилування. У статті 87 Кодексу визначено, що Президент України здійснює помилування стосовно індивідуально визначеної особи (частина перша); актом про помилування може бути здійснено заміну засудженому призначеного судом покарання у вигляді довічного позбавлення волі на позбавлення волі на строк не менше двадцяти п'яти років (частина друга). Засуджений до довічного позбавлення волі може подати клопотання про його помилування після відбуття ним покарання не менше двадцяти п'яти років призначеного покарання (частина сьома статті 151 Кримінально-виконавчого кодексу України).

Вирішуючи питання про те, чи порушила Україна Конвенцію, Європейський суд із прав людини в справі *Петухов проти України* (№ 2) (заява № 41216/13) дослідив порядок здійснення Президентом України помилування, що його затверджено Указом Президента України «Про Положення про порядок здійснення помилування» від 21 квітня 2015 року № 223/2015, та в рішенні від 12 березня 2019 року в цій справі дійшов висновку, що встановлений порядок не відповідає вимогам статті 3 Конвенції. Зокрема, Європейський суд із прав людини зазначив, що «порядок помилування в Україні не зобов'язує ні Комісію з питань помилування [Комісія при Президентові України в питаннях помилування], ні Президента України обґрунтовувати свої рішення, що їх ухвалюють за клопотаннями про помилування» (§ 177). У зазначеній справі Європейський суд із прав людини установив, що в Президента України та підконтрольних йому органів державної влади немає обов'язку обґрунтовувати свої рішення за клопотаннями про помилування, тому «за таких обставин здійснення засудженими до довічного позбавлення волі свого права на перегляд їхнього покарання у вигляді довічного позбавлення волі через президентське помилування не може вважатися таким, що його захищено достатніми процесуальними гарантіями» (§ 179). У світлі зазначених міркувань Європейський суд із прав людини дійшов висновку, що «в Україні президентські повноваження щодо здійснення помилування є сучасним еквівалентом королівської прерогативи пощади, заснованої на принципові гуманності, а не заснованому на педологічних підставах та такому, що містить процесуальні гарантії, механізмові задля перегляду стану справ в'язня, з тим, щоб установити, чи досягнуто коректування особи, покараної на довічне позбавлення волі» (§ 180).

Перевіряючи конституційність довічного позбавлення волі, зокрема в світлі частини першої статті 1 Зasadничого Закону Німеччини та принципу правної держави, Федеральний Конституційний Суд Німеччини зазначив, що «гідне людини виконання довічного позбавлення волі може бути гарантоване лише в тому разі, якщо засуджений має конкретний і в принципі реальний шанс із часом знову отримати свободу; адже стрижень людської гідності вважатиметься порушеним у тому разі, якщо засуджений не зважаючи на розвиток його особистості буде позбавлений будь-якої надії знову набути своєї

свободи. Задля того, аби цей шанс, який саме й робить виконання довічного позбавлення волі прийнятним з огляду на розуміння гідності особи, дійсно існував у тому вигляді, який відповідає вимогам конституційного права, лише інститут помилування вважається недостатнім» (Рішення від 21 червня 1977 року, BVerfGE 30, С.ІІІ.4.а).

У цьому аспекті, на думку Конституційного Суду України, порядок звільнення від відбування покарання на довічне позбавлення волі внаслідок помилування не можна вважати таким, що містить реальну перспективу звільнення в розумінні принципів, що їх сформулював Європейський суд із прав людини в своїй практиці щодо тлумачення статті 3 Конвенції.

3.5.1. Європейський суд із прав людини констатував порушення Україною статті 3 Конвенції на підставі того, що покарання у вигляді довічного позбавлення волі є покаранням без перспективи звільнення також, зокрема, у таких рішеннях: у справі *Петухов проти України (№ 2)* від 12 березня 2019 року (заява № 41216/13); у справі *Старишко проти України* від 15 жовтня 2020 року (заява № 61839/12); у справі *Лопата та інші проти України* від 10 грудня 2020 року (заява № 84210/17 та 23 інші); у справі *Дембо та інші проти України* від 11 березня 2021 року (заява № 2778/18 та 46 інших); у справі *Русанду проти України* від 1 квітня 2021 року (заява № 23047/20); у справі *Фарзієв та інші проти України* від 1 квітня 2021 року (заява № 63747/14 та 23 інші); у справі *П'ятаченко та інші проти України* від 15 квітня 2021 року (заява № 22851/20 та 2 інші); у справі *Борисенко та інші проти України* від 15 квітня 2021 року (заява № 19102/20 та 5 інших); у справі *Полторацький проти України* від 22 квітня 2021 року (заява № 11551/13); у справі *Баранов та інші проти України* від 20 травня 2021 року (заява № 15027/20 та 3 інші); у справі *Чистяков та інші проти України* від 10 червня 2021 року (заява № 46896/18 та 3 інші); у справі *Манойлов та інші проти України* від 10 червня 2021 року (заява № 21845/20 та 3 інші).

3.5.2. У рішенні в справі *Петухов проти України (№ 2)* від 12 березня 2019 року (заява № 41216/13) Європейський суд із прав людини з огляду на кількість поданих заяв стосовно того, що неможливою є зміна покарання у вигляді довічного поз-

бавлення волі, та на вірогідність надходження нових заяв щодо цього самого питання, посилаючись на статтю 46 Конвенції, зокрема, зазначив: «<...> оскільки ця справа стосується браку можливості скоротити покарання у вигляді довічного позбавлення волі, вона свідчить про наявність системної проблеми, для розв'язання якої слід ужити заходів загального характеру. Характер установленого статтею 3 Конвенції порушення свідчить, що для належного виконання цього рішення від держави-відповідача вимагатиметься впровадження реформи системи перегляду покарань у вигляді довічного позбавлення волі. Відповідно до стандартів, розроблених практикою Суду, механізм такого перегляду має гарантувати в кожному конкретному випадку перевірку того, чи триває тримання під вартою обґрунтовано легітимними пенологічними підставами, та має надавати засудженим до довічного позбавлення волі можливість завбачувати з певним ступенем точності, що їм слід чинити для того, щоб питання щодо їх звільнення було розглянуто, та за яких умов це буде можливим» (§ 194).

З огляду на установлення Європейським судом із прав людини факту порушення Україною статті 3 Конвенції на підставі того, що покарання у вигляді довічного позбавлення волі є покаранням без перспективи звільнення, та з урахуванням того, що частина друга статті 28 Конституції України є тотожною статті 3 Конвенції, Конституційний Суд України вважає, що встановлене Кодексом покарання у вигляді довічного позбавлення волі як покарання без перспективи звільнення є несумісним із вимогами Конституції України.

3.5.3. Наявності перспективи звільнення від покарання у вигляді довічного позбавлення волі вимагає також Пакт, стаття 7 якого містить заборону катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження або покарання. Комітет Організації Об'єднаних Націй з прав людини в рішенні у справі *Bronson Blessington and Matthew Elliot v. Australia* від 22 жовтня 2014 року дійшов висновку про те, що стаття 7 Пакту у взаємозв'язку, зокрема, з пунктом 3 його статті 10 (згідно з яким пенітенціарну систему має бути націлено на реабілітацію ув'язненого) вимагає, щоб була наявною можливість переглянути покарання у вигляді довічного позбавлення волі, а також перспектива звільнення від нього незалежно від тяжкості злочину й обставин його вчи-

нення. У пункті 7.7 цього рішення Комітет Організації Об'єднаних Націй з прав людини зазначив, зокрема, що «<...> це не означає, що звільнення має бути надано неодмінно. Скоріше це означає, що звільнення не має бути просто теоретичною можливістю, і що процедура перегляду має бути детальною та такою, що дозволить національній владі оцінити конкретний прогрес, що його досяг засуджений у питанні реабілітації, та обґрунтувати подальше ув'язнення».

Комітет Міністрів Ради Європи в Резолюції «Про поводження з особами, засудженими до тривалих строків ув'язнення» від 17 лютого 1976 року № (76)2 рекомендував державам-членам Ради Європи, зокрема, забезпечувати, за можливості якнайшвидше, перегляд справ усіх в'язнів з метою з'ясування можливості умовного звільнення (пункт 9); надавати ув'язненим умовне звільнення з дотриманням передбачених законом вимог щодо тривалості відбутого строку покарання, як тільки з'являється можливість прогнозу позитивної поведінки ув'язненого; міркування стосовно загального запобігання злочинності не повинні бути виправданням відмови в умовному звільненні (пункт 10); поширювати на осіб, яких засуджено до довічного ув'язнення, дію тих самих принципів, що застосовуються до засуджених на тривалі строки позбавлення волі (пункт 11). Аби зменшити несприятливі наслідки позбавлення волі й сприяти поверненню ув'язненого до суспільства на умовах, які гарантували б безпеку суспільства, Комітет Міністрів Ради Європи в Додатку до Рекомендації «Про умовне звільнення (умовно-дострокове звільнення)» від 24 вересня 2003 року № Rec(2003)22 наголосив, що «мета умовного звільнення — допомогти ув'язненим здійснити перехід від життя у в'язниці до законслухняного життя в суспільстві за допомогою нагляду та умов після звільнення, що сприяють цій меті, а також сприяють громадській безпеці та зменшенню злочинності в суспільстві» (пункт 3); «умовне звільнення має бути доступним за законом кожному ув'язненому, зокрема особам, засудженим до довічного позбавлення волі» (пункт 4а). У Пояснювальному меморандумі до цієї рекомендації стосовно пункту 4 зазначено: «Ув'язнених, яких засуджено до довічного позбавлення волі, також не слід позбавляти надії на звільнення. По-перше, ніхто не може обґрунтовано стверджувати, що всі особи, кого позбавлено волі довічно, назавжди залишаться небезпечними для суспільства. По-друге, тримання осіб, які не

мають надії на звільнення, створює серйозні адміністративні проблеми щодо винайдення заохочень в площині співпраці та уникнення згубної поведінки, виконання програм особистого розвитку, організації планів виконання вироків та безпечності. Отже, країни, законодавство яких містить приписи щодо фактично пожиттєвого ув'язнення, повинні створити можливості для перегляду такого ув'язнення через певну кількість років і через рівні проміжки часу, щоб з'ясувати, чи може ув'язнений, якого засуджено до довічного позбавлення волі, відбути решту покарання в суспільстві та за яких умов і заходів нагляду».

3.5.4. За результатами візитів до України у 2016 та 2017 роках Європейський комітет із питань запобігання катуванню чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню рекомендував Україні створити реалістичну перспективу звільнення від довічного позбавлення волі: «...Комітет змушений нагадати про основний принцип, що для того, щоб зменшити шкідливі наслідки ув'язнення та сприяти реінтеграції в'язнів із гарантуванням безпеки громади на волі, закон має передбачати реалістичну перспективу умовного звільнення для всіх засуджених, включно із засудженими до довічного позбавлення волі. Натепер це все ще не зроблено» (Доповідь 2016 року, [СРТ/Inf (2017) 15], п. 40); «Комітет знову закликає українську владу внести зміни до законодавства з тим, щоб забезпечити можливість умовного (дострокового) звільнення для всіх засуджених до довічного позбавлення волі, за умови оцінки загрози, яку вони становлять для суспільства, на підставі індивідуальної оцінки ризиків» (Доповідь 2017 року, [СРТ/Inf (2018) 41], п. 81).

4. Відповідно до частини першої статті 81 та частини першої статті 82 Кодексу обидва інститути кримінального права — умовно-дострокове звільнення від відбування покарання та заміна невідбутої частини покарання більш м'яким — може бути застосовано, зокрема, до осіб, що відбувають покарання у вигляді позбавлення волі.

Умовно-дострокове звільнення від відбування покарання може бути застосовано після фактичного відбуття засудженим, зокрема, не менше трьох чвертей строку покарання, призначеного судом за умисний особливо тяжкий злочин (пункт 3 частини третьої статті 81 Кодексу).

Заміна невідбутої частини покарання більш м'яким можлива після фактичного відбуття засудженим не менше половини строку покарання, призначеного судом, зокрема, за умисний тяжкий злочин (пункт 2 частини четвертої статті 82 Кодексу).

Досліджуючи питання можливості застосування до осіб, які відбувають покарання у вигляді довічного позбавлення волі, інститутів умовно-дострокового звільнення від відбування покарання та/або заміни невідбутої частини покарання більш м'яким покаранням, Конституційний Суд України виходить із того, що поняття «довічне позбавлення волі» означає строк позбавлення волі, що триває до завершення життя. Строк відбуття покарання у вигляді довічного позбавлення волі охоплює проміжок часу між двома подіями в часі: перша — момент набуття вироком юридичної сили, друга — яка неминує коли-небудь настає — смерть. Тому визначити певну частину строку відбування покарання особи, засудженої до довічного позбавлення волі, з метою застосування до неї статей 81, 82 Кодексу неможливо. Статті 81, 82 Кодексу не містять особливого та належного порядку дострокового звільнення від відбування покарання у вигляді довічного позбавлення волі, відповідно до якого особу, засуджену до цього виду покарання, можна було б достроково звільнити від його відбування, зважаючи на принципи домірності тяжкості злочину і покарання за його вчинення та вимоги справедливості в кримінальному праві. До того ж поширення статей 81, 82 Кодексу на осіб, котрих засуджено до довічного позбавлення волі, без визначення для них особливого та належного порядку їх дострокового звільнення від відбування цього покарання спричинить юридичну невизначеність у правозастосуванні зазначених статей. Унаслідок цього унеможливлено досягнути мету покарання, як її визначено в частині другій статті 50 Кодексу, а саме таких її складових елементів, як виправлення особи, котру засуджено до довічного позбавлення волі, та ресоціалізацію такої особи. Наведене також свідчить про невиконання державою її позитивного обов'язку сприяти в підготовленні засудженої до довічного позбавлення волі особи до її можливої ресоціалізації/реінтеграції в суспільство. Отже, засуджена до довічного позбавлення волі особа позбавлена можливості реалізувати право довести своє виправлення та право на ресоціалізацію, а відповідно й можливості перегляду її покарання з метою оцінювання процесу змін, які відбулися в особистості такої засудженої особи, та ступеня її небезпеки

для суспільства як передумови її повернення до суспільства. Потреба в такому перегляді впливає з частини другої статті 65 Кодексу, згідно з якою особі, яка вчинила злочин, має бути призначено покарання, що є потрібним і достатнім для її виправлення та попередження нових злочинів.

Незастосовність до осіб, які відбувають покарання у вигляді довічного позбавлення волі, інституту умовно-дострокового звільнення від відбування такого покарання, який унормовано статтею 81 Кодексу, та/або інституту заміни невідбутої частини покарання більш м'яким, як його передбачено в статті 82 Кодексу, в системному зв'язку з іншими приписами Кодексу, якими врегульовано питання покарання довічним позбавленням волі, свідчить про відсутність будь-якої перспективи звільнення таких осіб. У контексті українського законодавства такий вид покарання, як довічне позбавлення волі, має наслідком довічне виключення особи з суспільства, що має суто каральну функцію.

Конституційний Суд України вважає, що довічне позбавлення волі як вид кримінального покарання не суперечить приписам частини першої статті 3, статті 23, частини другої статті 28 Конституції України, якщо засудженому до такого виду покарання на законодавчому рівні гарантовано право на дострокове звільнення від відбування такого покарання та/або заміну невідбутої частини покарання більш м'яким покаранням.

Водночас довічне позбавлення волі особи без подальшої можливості її звільнення означає урівняння строку довічного позбавлення волі з позбавленням волі до завершення природного життя людини, а отже, заперечує не тільки мету покарання, а й саму сутність людської гідності, ставить під сумнів її абсолютний характер та становить порушення позитивного обов'язку держави захищати гідність людини, а отже, не відповідає частині першій статті 3, статті 23, частині другій статті 28, частині третій статті 63 Конституції України.

4.1. З метою реалізації статей 3, 23, 28 Конституції України та приведення Кодексу у відповідність до Конституції України, а також з огляду на міжнародні зобов'язання, що їх взяла на себе Україна шляхом набуття членства в Раді Європи, обов'язком Верховної Ради України є законодавчо забезпечити реалістичну перспективу звільнення осіб, засуджених до довічного позбавлення волі, від подальшого відбування такого покарання

шляхом унормування порядку заміни довічного позбавлення волі більш м'яким покаранням або умовно-дострокового звільнення. При цьому потрібно враховувати, що заміна невідбутої частини покарання у вигляді довічного позбавлення волі більш м'яким покаранням не має бути передумовою умовно-дострокового звільнення. Окрім того, Конституційний Суд України вважає, що особі, котру засуджено до довічного позбавлення волі, має бути також, за її потреби, забезпечено безперешкодне надання безоплатної правничої допомоги з метою належного підготовлення документів, що потребуються, та захисту її інтересів під час розгляду питання про умовно-дострокове звільнення та/або заміну невідбутої частини покарання більш м'яким покаранням шляхом судового перегляду.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94, 97 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), частину першу статті 81, частину першу статті 82 Кримінального кодексу України в тім, що вони унеможливають їх застосування до осіб, яких засуджено до відбування покарання у вигляді довічного позбавлення волі.

2. Zobov'язати Верховну Раду України невідкладно привести нормативне регулювання, установлене статтями 81, 82 Кримінального кодексу України, у відповідність до Конституції України та цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of September 16, 2021 No. 6-r(II)/2021 upon the constitutional complaints of Dmytro Krupko on the compliance of Articles 81.1 and 82.1 of the Criminal Code of Ukraine with the Constitution of Ukraine (constitutionality), Volodymyr Kostin and Oleksandr Melnychenko on the compliance of Article 82.1 of the Criminal Code of Ukraine with the Constitution of Ukraine (constitutionality) and upon the constitutional complaint of Viktor Hohin on the compliance of Article 81.1 of the Criminal Code of Ukraine with the Constitution of Ukraine (constitutionality) (the case regarding review of the sentence of a person sentenced to life imprisonment)

According to the provisions of Article 81.1 of the Criminal Code (hereinafter referred to as «the Code») «persons serving a sentence in the form of correctional labour, service restrictions for servicemen, restraint of liberty, detention in a disciplinary battalion of servicemen or imprisonment may be granted parole instead of serving punishment. A person may be released on parole in whole or in part from serving an additional sentence».

According to the provisions of Article 82.1 of the Code, «in regard to persons serving a sentence in the form of restriction or imprisonment, the unserved part of the sentence may be replaced by a milder punishment by the court. In such cases, a milder sentence shall be imposed within the time limits set out in the General Part of this Code for that type of sentence and shall not exceed the unserved sentence imposed by the sentence».

The subjects of the right to constitutional complaint claim that Articles 81.1 and 82.1 of the Code do not comply with Article 28.2 of the Constitution, as they do not regulate the issue of parole from life imprisonment or replacing the unserved part of the sentence of life imprisonment with a milder sentence.

Human being is a highest value of Nature, whence come the inherent human rights and freedoms, that is, those that are natural. Human dignity as a source of all human rights and freedoms and their basis is one of the fundamental values of the Ukrainian constitutional order.

The right to respect for human dignity is unconditional; in public international law, this is expressed through a generally accepted formula — *jus cogens* (imperative norm), which categorically prohibits all forms of inhuman or degrading treatment or punishment. The provisions of Articles 3, 28.1, and 28.2 of the Constitution constitute

an imperative for the state to provide legal guarantees of the dignity inherent in every human being from birth. This imperative applies to the attitude of the state towards persons sentenced to restriction or imprisonment.

Although the conviction of a person who committed an offence to serve a sentence of restriction or imprisonment will inevitably have the effect of restricting his or her right to liberty and security, this does not mean that the state is allowed to infringe, restrict or deny human dignity.

The introduction and application of criminal penalties in the domestic legal order cannot be carried out only in accordance with the domestic criteria of criminal justice.

Life imprisonment is the exclusive and most severe type of punishment established by the Code for the commission of an exhaustive list of especially serious crimes, the most dangerous for society and the state, when imprisonment for a certain period cannot achieve the purpose of punishment.

The Code's separation of life imprisonment as the exclusive and most severe type of punishment is consistent with the principles of proportionality of the gravity of the crime and punishment for its commission, justice in criminal law. However, in order to implement these principles in criminal law and within the functioning of the institutions of parole and/or replacement of the unserved part of the sentence, the procedure for early release of convicts from life imprisonment should be specified, which would take into account the legal nature of this type of punishment and did not allow its equating with other types of criminal punishment.

If a court sentences a guilty person to imprisonment, including sentencing him/her to life imprisonment, the state has a positive obligation to assist in preparing such a person for his/her possible reintegration into society (social rehabilitation) based on the fact that the state is always facing the requirement to provide everyone with the means to live a full life in a free society. In this case, there is reason to believe that correction and social rehabilitation — as integral elements of the purpose of any criminal punishment — is the right of a person sentenced to life imprisonment.

In the context of the Ukrainian constitutional order, the prisoner's interest in social rehabilitation (resocialisation) follows from Article 23 of the Constitution.

Such punishment is imprisonment for an indefinite period. It causes one-of-a-kind suffering, since it deprives the prisoner of the

opportunity to be certain about his/her release on a particular day in the future. Uncertainty of this nature is very painful for those sentenced to life imprisonment without the prospect of release. Such uncertainty and the pain it causes are detrimental to human dignity.

The procedure for release from life imprisonment as a result of pardon cannot be regarded as providing a realistic prospect of release within the meaning of the principles set out by the European Court of Human Rights in its case-law on the interpretation of Article 3 of the Convention.

The European Court of Human Rights found a violation of Article 3 of the Convention by Ukraine on the grounds that life imprisonment is a sentence without the prospect of release.

The punishment established by the Code in the form of life imprisonment as a punishment without the prospect of release is incompatible with the requirements of the Constitution of Ukraine.

The term «life imprisonment» means a term of imprisonment that lasts until the end of life. The term of imprisonment in the form of life imprisonment covers the period between two events in time: the first — the moment of entry into force of the sentence, the second — which inevitably occurs — death. Therefore, it is impossible to determine a certain part of the term of serving a sentence of a person sentenced to life imprisonment for the purpose of applying Articles 81 and 82 of the Code. Articles 81 and 82 of the Code do not provide a special and proper procedure for early release from serving a sentence of life imprisonment.

Inapplicability to persons serving a sentence of life imprisonment, of the institute of parole, which is regulated by Article 81 of the Code, and/or the institute of replacing the unserved part of the sentence with a milder one, as provided for in Article 82 of the Code, in systematic connection with other provisions of the Code, which regulate the issue of life imprisonment, indicates the absence of any prospect of release of such persons. In the context of Ukrainian law, such form of punishment as life imprisonment results in the lifelong exclusion of a person from society, which has a purely punitive function.

Life imprisonment of a person without further possibility of his or her release means equating the term of life imprisonment with imprisonment until the end of human life, and therefore denies not only the purpose of punishment but also the very essence of human dignity, calls into question its absolute nature and violates positive duty of the state to protect human dignity, and therefore does not comply with Articles 3.1, 23, 28.2, 63.3 of the Constitution.

It is the duty of the Verkhovna Rada to legislatively provide a realistic prospect of releasing persons sentenced to life imprisonment from further serving such a sentence by regulating the procedure for replacing life imprisonment with a milder punishment or parole. It should be borne in mind that the replacement of the unserved part of the sentence in the form of life imprisonment with a milder punishment should not be a prerequisite for parole. In addition, the Constitutional Court considers that a person sentenced to life imprisonment should also, if necessary, be provided with unimpeded provision of free legal aid in order to properly prepare the required documents and protect his or her interests when considering the issue of parole and/or replacement of the unserved part of the sentence with a milder sentence through a judicial review.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare Articles 81.1 and 82.1 of the Criminal Code to be unconstitutional due to the fact that they make it impossible to apply them to persons sentenced to life imprisonment.

The Court held to oblige the Verkhovna Rada of Ukraine to immediately bring the normative regulation established by Articles 81 and 82 of the Criminal Code into compliance with the Constitution of Ukraine and this Decision.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 15-рп/2004 of November 2, 2004;
- No. 1-рп/2011 of January 26, 2011;
- No. 2-рп/2016 of June 1, 2016;
- No. 3-р/2018 of April 24, 2018.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- Kafkaris v. Cyprus of 12 February 2008 (application no. 21906/04);
- Tyrer v. the United Kingdom of 25 April 1978 (application no. 5856/72);
- Scoppola v. Italy (No. 2) of 17 September 2009 (application no. 10249/03);
- Hutchinson v. the United Kingdom of 17 January 2017 (application no. 57592/08);
- Khoroshenko v. Russia [VP] of 30 June 2015 (application no. 41418/04);

- Murray v. Netherlands, of 26 April 2016 (application no. 10511/10);
- Petukhov v. Ukraine (No. 2) of 12 March 2019 (application no. 41216/13);
- Matiošaitis and Others v. Lithuania;
- Vinter and Others v. the United Kingdom;
- Staryshko v. Ukraine of 15 October 2020 (application no. 61839/12);
- Lopata and Others v. Ukraine of 10 December 2020 (application no. 84210/17 and 23 others);
- Dembo and Others v. Ukraine of 11 March 2021 (application no. 2778/18 and 46 others);
- Rusanda v. Ukraine of 1 April 2021 (application no. 23047/20);
- Farziyev and others v. Ukraine of 1 April 2021 (application no. 63747/14 and 23 others);
- Pyatachenko and Others v. Ukraine of 15 April 2021 (application no. 22851/20 and 2 others);
- Borysenko and Others v. Ukraine of 15 April 2021 (application no. 19102/20 and 5 others);
- Poltoratskiy v. Ukraine of 22 April 2021 (application no. 11551/13);
- Baranov and Others v. Ukraine of 20 May 2021 (application no. 15027/20 and 3 others);
- Chistyakov and Others v. Ukraine of 10 June 2021 (application no. 46896/18 and 3 others);
- Manoylov and Others v. Ukraine of 10 June 2021 (application no. 21845/20 and 3 others).

Judgment of the Court of Justice of the European Union in the case of Kingdom of the Netherlands v. European Parliament and Council of the European Union C-337/98 of 9 October 2001.

Judgment of the U.S. Supreme Court in the case of Brown v. Plata, 563 US 493, 510 (2011).

Judgment of the Constitutional Tribunal of the Republic of Poland of 22 February 2005, K 10/04.

Judgments of the Federal Constitutional Court of Germany:

- of June 21, 1977;
- BVerfGE 6, 32 (41); 27, 1 (6); 30, 173 (193); 32, 98 (108);
- BVerfGE 28, 389 (391);
- of February 24, 1971.

Judgment of the Constitutional Court of Romania of 7 December 2011 no. 1,576.

Judgment of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania of 9 December 1998, case no. 2/98.

Judgment of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania of 29 December 2004, case no. 8/02-16/02-25/02-9/03-10/03-11/03-36/03-37/03-06/04-09/04-20/04-26/04-30/04-31/04-32/04-34/04-41/04.

Dissenting opinion of the judge of the Constitutional Court of Hungary Lábady Tamás against Decision 48/1998 (XI. 23.) AB.

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

Charter of the United Nations of 1945;

Universal Declaration of Human Rights of 1948;

International Covenant on Civil and Political Rights, 1966;

General Comment No. 21 to the International Covenant on Civil and Political Rights;

25th General Report, CPT/Inf(2016) of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment;

Decision of the United Nations Human Rights Committee in the case of Bronson Blessington and Matthew Elliot v. Australia dated 22 October 2014;

Resolution of the Committee of Ministers of the Council of Europe «On the treatment of persons sentenced to long terms of imprisonment» of 17 February 1976 No. (76) 2;

Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe «On conditional release (parole)» of 24 September 2003 No. Rec (2003) 22.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційною скаргою
Приватного акціонерного товариства «Чернігівоблбуд»
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
підпункту «б» пункту 1 частини третьої статті 14
Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав
мешканців гуртожитків»**

м. Київ
20 жовтня 2021 року
№ 7-р(II)/2021

Справа № 3-181/2020(440/20)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович (доповідач),
Первомайський Олег Олексійович,
Сліденко Ігор Дмитрович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Приватного акціонерного товариства «Чернігівоблбуд» щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» від 4 вересня 2008 року № 500–VI (Відомості Верховної Ради України, 2008 р., № 46, ст. 323) зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Мойсика В. Р. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції, що їх висловили Президент України Зеленський В. О., Голова Верховної Ради України Разумков Д. О., Прем'єр-міністр України Шмигаль Д. А., Міністр юстиції України Малюська Д. Л., виконавчий директор Асоціації міст України Слобожан О. В., а також науковці Київського національного університету імені Тараса

Шевченка — професор кафедри цивільного права, доктор юридичних наук Харченко Г. Г., доцент кафедри цивільного права, кандидат юридичних наук Михальнюк О. В., Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого — завідувачка кафедри цивільного права № 1, професор Борисова В. І., Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Приватне акціонерне товариство «Чернігівоблбуд» (далі — «Чернігівоблбуд») звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність Конституції України (конституційність) підпункт «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» від 4 вересня 2008 року № 500—VI зі змінами (далі — Закон № 500), яким передбачено, що включений до статутного капіталу товариства гуртожиток передається у власність територіальної громади без згоди власника гуртожитку за рішенням суду.

Таке примусове передавання гуртожитку в комунальну власність здійснюється в судовому порядку за позовом органів місцевого самоврядування в разі відмови власника гуртожитку від його передавання на добровільних (договірних) умовах (пункт 4 статті 5, пункт 19 статті 18 Закону № 500).

На думку «Чернігівоблбуд», оспоруване положення Закону № 500 не відповідає частинам першій — п'ятій статті 41 Конституції України, оскільки допускає примусове відчуження об'єктів права приватної власності, а саме передання у комунальну власність гуртожитку, включеного до статутного капіталу товариства, без згоди його власника за рішенням суду без попереднього і повного відшкодування вартості гуртожитку.

1.1. Зі змісту конституційної скарги та долучених до неї матеріалів убачається, що гуртожиток для малосімейних, введений в експлуатацію в грудні 1988 року, належить «Чернігівоблбуд» на праві приватної власності.

Право приватної власності на гуртожиток «Чернігівоблбуд» набув у зв'язку з приватизацією цілісного майнового комплексу, до якого належав і гуртожиток, на підставі договору купівлі-продажу комунального майна, укладеного 27 липня 1994 року між Фондом комунального майна та приватизації Чернігівської

обласної ради народних депутатів та товариством покупців Чернігівського обласного проєктного ремонтно-будівельного орендного підприємства «Чернігівоблбуд», правонаступником якого є «Чернігівоблбуд».

За чинним на час проведення приватизації Чернігівського обласного проєктного ремонтно-будівельного орендного підприємства «Чернігівоблбуд» законодавством України гуртожитки не були об'єктами державного житлового фонду, що підлягають приватизації громадянами України чи передаванню в комунальну власність, і могли бути включені до майна підприємств, які підлягали приватизації.

Чернігівська міська рада рішенням від 30 грудня 2013 року затвердила Програму передання гуртожитків у власність територіальної громади міста Чернігова та реалізації житлових прав мешканців гуртожитків на 2014–2015 роки, включивши до переліку і гуртожиток, що належить на праві приватної власності «Чернігівоблбуд». Чернігівська міська рада листом від 15 квітня 2019 року запропонувала «Чернігівоблбуд» надати згоду на передання гуртожитку в комунальну власність. Проте «Чернігівоблбуд» відмовився надавати таку згоду.

Чернігівська міська рада звернулася до Господарського суду Чернігівської області з позовом до «Чернігівоблбуд» про зобов'язання передати гуртожиток на безкомпенсаційній основі в комунальну власність територіальної громади міста Чернігова. Позов було подано після того, як сторони не змогли дійти згоди щодо вирішення питання про передання гуртожитку в комунальну власність, у тому числі на компенсаційній основі.

Господарський суд Чернігівської області рішенням від 10 жовтня 2019 року, залишеним без змін постановою Північного апеляційного господарського суду від 15 січня 2020 року, позов задовольнив повністю.

Верховний Суд постановою від 7 липня 2020 року касаційну скаргу «Чернігівоблбуд» залишив без задоволення, а судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій — без зміни.

«Чернігівоблбуд» вважає, що застосування судами підпункту «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону № 500, на підставі якого було здійснено примусове передавання на безкомпенсаційній основі у власність територіальної громади гуртожитку, включеного до статутного капіталу «Чернігівоблбуд», призвело

до порушення права «Чернігівоблбуд» на попереднє і повне відшкодування вартості майна, встановленого статтею 41 Конституції України.

1.2. У листі Голови Верховної Ради України зазначено, що «зміна законодавчого регулювання щодо порядку передачі у власність територіальних громад гуртожитків, включених до статутних капіталів товариств, якою було запроваджено можливість передачі на безкомпенсаційній основі, призвела до порушення сутнісного змісту права на власність», «таке обмеження містить ознаки втручання у право власності та підлягає конституційному контролю у контексті найважливіших суверенних повноважень держави щодо легітимного втручання у реалізацію права власності, зважаючи на існування суспільних (громадських) інтересів, а також права регулювати використання власності».

Президент України в листі до Конституційного Суду України, посилаючись на пояснювальну записку до проєкту Закону України про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків (реєстр. № 2009), ухваленого як Закон № 500, стверджує, що «необхідність прийняття законопроекту обумовлена складною соціально-економічною ситуацією в Україні та системними порушеннями житлових прав громадян, які вимушені мешкати в гуртожитках, недосконалістю правового регулювання на законодавчому рівні питань забезпечення житлових прав мешканців гуртожитків, негативними наслідками включення гуртожитків колишніх державних і комунальних підприємств до статутних капіталів (фондів) товариств (організацій), створених у процесі приватизації (корпоратизації), разом з мешканцями таких гуртожитків». На його думку, оспорюване положення Закону № 500 «спрямоване на забезпечення реалізації проголошеного у статті 47 Конституції України права кожного на житло».

2. Розв'язуючи порушені в конституційній скарзі питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

В Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти ухвалюються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частини перша, друга статті 8 Конституції України).

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Основного Закону України).

Кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю; право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом; громадяни для задоволення своїх потреб можуть користуватися об'єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону; ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; право приватної власності є непорушним; примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості; примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану (частини перша — п'ята статті 41 Конституції України).

Кожен має право на житло; держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду; громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону (частини перша, друга статті 47 Основного Закону України).

Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод; конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (частини друга, третя статті 22, частина перша статті 64 Основного Закону України).

Конституційний Суд України наголошує, що умову повного відшкодування власникові вартості об'єкта приватної власності в разі його примусового відчуження з мотивів суспільної необхідності встановлено безпосередньо частиною п'ятою статті 41 Основного Закону України, а відтак це питання перебуває поза межами дискреційних повноважень Верховної Ради України; законодавець у межах своєї компетенції має лише забезпечити гарантії реалізації встановленої зазначеним положенням Конституції України умови.

3. Конституція України поклала на державу обов'язок забезпечувати захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання і встановила заборону протиправного позбавлення особи права власності (частина четверта статті 13, перше речення частини четвертої статті 41).

3.1. Конституційний Суд України зазначав, що юридична сутність статей 13 і 41 Конституції України полягає у проголошенні рівних можливостей володіння, користування і розпорядження власністю та гарантіях держави щодо забезпечення захисту цих прав (абзац тринадцятий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002); держава визначає та рівним чином захищає всі форми власності; кожна з них може мати свої особливості, пов'язані із законодавчо визначеними умовами та підставами виникнення або припинення права власності (абзац другий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002); правовий статус суб'єктів права різних форм власності ґрунтується на єдиних конституційних принципах; разом з тим правовий статус кожного з них має особливості, що і характеризують того чи іншого суб'єкта права власності як такого; держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності як у тому, що є загальним для них, так і в його особливостях відповідно до законів, дія яких на них поширюється (абзац третій підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 10 червня 2003 року № 11-рп/2003); непорушність права власності означає передусім невтручання будь-кого у здійснення власником своїх прав щодо володіння, користування та розпорядження майном, заборону будь-яких порушень прав власника щодо його майна всупереч інтересам власника та його волі (абзац другий пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 11 листопада 2004 року № 16-рп/2004); визнання, дотримання й захист права власності є обов'язком держави (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 16 жовтня 2008 року № 24-рп/2008).

3.2. Відповідно до Конституції України ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попе-

реднього і повного відшкодування їх вартості; примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану (перше речення частини четвертої, частина п'ята статті 41).

За юридичною позицією Конституційного Суду України з системного аналізу положень статей 13 і 41 Конституції України випливає, що право власності може бути обмежено (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 10 жовтня 2001 року № 13-рп/2001); право власності не є абсолютним, тобто може бути обмежене, однак втручання в це право може здійснюватися лише на підставі закону з дотриманням принципу юридичної визначеності та принципу пропорційності, який вимагає досягнення розумного співвідношення між інтересами особи та суспільства; при обмеженні права власності в інтересах суспільства пропорційними можуть вважатися такі заходи, які є менш обтяжливими для прав і свобод приватних осіб з-поміж усіх доступних для застосування заходів (абзац сьомий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Перший сенат) від 5 червня 2019 року № 3-р(І)/2019).

Зважаючи на приписи статті 41 Конституції України щодо захисту права власності та меж здійснення цього права, Конституційний Суд України враховує статтю 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Перший протокол), якою гарантовано право на мирне володіння майном, а також бере до уваги практику тлумачення цієї статті Європейським судом із прав людини.

Згідно з абзацом першим статті 1 Першого протоколу кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном; ніхто не може бути позбавлений його власності інакше як в інтересах суспільства й на умовах, що їх передбачено законом і загальними принципами міжнародного права.

Так, у рішенні в справі «Максименко та Герасименко проти України» від 16 травня 2013 року (заява № 49317/07) Європейський суд із прав людини зазначив:

— «...стаття 1 Першого протоколу містить три окремі норми: перша норма, що її сформульовано в першому реченні абзацу першого та має загальний характер, проголошує принцип мирного володіння своїм майном; друга, що міститься в другому реченні абзацу першого, допускає позбавлення особи її власно-

сті і встановлює для цього певні умови; третя норма, викладена в абзаці другому, визнає, що державам надано право, з-поміж іншого, користування майном відповідно до загального інтересу. Однак ці три норми не є не пов'язаними одна з одною: друга і третя норми стосуються певних випадків втручання в право мирного володіння майном і, отже, їх слід тлумачити в світлі загального принципу, закладеного в першій нормі (див., наприклад, рішення у справі „*Scordino v. Italy (№ 1)*“ [ВП], заява № 36813/97, § 78)» (§ 49);

— «щоб відповідати статті 1 Першого протоколу, захід втручання має відповідати трьом основним умовам: його має бути здійснено „на умовах, визначених приписами права“, що виключає будь-яку свавільну дію з боку органів державної влади, він має відповідати „інтересові суспільства“ і забезпечувати справедливий баланс між правами власника та інтересами суспільства (див. рішення у справі „*Vistiņš and Perepjolkins v. Latvia*“ (<...>) [ВП], заява № 71243/01, § 94, від 25 жовтня 2012 року)» (§ 51);

— «...для того, щоб втручання вважалося таким, що відповідає статті 1 Першого протоколу, воно має бути правомірним. Однак самого існування юридичної підстави в національному праві недостатньо для дотримання принципу правомірності — тут набагато більше важить якість застосованих норм права» (§ 52);

— «навіть якщо втручання у право мирного володіння майном є правомірним і його здійснено задля публічного інтересу, воно завжди має забезпечувати „справедливий баланс“ між потребами загального інтересу суспільства та вимогами захисту основоположних прав особи. Зокрема, має бути розумне співвідношення пропорційності між застосованими засобами та метою, що її прагнуть досягти за допомогою будь-якого заходу, яким особу позбавляють майна (див. рішення у справі „*Scordino v. Italy (№ 1)*“, § 93)» (§ 60).

Таким чином, як на конституційному рівні, так і на рівні міжнародних договорів, які є частиною національного законодавства України в разі надання Верховною Радою України згоди на їх обов'язковість (частина перша статті 9 Конституції України), встановлено можливість обмеження права власності з урахуванням інтересів суспільства, зокрема й у зв'язку з потребою забезпечення захисту інших конституційних прав громадян, зокрема права на житло.

4. Основний Закон України гарантує кожному право на житло, а створення умов, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду, покладає на державу (частина перша статті 47).

Житло є складовим елементом достатнього життєвого рівня, право на який має кожен (стаття 48 Конституції України, пункт 1 статті 25 Загальної декларації прав людини 1948 року, пункт 1 статті 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року).

Україна має зобов'язання гарантувати право на житло і на міжнародному рівні. Так, відповідно до пунктів 1, 2 статті 31 Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року держава зобов'язується вживати заходів, спрямованих на сприяння доступові до житла належного рівня та запобігання бездомності, її скорочення з метою поступової ліквідації.

З аналізу положень другого речення частини першої, частини другої статті 47 Основного Закону України випливає, що право на житло може бути реалізоване у спосіб будівництва житла, придбання його у власність або взяття в оренду, а громадянами, які потребують соціального захисту, — у спосіб отримання соціального житла від держави або органів місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2019 року № 12-р/2019).

Одним із способів реалізації права на житло (підставою набуття права власності на житло) є його приватизація. Юридичні основи приватизації державного житлового фонду, його подальшого використання і утримання визначені Законом України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року № 2482—XII зі змінами (далі — Закон № 2482). Відповідно до абзацу другого преамбули Закону № 2482 «метою приватизації державного житлового фонду є створення умов для здійснення права громадян на вільний вибір способу задоволення потреб у житлі, залучення громадян до участі в утриманні і збереженні існуючого житла та формування ринкових відносин».

Згідно з пунктом 2 статті 2 Закону № 2482 в редакції до внесення змін Законом № 500 кімнати в гуртожитках не підлягали приватизації.

Задля виконання обов'язку держави щодо надання житла громадянам, які потребують соціального захисту, 2008 року було ухвалено Закон № 500, який дозволив громадянам, що не мають власного житла, не використали права на безоплатну приватизацію державного житлового фонду і протягом тривалого часу на юридичних підставах, визначених законом, фактично мешкають у гуртожитках, призначених для проживання одиноких громадян або для проживання сімей, приватизувати кімнати в гуртожитках. Як вбачається з пояснювальної записки до проекту Закону України про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків (реєстр. № 2009), ухваленого як Закон № 500, його метою було створення на законодавчому рівні сприятливих умов для соціально незахищених та вразливих категорій громадян, зокрема тих, які постійно та на законних підставах мешкають (проживають) у гуртожитках, призначених для проживання одиноких громадян та малозабезпечених сімей, які перебували чи продовжують перебувати в трудових відносинах з підприємствами, установами та організаціями, що надали їм гуртожитки для тимчасового проживання, але фактично тривалий час проживають у таких гуртожитках постійно, для практичної реалізації ними конституційного права на житло, тобто для набуття такими громадянами власного помешкання та припинення порушень їх житлових прав (абзац перший пункту 2).

Відповідно до пункту 2 статті 1¹ Закону № 500 гуртожитки, включені до статутних капіталів, — гуртожитки, збудовані за радянських часів (до 1 грудня 1991 року) за загальнодержавні кошти (у тому числі за кошти державних і колективних підприємств та організацій), що були включені до статутних капіталів (фондів) господарських товариств та інших організацій, створених під час приватизації (корпоратизації) колишніх державних (комунальних) підприємств (організацій), у тому числі ті, що в подальшому були передані до статутних капіталів (фондів) інших юридичних осіб або відчужені в інший спосіб, визначений законом.

Сфера дії Закону № 500 поширюється на гуртожитки, що є об'єктами права державної та комунальної власності, крім гуртожитків, що перебувають у господарському віданні чи в оперативному управлінні військових частин, закладів, установ та організацій Національної гвардії України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Збройних

Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, Державної спеціальної служби транспорту, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Державної кримінально-виконавчої служби України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій (крім тих, що знаходяться поза межами військових частин, закладів, установ, організацій), державних навчальних закладів (крім тих, яким надано статус гуртожитків сімейного типу та призначених для проживання сімей викладачів і працівників), Національної академії наук України (крім тих, яким надано статус гуртожитків сімейного типу та призначених для проживання сімей); дія Закону № 500 не поширюється на гуртожитки, побудовані або придбані за радянських часів (до 1 грудня 1991 року) приватними або колективними власниками за власні або залучені кошти (крім гуртожитків, що були включені до статутних капіталів організацій, створених під час приватизації чи корпоратизації, у тому числі тих, що в подальшому були передані до статутних капіталів інших юридичних осіб або відчужені в інший спосіб) (частини третя, четверта статті 1 Закону № 500).

Закон № 500 пов'язує можливість реалізації громадянами права на житло шляхом приватизації жилих приміщень у гуртожитках виключно з перебуванням таких гуртожитків у власності територіальних громад; мешканці гуртожитку, які на юридичних підставах, визначених Законом № 500, проживають у гуртожитках, на які поширюється дія Закону № 500 (державної форми власності, а також у гуртожитках, включених до статутних капіталів товариств, у тому числі тих, що в подальшому були передані до статутних капіталів інших юридичних осіб або відчужені в інший спосіб), набувають право на приватизацію жилих приміщень у таких гуртожитках лише після їх передання у власність відповідної територіальної громади (стаття 4 Закону № 500).

Отже, за Законом № 500 громадяни можуть реалізувати конституційне право на житло шляхом приватизації жилих приміщень в гуртожитках лише за умови перебування останніх у комунальній власності (власності територіальної громади).

5. Конституційний Суд України в Рішенні від 9 листопада 2011 року № 14-рп/2011 вказав, що «приватизація є підставою

набуття права власності на об'єкти державного майна», «приватизація, купівля-продаж, спадкування, інші цивільно-правові угоди є однаковими юридично значимими підставами набуття права власності» (перше речення абзацу шостого, абзац восьмий пункту 2 мотивувальної частини).

Досліджуючи питання, порушене в конституційній скарзі, Конституційний Суд України вважає за потрібне проаналізувати розвиток юридичного регулювання відносин приватизації державного майна і державного житлового фонду в Україні з метою з'ясування впливу вказаних процесів на визначення форми власності на гуртожиток.

Згідно з положеннями Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 4 березня 1992 року № 2163—ХІІ (далі — Закон № 2163) у первинній редакції, яка була чинною на час проведення приватизації Чернігівського обласного проєктного ремонтно-будівельного орендного підприємства «Чернігівоблбуд», до об'єктів державної власності, що підлягають приватизації, належать майно підприємств, цехів, виробництв, дільниць, інших підрозділів, що виділяються в самостійні підприємства і є єдиними (цілісними) майновими комплексами (абзаци перший, другий частини першої статті 5); дія Закону № 2163 не поширюється на приватизацію об'єктів державного земельного та житлового фондів, а також об'єктів соціально-культурного призначення, за винятком тих, які належать підприємствам, що приватизуються (абзаци перший, другий частини другої статті 3); товариству покупців, створеному працівниками підприємства, яке стало власником свого підприємства в результаті викупу підприємства, купівлі його на аукціоні, за конкурсом, придбання 51 і більше відсотків акцій, за його згодою відповідний державний орган приватизації безоплатно передає об'єкти соціально-побутового призначення, створені за рахунок коштів фонду соціального розвитку (аналогічних фондів) зазначеного підприємства, із зменшенням ціни, за яку було придбано майно підприємства, на суму початкової ціни зазначеного майна; ці пільги поширено на викуп державного майна орендними підприємствами (частина друга статті 24).

У Законі № 2482 зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін і доповнень до Закону України „Про приватизацію державного житлового фонду“» від 22 лютого 1994 року № 3981—ХІІ,

визначено, що державний житловий фонд — це житловий фонд місцевих рад народних депутатів та житловий фонд, який перебуває в повному господарському віданні чи оперативному управлінні державних підприємств, організацій, установ (частина друга статті 1); не підлягають приватизації, зокрема, кімнати в гуртожитках (пункт 2 статті 2); у разі банкрутства підприємств, зміни форми власності або ліквідації підприємств, установ, організацій, у повному господарському віданні яких перебуває державний житловий фонд, останній (крім гуртожитків) одночасно передається в комунальну власність відповідних міських, селищних, сільських рад народних депутатів (абзац другий пункту 9 статті 8).

Отже, на час, коли товариство покупців Чернігівського обласного проектного ремонтно-будівельного орендного підприємства «Чернігівоблбуд» приватизувало цілісний майновий комплекс, до якого увійшов і гуртожиток, Законом № 2482 гуртожитки не були віднесені до об'єктів державного житлового фонду, на які згідно із Законом № 2163 не поширювалася приватизація в разі приватизації майна підприємства як цілісного майнового комплексу. Гуртожитки передавалися у власність товариству покупців, створеному працівниками підприємства, на пільгових умовах.

Законом України «Про внесення змін до Закону України „Про приватизацію державного майна“» від 18 травня 2000 року № 1724—III частину другу статті 24 Закону № 2163 було викладено в новій редакції:

«2. За рішенням державного органу приватизації об'єкти соціально-побутового призначення в разі відмови трудових колективів підприємств, що приватизуються, від приватизації цих об'єктів можуть передаватися у комунальну власність відповідних територіальних громад відповідно до законодавства. У разі неможливості утримання за рахунок коштів місцевого бюджету об'єктів соціально-побутового призначення, створених за рахунок коштів фонду соціального розвитку (аналогічних фондів) підприємства, що приватизується, а також за наявності згоди відкритого акціонерного товариства, створеного у процесі приватизації та корпоратизації на базі вказаного підприємства, зазначені об'єкти можуть передаватися у порядку, що встановлюється Фондом державного майна України, у безстрокове безоплатне користування такому товариству за умови їх цільового використання та належного утримання і без права продажу. Подальша приватизація таких об'єктів здійснюється відповідно до закону».

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України з питань забезпечення захисту житлових прав громадян, які проживають у гуртожитках» від 3 березня 2005 року № 2453—IV до абзацу другого пункту 9 статті 8 Закону № 2482 було внесено зміни, згідно з якими гуртожитки вже було включено до державного житлового фонду, що має одночасно передаватися у комунальну власність відповідних міських, селищних, сільських рад народних депутатів у разі банкрутства підприємств, зміни форми власності або ліквідації підприємств, установ, організацій, у повному господарському віданні яких перебуває державний житловий фонд.

Кімнати в гуртожитках було віднесено законодавцем до об'єктів приватизації державного житлового фонду лише з 1 січня 2009 року — дня набрання чинності Законом № 500, яким, крім того, «з метою захисту житлових прав мешканців гуртожитків, недопущення їх незаконного виселення із займаних ними на визначених цим Законом правових підставах жилих приміщень, недопущення відчуження гуртожитків, що будувалися за радянських часів (до 1 грудня 1991 року) за загальнодержавні кошти, запроваджується мораторій на виселення з гуртожитків мешканців (крім виселення мешканців гуртожитків за рішенням суду) та відчуження (крім передачі у комунальну власність відповідних міських, селищних, сільських рад відповідно до цього Закону) гуртожитків, що перебувають у повному господарському віданні або оперативному управлінні підприємств, організацій, установ незалежно від форми власності або увійшли до статутних фондів чи капіталів акціонерних чи колективних товариств (організацій), створених у процесі приватизації чи корпоратизації (у тому числі тих, що в подальшому були передані до статутних капіталів (фондів) інших юридичних осіб або відчужені в інший спосіб), з дня опублікування цього Закону до завершення виконання Загальнодержавної цільової програми передачі гуртожитків у власність територіальних громад» (абзац перший пункту 3 розділу VIII «Прикінцеві положення»).

Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18 січня 2018 року № 2269—VIII не поширював своєї дії на приватизацію об'єктів державного житлового фонду, у тому числі й гуртожитків (частина друга статті 3).

Зважаючи на викладене, Конституційний Суд України виходить з того, що гуртожиток було набуто Приватним акціонерним товариством «Чернігівоблбуд» на підставі Закону № 2163 саме у власність.

6. За змістом пункту 4 статті 3 Закону № 500 забезпечення реалізації конституційного права на житло мешканців гуртожитків, на яких поширено дію Закону № 500, здійснюється з дотриманням такого підходу: гуртожитки, включені до статутних капіталів товариств, створених під час приватизації (корпоратизації), зокрема й ті, що їх у подальшому було передано до статутних капіталів (фондів) інших юридичних осіб або відчужено в інший спосіб, передаються у власність територіальних громад відповідно до Загальнодержавної цільової програми передавання гуртожитків у власність територіальних громад з урахуванням особливостей, визначених Законом № 500.

6.1. Відповідно до статті 14 Закону № 500, якою врегульовано особливості передавання гуртожитків у власність територіальних громад, гуртожитки державної форми власності передаються в комунальну власність виключно на безкомпенсаційній основі (частина друга), а гуртожитки, включені до статутних капіталів товариств, може бути передано: на безкомпенсаційній основі — за згодою власника гуртожитку (за його власним рішенням) або без його згоди за рішенням суду (у випадку недосягнення домовленості щодо суми компенсації між власником гуртожитку та місцевою радою); на частково-компенсаційній основі — з виплатою компенсації в розмірі, визначеному відповідно до частини четвертої статті 14 Закону № 500 (за рішенням власника гуртожитку та місцевої ради в разі досягнення згоди між ними), або в меншому розмірі, встановленому рішенням суду відповідно до Цивільного кодексу України з урахуванням особливостей, визначених Законом № 500 (за позовом місцевої ради); на компенсаційній основі, за умови попередньої повної компенсації в розмірі, визначеному відповідно до частини четвертої статті 14 Закону № 500, — за згодою місцевої ради (за її рішенням за поданням власника гуртожитку) або без її згоди за рішенням суду за позовом власника гуртожитку (частина третя).

Тобто за Законом № 500 процедура (порядок) передавання у власність територіальної громади гуртожитків допускає різні

варіанти та дає можливість у разі недосягнення домовленості між власником гуртожитку та відповідною місцевою радою спорювати в суді державну частку в статутному капіталі власника гуртожитку, інші умови, які мають значення для визначення розміру компенсації.

Передавання гуртожитків, включених до статутних капіталів товариств, зокрема тих, що їх у подальшому було передано такими товариствами до статутних капіталів інших юридичних осіб або відчужено в інший спосіб, у власність територіальних громад здійснюється на добровільних (договірних) умовах або, у разі відмови органів управління (уповноважених осіб) власника гуртожитку від такого передавання, — за рішенням суду за поданням органу місцевого самоврядування (пункт 4 статті 5 Закону № 500); органи місцевого самоврядування звертаються до суду з позовом про примусове передавання гуртожитків у належному стані у власність територіальної громади відповідно до Закону № 500 у разі відмови власника гуртожитку добровільно здійснити передавання гуртожитку згідно з пунктом 3 частини третьої статті 14 Закону № 500 (пункт 19 статті 18 Закону № 500).

6.2. В аспекті питання, що його порушив «Чернігівоблбуд» у конституційній скарзі, Конституційний Суд України звертає увагу на зміну підходів законодавця до врегулювання способів передавання у власність територіальних громад гуртожитків, що їх включено до статутних капіталів товариств.

Зокрема, первинна редакція статті 14 Закону № 500 визначала, що передавання територіальним громадам гуртожитків, не віднесених до державного житлового фонду, у тому числі й тих, що перебувають у власності господарюючих суб'єктів, утворених у результаті корпоратизації чи приватизації колишніх державних та комунальних підприємств, а також тих, що перебувають у повному господарському віданні або оперативному управлінні державних, комунальних підприємств, установ, організацій, здійснюється на компенсаційній основі відповідно до порядку, що його затверджує Кабінет Міністрів України (частини перша, четверта).

Статтю 14 Закону № 500 у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» від 8 вересня 2011 року

№ 3716–VI було встановлено, що гуртожиток, який було включено до статутного капіталу товариства, утвореного під час приватизації (корпоратизації), передається у власність територіальної громади, за умови попередньої повної компенсації вартості гуртожитку або безоплатно, за умови згоди на це власника гуртожитку (абзац перший частини третьої).

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» від 5 квітня 2017 року № 1999–VIII текст статті 14 Закону № 500 викладено у новій редакції та встановлено концептуальні зміни в підході законодавця до врегулювання способів передавання гуртожитків, включених до статутних капіталів товариств, у власність територіальних громад. Частиною третьою статті 14 Закону № 500 встановлено такі способи передавання гуртожитків:

- 1) на безкомпенсаційній основі:
 - а) за згодою власника гуртожитку — за його рішенням;
 - б) без згоди власника гуртожитку — за рішенням суду;
- 2) на частково-компенсаційній основі:
 - а) на договірних засадах з виплатою компенсації в розмірі, визначеному частиною четвертою статті 14 Закону № 500, — за рішенням власника гуртожитку та рішенням відповідної місцевої ради;
 - б) відповідно до Цивільного кодексу України з урахуванням особливостей, визначених Законом № 500, у розмірі, меншому за розмір, визначений відповідно до частини четвертої статті 14 Закону № 500, — за рішенням суду за позовом місцевої ради;
- 3) на компенсаційній основі, за умови попередньої повної компенсації в розмірі, визначеному відповідно до частини четвертої статті 14 Закону № 500:
 - а) за згодою місцевої ради — за рішенням відповідної місцевої ради за поданням власника гуртожитку;
 - б) без згоди місцевої ради — за рішенням суду за позовом власника гуртожитку.

Потребу внесення змін законодавець обґрунтував наміром забезпечити конституційні гарантії права громадян України на отримання власного житла шляхом приватизації жилих приміщень у гуртожитках. Верховна Рада України, проаналізувавши умови, за яких здійснювалося набуття права власності на гуртожитки, збудовані за загальнодержавні кошти за радянських часів (до 1 грудня 1991 року), а також соціальне питання щодо забезпе-

чення реалізації конституційного права на житло мешканців таких гуртожитків, гарантованого статтею 47 Конституції України, ухвалила рішення про внесення зміни щодо передавання гуртожитків у власність територіальної громади у відповідний спосіб — безкомпенсаційний.

Системний аналіз наведених законодавчих положень дає Конституційному Судові України підстави для висновку, що законодавець, змінюючи редакцію статті 14 Закону № 500, послідовно обмежував права власників гуртожитків, що їх включено до статутних капіталів товариств, при передаванні таких гуртожитків у власність територіальних громад: від передання виключно на компенсаційній основі до запровадження можливості передання гуртожитку на повністю безкомпенсаційній основі за рішенням суду без згоди власника гуртожитку.

Конституційний Суд України вважає, що запроваджені зміни могли б бути виправданими в разі забезпечення справедливого балансу між інтересами суспільства (забезпечення реалізації конституційного права на житло мешканцями гуртожитків) та вимогами Основного Закону України щодо захисту права власності (прав власників таких гуртожитків).

7. Конституційний Суд України, досліджуючи питання щодо захисту права власності, виходить із такого.

7.1. Згідно з юридичними позиціями Конституційного Суду України, що є значущими для цієї справи:

— «відповідно до статті 8 Основного Закону держави в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Одним із проявів цього конституційного принципу є непорушність права приватної власності та недопустимість протиправного позбавлення такого права» (абзац перший пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 16 жовтня 2008 року № 24-рп/2008).

— «конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша статті 64 Основного Закону України). Конституційний Суд України наголошує, що встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина є допустимим виключно за умови, що таке обмеження є домірним (пропорційним) та суспільно необхідним» (абзац шостий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009);

— «обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права» (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016);

— «Конституційний Суд України наголошує, що держава зобов'язана не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень конституційних прав, а й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожною особою, яка перебуває під її юрисдикцією. З цією метою законодавець та інші органи публічної влади повинні запроваджувати таке юридичне регулювання, що має відповідати конституційним нормам і принципам, та створювати механізми для ефективного захисту конституційних прав і свобод» (абзац шостий пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Перший сенат) від 5 червня 2019 року № 3-р(I)/2019);

— «Конституційний Суд України звертає увагу, що при обмеженні права власності в інтересах суспільства необхідними є не будь-які менш обтяжливі для прав і свобод осіб заходи, а ті з них, які здатні досягти легітимної мети на тому самому якісному рівні» (перше речення абзацу першого підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021).

7.2. Конституційний Суд України бере до уваги і практику Європейського суду з прав людини, згідно з якою в разі невинуватого втручання держави в право особи мирно володіти своїм майном у держави виникає зобов'язання відшкодувати такий особі завдану їй шкоду.

Так, у рішенні в справі «Максименко та Герасименко проти України» від 16 травня 2013 року (заява № 49317/07) Європейський суд із прав людини зазначив, що він «не може не взяти до уваги той факт, що заявники не одержали відшкодування шко-

ди, завданої позбавленням майна... На думку Суду, навіть припускаючи, що... втручання ґрунтувалося на чітких і передбачених приписах національного права і мало на меті захист житлових прав інших осіб, той факт, що заявники, які були добросовісними набувачами, не змогли одержати відшкодування втрат, яких вони зазнали внаслідок непослідовних і помилкових рішень органів державної влади, становить для них непропорційний тягар» (§ 68, § 69).

У рішенні в справі «Фонд „Батьківська турбота“ проти України» від 9 жовтня 2018 року (заява № 5876/15), яка стосувалася позбавлення заявника за рішенням суду належного йому майна, Європейський суд із прав людини насамперед установив, що оспорюване майно санаторію, яке перебувало на балансі заявника, було набуто ним «добросовісно», не ставивши під сумнів потребу відшкодування шкоди заявникові, дійшов висновку, що «втручання в майнові права заявника, крім того, що воно викликало серйозні сумніви щодо його правомірності, як це зазначено у параграфі 57, поклато на заявника непропорційний тягар з огляду на визнання недійсним його права власності на майно за наведених обставин. Отже, було порушено статтю 1 Першого протоколу» (§ 64).

У низці рішень Європейський суд із прав людини виснував, що баланс між загальним і суспільним інтересом та вимогами захисту індивідуальних основоположних прав зазвичай досягається тоді, коли відшкодування особі, яку було позбавлено майна, обґрунтовано пов'язане з його «ринковою» вартістю, визначеною на час позбавлення майна (рішення у справі «*Pincová and Pinc v. Czech Republic*» від 5 листопада 2002 року (заява № 36548/97) § 53; у справі «*Gashi v. Croatia*» від 13 грудня 2007 року (заява № 32457/05), § 41; у справі «*Vistiņš and Perepjolkins v. Latvia*» від 25 жовтня 2012 року (заява № 71243/01), § 111); «умови відшкодування... є суттєвими для оцінювання того, чи оспорений справедливий захід не порушує потрібного балансу і, зокрема, чи цей захід не накладає непропорційного навантаження на заявників» (рішення у справі «*The Holy Monasteries v. Greece*» від 9 грудня 1994 року (заяви № 13092/87, № 13984/88), § 71; у справі «*Platakou v. Greece*» від 11 січня 2001 року (заява № 38460/97), § 55).

У рішенні в справі «Кривенький проти України» від 16 лютого 2017 року (заява № 43768/07) Європейський суд із прав людини

«знову наголошує, що позбавлення власності без виплати суми, обґрунтовано пов'язаної з її вартістю, зазвичай призводить до недотримання потрібного справедливого балансу між потребами загального інтересу суспільства та вимогами захисту основоположних прав особи і становить непропорційний тягар для заявника» (§ 45).

У рішенні в справі «„Україна-Тюмень“ проти України» від 20 травня 2010 року (заява № 22603/02) Європейський суд із прав людини «вважає, що допущене в цій справі втручання в права заявника, гарантовані статтею 1 Першого протоколу, є порівняним із „особливим різновидом позбавлення права власності на майно“, адекватна компенсація за що має відповідати ринковій вартості майна на час позбавлення» (§ 27).

У рішенні в справі «*James and Others v. the United Kingdom*» від 21 лютого 1986 року (заява № 8793/79) Європейський суд із прав людини зазначив, що «позбавлення майна без сплати загальної суми, яка розумно відповідає його вартості, звичайно становить непропорційне втручання, яке не можна вважати виправданим за статтею 1 Першого протоколу. Однак ця стаття не гарантує права на повну компенсацію за всіх обставин. Легітимні цілі „публічного інтересу“, що їх переслідують заходами економічної реформи або заходами, призначеними для досягнення більшої соціальної справедливості, можуть вимагати меншого ніж повне відшкодування ринкової вартості» (§ 54).

Отже, згідно з практикою Європейського суду з прав людини виплата компенсації за майно є суттєвим фактором при оцінці наявності справедливої рівноваги між інтересами суспільства та приватних осіб; така компенсація має бути обґрунтовано пов'язаною з вартістю майна на час його відчуження.

Натомість відповідно до частини четвертої статті 14 Закону № 500 розмір компенсації вартості гуртожитків, що їх передають згідно з Законом № 500 у власність територіальних громад на частково-компенсаційній або компенсаційній основі, розраховується відповідно до вартості гуртожитків, за якою їх було включено до статутних капіталів товариств.

Наведене дає Конституційному Судові України підстави для висновку, що встановлений Верховною Радою України спосіб реалізації конституційного права на житло мешканців гуртожитків та намагання держави мінімізувати на рівні національного законодавства певні фінансові витрати на компенсації власникам гуртожитків призвели до диспропорції між суспіль-

но значущою метою (забезпечення житлових прав мешканців гуртожитків) та юридичними механізмами, які було використано задля її досягнення.

8. Конституційний Суд України, розглядаючи цю справу, дійшов висновку про те, що має бути дотримано справедливого балансу між гарантією захисту права приватної власності, зокрема і від примусового відчуження без дотримання умови попереднього і повного відшкодування її вартості (частина п'ята статті 41 Конституції України), та конституційним правом осіб, які проживають у гуртожитках, на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг та житло (стаття 48 Конституції України).

Такий справедливий баланс впливає з вимог статті 47 Основного Закону України: «кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду» (частина перша); «громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону» (частина друга); «ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду» (частина третя).

Законодавець зобов'язаний ураховувати те, що людина та гідні умови її життя є метою та осердям конституційного ладу України, визнаються найвищою цінністю (преамбула, частина перша статті 3 Конституції України).

Із наведеного випливає, що законодавець не може вдаватися до такого законодавчого регулювання, яке уможливило б примусове позбавлення осіб житла виключно через зміну власника гуртожитку, що могло б поставити осіб та членів їх сімей у винятково складне соціальне становище, не сумісне з їх людською гідністю — однією з засадничих цінностей конституційного ладу України.

9. Конституційний Суд України дійшов висновку, що підпункт «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону № 500, яким передбачено примусове передання на безкомпенсаційній основі в комунальну власність гуртожитку, що його включено до статутного капіталу товариства, яке є власником такого гуртожитку, суперечить приписам частин першої, другої статті 8, частини третьої статті 22, частин першої, четвертої, п'ятої статті 41 Конституції України.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), підпункт «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» від 4 вересня 2008 року № 500–VI зі змінами.

2. Підпункт «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» від 4 вересня 2008 року № 500–VI зі змінами, визнаний неконституційним, утрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of October 20, 2021 No. 7-r(II)/2021 in the case upon the constitutional complaint of the Private Joint Stock Company «Chernihivoblbud» on the compliance of the provisions of subparagraph «b» of Article 14.3.1 of the Law of Ukraine «On Ensuring the Realisation of Housing Rights of Dormitory Residents» with the Constitution of Ukraine (constitutionality)

Private Joint Stock Company «Chernihivoblbud» (hereinafter referred to as «Chernihivoblbud») appealed to the Constitutional Court to verify the compliance of subparagraph «b» of Article 14.3.1

of the Law of Ukraine «On Ensuring the Realisation of Housing Rights of Dormitory Residents» of September 4, 2008 No. 500–VI as amended (hereinafter referred to as «the Law No. 500»), which stipulates that the dormitory included in the authorised capital of the company is transferred to the ownership of the territorial hromada without the consent of the dormitory owner by court decision, with the Constitution (constitutionality).

The condition of full reimbursement to the owner of the value of a private property in case of its forcible alienation on grounds of public necessity is established directly by Article 41.5 of the Basic Law, and therefore this issue is beyond the discretion of the Verkhovna Rada; the legislator, within the limits of its competence, should only provide guarantees for the implementation of the condition established by the said provision of the Constitution.

Both at the constitutional level and at the level of international treaties, which are part of the national legislation of Ukraine in case the Verkhovna Rada of Ukraine approves their binding nature (Article 9.1 of the Constitution), the possibility of restricting property rights is established, taking into account the interest of the society, and due to the need to ensure the protection of other constitutional rights of citizens, in particular the right to housing.

One of the ways to exercise the right to housing (the basis for acquiring ownership of housing) is its privatisation. The legal basis for the privatisation of the state housing fund, its further use and maintenance are defined by the Law of Ukraine «On Privatisation of the State Housing Fund» of June 19, 1992 No. 2482–XII as amended (hereinafter referred to as «the Law No. 2482»).

According to Article 2.2 of the Law No. 2482 as amended by the Law No. 500, rooms in dormitories were not subject to privatisation.

The Law No. 500 envisages the possibility for citizens to exercise their right to housing through the privatisation of residential premises in dormitories exclusively with the presence of such dormitories in the ownership of territorial hromadas; dormitory residents who, on the legal grounds specified by the Law No. 500, live in dormitories covered by the Law No. 500.

According to the provisions of the Law of Ukraine «On Privatisation of State-Owned Enterprises» of March 4, 1992 No. 2163–XII (hereinafter referred to as «the Law No. 2163») in the original wording, which was effective at the time of privatisation of Chernihiv Regional Project Repair and Construction Lease Enterprise «Chernihivoblbud», the Law No. 2163 does not apply

to the privatisation of state land and housing facilities, as well as socio-cultural facilities, except for those owned by enterprises that are being privatized.

Rooms in dormitories were assigned by the legislator to the objects of privatisation of the state housing fund only from January 1, 2009 — the day of entry into force of the Law No. 500.

The Law of Ukraine «On Privatisation of State and Communal Property» of January 18, 2018 No. 2269—VIII did not apply to the privatisation of state housing facilities, including dormitories (Article 3.2).

The Constitutional Court proceeds from the fact that the dormitory was acquired by the Private Joint Stock Company «Chernihivoblbud» on the basis of the Law No. 2163 precisely in property.

According to the Law No. 500, the procedure (order) for transferring dormitories to the territorial hromada allows for different options and provides for the opportunity in case of failure to reach an agreement between the dormitory owner and the relevant local council to challenge in court the state share in the authorised capital of the dormitory owner, other conditions that are important for determining the amount of compensation.

The legislator, amending the wording of Article 14 of the Law No. 500, consistently limited the rights of dormitory owners included in the authorised capital of companies in the transfer of such dormitories to the ownership of territorial hromadas: from transfer exclusively on a compensatory basis to the introduction of the possibility of transferring a dormitory on a completely non-compensatory basis by a court decision without the consent of the dormitory owner.

The Constitutional Court considers that the introduced changes could be justified in the case of ensuring a fair balance between the interests of society (ensuring the exercise of the constitutional right to housing by dormitory residents) and the requirements of the Basic Law on protection of property rights (rights of owners of such dormitories).

The method established by the Verkhovna Rada of exercising the constitutional right to housing for dormitory residents and the state's efforts to minimise certain financial costs for compensation to dormitory owners at the level of national legislation led to a disproportion between the socially significant goal (ensuring the housing rights of dormitory residents) and the legal mechanisms that were used to achieve it.

The Constitutional Court concluded that a fair balance must be struck between the guarantee of protection of the right to private property, in particular from forced expropriation without observance of the condition of prior and full reimbursement of its value (Article 41.5 of the Constitution), and the constitutional right of persons living in dormitories to a sufficient standard of living for themselves and their families, including adequate food, clothing and housing (Article 48 of the Constitution).

The legislator cannot resort to such legislative regulation, which would allow forcible deprivation of housing only through a change of dormitory owner, which could put individuals and their families in an extremely difficult social situation, incompatible with their human dignity — one of the fundamental values of the constitutional order of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court held to declare the provision of subparagraph «b» of Article 14.3.1 of the Law «On Ensuring the Realisation of Housing Rights of Dormitory Residents» of September 4, 2008 No. 500–VI as amended to be as such that does not comply with the Constitution of Ukraine (is unconstitutional) and to lose its validity from the date of Decision.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 13-rp/2001 of October 10, 2001;
- No. 3-rp/2002 of 12 February 2002;
- No. 11-rp/2003 of June 10, 2003;
- No. 16-rp/2004 of 11 November 2004;
- No. 24-rp/2008 of October 16, 2008;
- No. 26-rp/2009 of October 19, 2009;
- No. 14-rp/2011 of November 9, 2011;
- No. 2-rp/2016 of June 1, 2016;
- No. 3-r (I)/2019 of June 5, 2019;
- No. 12-r/2019 of December 20, 2019;
- No. 3-r (II)/2021 of July 21, 2021.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- Maksymenko and Gerasymenko v. Ukraine of May 16, 2013 (application no. 49317/07);
- Batkivska Turbota Foundation v. Ukraine of October 9, 2018 (application no. 5876/15);
- Pincová and Pinc v. Czech Republic of November 5, 2002 (application no. 36548/97);

- Gashi v. Croatia of December 13, 2007 (application no. 32457/05);
- Vistiņš and Perepjolkins v. Latvia of October 25, 2012 (application no. 71243/01);
- The Holy Monasteries v. Greece of December 9, 1994 (applications nos. 13092/87, 13984/88);
- Platakou v. Greece of January 11, 2001 (application no. 38460/97);
- Kryvenkyu v. Ukraine of February 16, 2017 (application no. 43768/07);
- Ukraine-Tyumen v. Ukraine of May 20, 2010 (application no. 22603/02);
- James and Others v. the United Kingdom of February 21, 1986 (application no. 8793/79).

Separate opinion:

Judge of the Constitutional Court of Ukraine Halyna Yurovska expressed her separate opinion (dissenting).

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Юровської Г. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат)
від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021 у справі
за конституційною скаргою Приватного акціонерного товариства
«Чернігівоблбуд» щодо відповідності Конституції України
(конституційності) підпункту «б» пункту 1 частини третьої
статті 14 Закону України «Про забезпечення реалізації
житлових прав мешканців гуртожитків»**

Конституційний Суд України (Другий сенат) 20 жовтня 2021 року ухвалив Рішення № 7-р(II)/2021 у справі за конституційною скаргою Приватного акціонерного товариства «Чернігівоблбуд» щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» (далі — Рішення).

У Рішенні Конституційний Суд України визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), підпункт «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» від 4 вересня 2008 року № 500—VI зі змінами (далі — Закон № 500).

Маючи власні міркування стосовно зазначених у Рішенні юридичних позицій і керуючись положеннями статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», вважаю за доцільне викласти свою окрему думку щодо Рішення.

1. Погоджуючись із висновком щодо «... забезпечення справедливого балансу між інтересами суспільства (забезпечення реалізації конституційного права на житло мешканцями гуртожитків) та вимогами Основного Закону України щодо захисту права власності (прав власників таких гуртожитків)» (абзац шістнадцятий підпункту 6.2 пункту 6 мотивувальної частини Рішення), вважаю за необхідне акцентувати увагу на особливості об'єкта права власності, а також змінах законодавчого врегулювання питання щодо можливості приватизації житлових приміщень у гуртожитках.

У пункті 5 мотивувальної частини Рішення детально викладено історичний аспект законодавчого регулювання цього питан-

ня. Так, у процесі приватизації державного майна законодавець у різних нормативних актах виокремлював гуртожитки серед інших об'єктів, надаючи їм окремий, спеціальний статус. Зокрема, це передбачалося законами України «Про приватизацію державного майна» від 4 березня 1992 року № 2163–ХІІ, «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року № 2482–ХІІ (далі — Закон № 2482). Цільове призначення гуртожитків полягало у забезпеченні можливості тимчасового проживання в них працівників підприємств, установ та організацій, у яких відсутнє власне житло, до отримання житла, яке будувалось, як правило, за рахунок коштів цих підприємств, установ, організацій. Тобто у гуртожитках проживали незахищені верстви населення, які потребували надання житла, що узгоджується з положеннями частини другої статті 47 Основного Закону України.

За Законом № 2482 до 2009 року кімнати в гуртожитках не підлягали приватизації.

Внаслідок скорочення обсягів будівництва житлових будинків за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, а також припинення такого будівництва за кошти підприємств, установ, організацій проживання у таких гуртожитках замість тимчасового стало фактично постійним.

Це викликало певні зміни і щодо кола об'єктів, які підлягали приватизації. Так, пунктом 4 розділу VIII «Прикінцевих положень» Закону № 500, який набрав чинності з 1 січня 2009 року, пункт 1 статті 2 Закону № 2482 доповнено словами «кімнати у гуртожитках», що надало мешканцям гуртожитків право на приватизацію кімнат.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» від 8 вересня 2011 року № 3716–VI внесені зміни до пункту 1 статті 2 Закону № 2482 і слова «кімнати у гуртожитках» замінені словами «житлові приміщення у гуртожитках (житлові кімнати, житлові блоки (секції))».

З прийняттям Закону № 500 громадяни, які були вселені у гуртожиток та тривалий час там проживали, однак не використали право на безоплатну приватизацію державного житлового фонду, отримали можливість приватизувати відповідне житлове приміщення в гуртожитку. Разом з тим мешканці гуртожитків, включених до статутних фондів товариств, що перебувають у приватній власності, такої можливості не мають дотепер.

Відповідно до положень частини четвертої статті 1 Закону № 500 його дія не поширюється на гуртожитки, побудовані або придбані за радянських часів (до 1 грудня 1991 року) приватними або колективними власниками за власні або залучені кошти (крім гуртожитків, що були включені до статутних капіталів організацій, створених у процесі приватизації чи корпоратизації, у тому числі тих, що у подальшому були передані до статутних капіталів інших юридичних осіб або відчужені в інший спосіб).

Метою прийняття Закону № 500 було створення на законодавчому рівні сприятливих умов для соціально незахищених та вразливих категорій громадян, зокрема тих, які постійно та на законних підставах мешкають (проживають) у гуртожитках, призначених для проживання одиноких громадян та малозабезпечених сімей, які перебували чи продовжують перебувати у трудових відносинах з підприємствами, установами та організаціями, що надали їм гуртожитки для тимчасового проживання, але фактично тривалий час проживають у таких гуртожитках постійно, для практичної реалізації ними конституційного права на житло, тобто для набуття такими громадянами власного помешкання та припинення порушень їх житлових прав.

Для того, щоб усунути певну дискримінацію громадян, які мешкають у гуртожитках, що шляхом приватизації із загальнодержавної власності перейшли до приватної власності (у той час, коли гуртожитки не входили до державного житлового фонду і не підлягали приватизації), з мешканцями гуртожитків, приміщення яких підлягають приватизації, законодавець зобов'язав передати гуртожитки, на які поширюється дія Закону № 500, у власність відповідних територіальних громад. Крім того, на виконання Закону № 500 Кабінет Міністрів України схвалив концепцію Загальнодержавної цільової програми передачі гуртожитків у власність територіальних громад на 2010–2014 роки, яка була затверджена Законом України «Про Загальнодержавну цільову програму передачі гуртожитків у власність територіальних громад на 2012–2015 роки» від 21 червня 2012 року № 4995–VI.

2. На гуртожиток, який був побудований за загальнодержавні кошти у 1988 році, Приватне акціонерне товариство «Чернігівоблбуд» (далі — Товариство) набуло право приватної власності 27 липня 1994 року у зв'язку з приватизацією цілісного май-

нового комплексу, до якого цей гуртожиток був включений. Реалізація права приватної власності була здійснена на підставі договору між Фондом комунального майна та приватизації Чернігівської обласної ради народних депутатів та товариством покупців Чернігівського обласного проектного ремонтно-будівельного орендного підприємства «Чернігівоблбуд», правонаступником якого є Товариство. При цьому згідно з додатком до акта прийому-передачі майна до переліку приватизованих Чернігівським обласним проектним ремонтно-будівельним підприємством «Чернігівоблбуд» об'єктів нерухомості ввійшов один під'їзд цього гуртожитку залишковою вартістю на момент оцінки станом на 1 квітня 1994 року — 391 546 крб. Така вартість цілого під'їзду гуртожитку була значно меншою, ніж середня заробітна плата працівників, зайнятих у галузях національної економіки, яка у квітні 1994 року становила 894 400 крб.

Конституційний Суд України (Перший сенат) в Рішенні від 5 червня 2019 року № 3-р(І)/2019 зазначив, що право власності не є абсолютним, тобто може бути обмежене, однак втручання у це право може здійснюватися лише на підставі закону з дотриманням принципу юридичної визначеності та принципу пропорційності, який вимагає досягнення розумного співвідношення між інтересами особи та суспільства (перше речення абзацу сьомого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини).

Таким чином, хоча право власності є непорушним, воно не є абсолютним. У Міжнародних актах також визначено, що держава має право вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів (абзац другий статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року).

Втручання держави у право власності особи шляхом передавання гуртожитків, включених до статутних капіталів товариств, у власність територіальних громад є виправданим, якщо воно здійснюється з мотивів суспільної необхідності.

Згідно з положеннями статті 48 Конституції України кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло.

Отже, серед основоположних прав людини і громадянина Основний Закон України, на рівні з правом власності, виділяє право кожного на житло. При цьому держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло,

придбати його у власність або взяти в оренду. Що стосується громадян, які потребують соціального захисту, то відповідно до Конституції України житло їм надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону (частина друга статті 47).

Прийняття Закону № 500 фактично сприяє реалізації права на житло громадянами, які потребують соціального захисту.

3. Окреме дослідження підпункту «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону № 500 може дійсно створити хибне уявлення щодо порушення права власника відповідного гуртожитку, а тому його слід перевіряти на відповідність Конституції України лише виключно в системному взаємозв'язку з іншими положеннями Закону № 500.

У статті 14 Закону № 500 передбачено декілька способів передачі гуртожитків у власність територіальних громад.

Гуртожитки державної форми власності відповідно до частини другої статті 14 Закону № 500 передаються у власність територіальних громад на безкомпенсаційній основі. Водночас положеннями частини третьої статті 14 Закону № 500 передбачено можливість передачі гуртожитків, включених до статутних капіталів товариств, на безкомпенсаційній основі (пункт 1), частково-компенсаційній основі (пункт 2) та компенсаційній основі (пункт 3).

Підпункт «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону № 500 не є самостійною підставою припинення права власності на гуртожитки, а є лише частиною юридичного механізму — одного із способів (на безкомпенсаційній основі), який може бути застосований при передачі гуртожитків у власність територіальної громади як підстави припинення права власності на гуртожиток у його власника у зв'язку з недосягненням згоди щодо передачі гуртожитку в інший спосіб.

Таким чином, з аналізу положень Закону № 500 можна зробити висновок, що підпункт «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону № 500 є винятковим способом і може бути застосований лише за рішенням суду у разі відмови власника гуртожитку добровільно здійснити передачу гуртожитку згідно з пунктами 2, 3 частини третьої статті 14 Закону № 500 (на частково-компенсаційній основі та на компенсаційній основі).

Оспорюваними положеннями Закону № 500 передбачено, що **без згоди власника гуртожитку на безкомпенсаційній основі**

гуртожитки передаються лише за рішенням суду. Тобто безоплатній передачі мало передувати недосягнення згоди між власником гуртожитку і органами місцевого самоврядування, а вже потім повинна була відбуватися передача гуртожитку на підставі рішення суду. Отже, вирішальним при розгляді таких спорів є перевірка судом досягнення балансу між інтересами власника гуртожитку та інтересами незахищених верств населення, які потребують соціального житла. Тому судовий контроль є визначальним під час вирішення таких спорів.

Що стосується гуртожитку Товариства, то рішенням Господарського суду Чернігівської області від 10 жовтня 2019 року у справі № 927/513/19 на підставі наданих документів було встановлено, що Чернігівська міська рада просила повідомити, чи готове Товариство передати спірний гуртожиток на компенсаційній основі у комунальну власність територіальної громади міста, а також обчислити розрахувати суму відповідної компенсації та надати міській раді відповідні підтверджуючі документи, ненадання відповіді розцінювалось як відмова в передачі у комунальну власність. Також було встановлено, що Товариство повідомило Чернігівську міську раду про вартість зазначеного гуртожитку — 17923500 грн, проте відповіді на лист Чернігівської міської ради щодо обґрунтування зазначеної вартості гуртожитку Товариство не надало.

Саме суд, враховуючи можливість компенсації, конкретні обставини справи, досліджуючи докази щодо підтвердження розміру вартості гуртожитку, за якою його передано до статутного фонду товариства, витрати, понесені власником на утримання цього майна чи проведення капітального ремонту, може прийняти рішення **задовольнити або відмовити у задоволенні позову органу місцевого самоврядування про передачу у комунальну власність на безкомпенсаційній основі гуртожитку**, оскільки спосіб вилучення майна має бути обраний найменш обтяжливий для самого власника.

Тобто саме суд має вирішувати питання, чи підлягають передачі на безкомпенсаційній основі гуртожитки, включені до статутних капіталів товариств, внаслідок приватизації державної власності, щоб це відповідало як інтересам власника, так і інтересам незахищених верств населення. **Судовий порядок** передачі гуртожитку у комунальну власність запобігає свавільним діям з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування чи протиправному позбавленню права власності, а також сприяє забезпеченню справедливого балансу між правами власника та інтересами суспільства.

Крім того, слід звернути увагу на те, що викладена у клопотанні аргументація зводиться до цитування положень частини п'ятої статті 41 Конституції України, оспорюваних положень Закону № 500 та посилання на практику Європейського суду з прав людини. Фактично суб'єкт права на конституційну скаргу висловив незгоду щодо рішень судів у його справі, що не можна вважати належним обґрунтуванням тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) у розумінні пункту 6 частини другої статті 55 Закону України «Про Конституційний Суд України», тому і підстав для визнання неконституційним підпункту «б» пункту 1 частини третьої статті 14 Закону № 500 не вбачаю.

З огляду на викладене, враховуючи те, що ці гуртожитки були створені за рахунок державних коштів, та те, що житлові приміщення у гуртожитках включені до державного житлового фонду, законодавець Законом № 500 фактично відновив справедливість щодо права мешканців гуртожитків, включених до статутних капіталів товариств, на приватизацію жилих приміщень, які вони займають. А врегулювання законодавцем питання передачі гуртожитків у власність територіальних громад спрямоване на реалізацію передбаченого у статті 47 Конституції України права на житло найменш забезпечених верств населення та забезпечує справедливий баланс між інтересами суспільства (забезпечення реалізації конституційного права на житло мешканцями гуртожитків) та вимогами Основного Закону України щодо захисту права власності (прав власників таких гуртожитків).

**Суддя
Конституційного Суду України**

Галина ЮРОВСЬКА

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням
47 народних депутатів України щодо відповідності
Конституції України (конституційності) окремих приписів
статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення»,
статей 15, 15¹, 26 Закону України «Про кінематографію»**

*м. Київ
21 грудня 2021 року
№ 3-р/2021*

Справа № 1-252/2018(3492/18)

Велика палата Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Завгородня Ірина Миколаївна,
Кичун Віктор Іванович,
Колісник Віктор Павлович (доповідач),
Кривенко Віктор Васильович,
Лемак Василь Васильович,
Литвинов Олександр Миколайович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Сас Сергій Володимирович,
Сліденко Ігор Дмитрович,
Філюк Петро Тодосьович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 року № 3759–ХІІ (Відомості Верховної Ради України, 1994 р., № 10, ст. 43) зі змінами, статей 15, 15¹, 26 Закону України «Про кінематографію» від 13 січня 1998 року № 9/98–ВР (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., № 22, ст. 114) зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Колісника В. П. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 47 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), окремі приписи, пов'язані з забороною розповсюдження аудіовізуальних творів:

1) Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 року № 3759—ХІІ зі змінами (далі — Закон № 3759), а саме:

— перше речення абзацу десятого частини другої статті 6, відповідно до якого не допускається використання телерадіоорганізацій, зокрема, для «трансляції аудіовізуальних творів (фільмів, телепередач, крім інформаційних та інформаційно-аналітичних телепередач), одним із учасників яких є особа, внесена до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, оприлюдненого на веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв»;

2) Закону України «Про кінематографію» від 13 січня 1998 року № 9/98—ВР зі змінами (далі — Закон № 9), а саме:

— абзац четвертий частини третьої статті 15, згідно з яким «одним з учасників фільму є фізична особа, включена до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, оприлюдненому в установленому порядку»;

— абзац четвертий частини четвертої статті 15, зокрема слова «у тому числі внесення одного з учасників фільму до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, оприлюдненому в установленому порядку»;

— частину шосту статті 15, відповідно до якої «Перелік осіб, які створюють загрозу національній безпеці, складає центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв, на підставі звернень Ради національної безпеки і оборони України, Служби безпеки України, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення»;

— частину сьому статті 15, згідно з якою «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної полі-

тики у сферах культури та мистецтв, оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті Перелік осіб, які створюють загрозу національній безпеці, та забезпечує своєчасне його оновлення»;

— частину першу статті 15¹, зокрема слова «а також забороняється трансляція (демонстрування шляхом показу каналами мовлення) фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора»;

— друге речення частини другої статті 15¹, відповідно до якого «заборона трансляції фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, які не містять популяризації або пропаганди органів держави-агресора та їхніх окремих дій, поширюється на фільми, вироблені та/або вперше оприлюднені (демонстровані) після 1 січня 2014 року»;

— частину третю статті 26, згідно з якою «порядок накладення штрафів за порушення вимог статті 15¹ цього Закону затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері кінематографії, та має відповідати вимогам Господарського кодексу України та Закону України „Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності“».

2. Конституційний Суд України, розглядаючи порушені в конституційному поданні питання, виходить із такого.

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 Конституції України).

Цензура заборонена (частина третя статті 15 Основного Закону України). Громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності (частина перша статті 54 Конституції України).

Вільне вираження людиною своїх поглядів та переконань безпосередньо пов'язане з правом людини на інформацію, яке включає в себе право на вільне збирання, зберігання, використання, поширення інформації. Водночас не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної

інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (частина друга статті 32 Основного Закону України). Право на вільне поширення інформації може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя (частина третя статті 34 Конституції України).

Отже, обмеження законом зазначених прав і свобод (зокрема, гарантованої громадянам частиною першою статті 54 Основного Закону України свободи літературної, художньої, наукової і технічної творчості) є допустимим у випадках і за критеріями, що визначені частиною другою статті 32, частиною третьою статті 34 Конституції України.

За юридичною позицією Конституційного Суду України «обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, 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 Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Розглядаючи порушені у конституційному поданні питання щодо обмеження права на поширення інформації, Конституційний Суд України застосовує й акти міжнародного права, зокрема ті, що визначають права і свободи людини та встановлюють конкретні межі запровадження можливих обмежень прав людини в окремих випадках. Обмеження мають відповідати таким критеріям: вони повинні бути встановлені лише законом, мати правомірну мету та бути потрібними в демократичному суспільстві. Відповідно до пункту 2 статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року свобода вираження поглядів, пов'я-

зана з обов'язками та відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є потрібними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду.

Отже, системний аналіз положень Конституції України та актів міжнародного права дає підстави для висновку, що свобода людини не є абсолютною та може бути обмеженою в передбачених законами випадках і лише для досягнення правомірної мети.

3. Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (частина перша статті 17 Конституції України).

Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України (частина перша статті 65 Конституції України).

Державна політика у сферах національної безпеки й оборони спрямована на забезпечення насамперед воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної безпеки України.

Україна має право захищати свою незалежність, свій державний суверенітет і свою територіальну цілісність шляхом здійснення таких системних заходів і застосування засобів, що є співмірними, допустимими і прийнятними з огляду на рівень небезпеки, загроз і викликів, що постали перед нею.

4. В умовах застосування Російською Федерацією (її суб'єктами владних повноважень, посадовцями, а також її найманцями, журналістами, митцями тощо) різних засобів цілеспрямованого формування негативного образу України протидія державі-агресору здійснюється також в інформаційній сфері як складник національної безпеки української держави. Для протидії загрозам парламент застосовує систему нормативних засобів забезпечення інформаційної безпеки України.

Російська Федерація протягом тривалого часу проводила щодо України недружню державну політику, а у 2014 році

грубо порушила державний суверенітет і територіальну цілісність України, норми міжнародного права та свої міжнародні зобов'язання.

Російська Федерація є державою-окупантом (стаття 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року № 1207–VII, стаття 7 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18 січня 2018 року № 2268–VIII).

Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй (далі — Асамблея) офіційно підтвердила, що «референдум, проведений в Автономній Республіці Крим і місті Севастополі 16 березня 2014 року, не маючи законної сили, не може бути основою для будь-якої зміни статусу Автономної Республіки Крим або міста Севастополя» (пункт 5 Резолюції Асамблеї «Територіальна цілісність України» від 27 березня 2014 року № A/RES/68/262). Асамблея закликала всі держави, міжнародні організації та спеціалізовані установи «не визнавати будь-яких змін статусу Автономної Республіки Крим та міста Севастополя на основі зазначеного референдуму й утриматися від будь-яких дій чи кроків, що їх можна було б тлумачити як визнання такого зміненого статусу» (пункт 6 Резолюції Асамблеї «Територіальна цілісність України» від 27 березня 2014 року № A/RES/68/262).

Асамблея засудила «нинішню тимчасову окупацію Російською Федерацією частини української території — Автономної Республіки Крим та міста Севастополя», підтвердила «невизнання її анексії» і наголосила, що «посадові особи Російської Федерації, які діють на території тимчасово окупованого Криму, є нелегітимними і мають називатися „окупаційна влада Російської Федерації“» (Резолюція Асамблеї «Ситуація щодо прав людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, Україна» від 16 грудня 2020 року № A/RES/75/192).

До національних інтересів України в інформаційній сфері належать життєво важливі інтереси суспільства і держави, зокрема: захист українського суспільства від агресивного впливу деструктивної пропаганди, передусім з боку Російської Федерації; захист українського суспільства від агресивного інформаційного впливу Російської Федерації, спрямованого на пропаганду війни, розпалювання національної і релігійної ворожнечі, зміну

конституційного ладу насильницьким шляхом або порушення суверенітету і територіальної цілісності України (Доктрина інформаційної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/2017).

Національна безпека України, яку законодавець визначив як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз (пункт 9 частини першої статті 1 Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469–VIII), є пріоритетом в умовах протистояння державі-окупанту.

Відповідно до юридичної позиції Конституційного Суду України «для стабільності демократичного конституційного ладу держава може здійснювати конкретні заходи з метою його захисту. Європейський суд з прав людини наголосив на прийнятності концепції „демократії, здатної захистити себе“ (§ 51, § 59 рішення у справі „Фогт проти Німеччини“ (*Vogt v. Germany*) від 26 вересня 1995 року) та зазначив, що плюралізм і демократія ґрунтуються на компромісі, що вимагає певних поступок з боку осіб, які мають у деяких випадках сприймати обмеження певних наявних у них свобод для того, щоб забезпечити більшу стабільність країни в цілому (§ 99 рішення у справі „Партія добробуту та інші проти Туреччини“ (*Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey*) від 13 лютого 2003 року)» (абзац перший пункту 11 мотивувальної частини Рішення від 16 липня 2019 року № 9-р/2019).

Отже, особу, яка, зокрема, пропагувала насильство та закликала до повалення конституційного ладу в Україні, брала участь у діяльності незаконних збройних формувань та в бойових діях на території України у складі незаконних збройних формувань, висловлювала підтримку агресивної політики держави-окупанта та здійснювала пропаганду або інші дії, спрямовані на заперечення права Українського народу на власну державність, може бути включено до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці.

Обмеження, установлені першим реченням абзацу десятого частини другої статті 6 Закону № 3759, абзацом четвертим частини третьої, абзацом четвертим частини четвертої, частиною сьомою статті 15 Закону № 9, є допустимими й прийнятними, не порушують прав на інформацію, свободу думки і слова та свободу творчості, не суперечать Конституції України.

Зазначені вище оспорювані приписи Закону № 3759, Закону № 9 мають правомірну мету й спрямовані на захист інформаційної безпеки, державного суверенітету і територіальної цілісності України, на унеможливлення деструктивного інформаційно-пропагандистського впливу та тиску держави-окупанта на свідомість і підсвідомість громадян України за допомогою аудіовізуальних творів та засобів.

5. З огляду на те, що з 2014 року держава-окупант грубо порушує норми міжнародного права, державний суверенітет і територіальну цілісність України, окупувала Автономну Республіку Крим, місто Севастополь та окремі райони Донецької й Луганської областей, а також з урахуванням загроз, які постають перед Україною як жертвою агресивної державної політики Російської Федерації, центральні органи виконавчої влади України можуть мати відповідні дискреційні повноваження й здійснювати нормативне врегулювання порядку внесення особи до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, зокрема, шляхом ухвалення підзаконних нормативних актів.

Отже, зважаючи на потребу забезпечення національної безпеки України та пошуку розумного балансу між дотриманням прав і свобод людини і громадянина й усуненням реальних викликів і загроз, що постають перед Україною як державою, що потерпає від агресивної державної політики Росії та змушена воювати, обстоюючи державний суверенітет, Конституційний Суд України дійшов висновку, що приписи частини шостої статті 15 Закону № 9 не суперечать Конституції України.

6. Із системного аналізу змісту приписів статті 15¹ Закону № 9 вбачається, що для ухвалення рішення про віднесення фільмів до заборонених для розповсюдження й демонстрування на території України центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері кінематографії, слід виявити й установити одну з таких ознак: 1) фільм вироблений фізичними та юридичними особами держави-агресора — держави, яка в будь-який спосіб окупувала частину території України або яка вчиняє агресію проти України, визнана Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом (абзац одинадцятий частини першої статті 3 Закону № 9); 2) фільм вироблений та/або вперше оприлюднений (демонстрований) після

1 січня 2014 року. Зазначені суб'єкти, які здійснюють виробництво фільмів, сплачують податки до державного бюджету держави-агресора, переважно з якого здійснюється фінансування терористичної, репресивної та іншої підривної діяльності антиукраїнського спрямування на окупованій частині території України та на підконтрольній Україні території, зокрема й щодо цілеспрямованого штучного формування негативного іміджу та дискредитації України, її державних органів, Збройних Сил України, інших військових формувань та органів, на які покладено функції забезпечення правопорядку, державної безпеки та захисту державного кордону.

Трансляція таких фільмів має деструктивний негативний вплив, спрямований на дезорганізацію та дестабілізацію функціонування української держави, підрив її національної безпеки, виправдання цілеспрямованих недружніх кроків держави-окупанта стосовно України. Тому одним із допустимих і прийнятних примусових нормативних засобів, якими скористалася українська держава для захисту від збройної агресії, окупації та агресивної державної політики Російської Федерації щодо України, є заборона трансляції фільмів згідно з приписами статті 15¹ Закону № 9.

Отже, приписи частини першої статті 15¹ та другого речення частини другої статті 15¹ Закону № 9 не суперечать Конституції України.

7. В Україні забороняється «розповсюдження і демонстрування фільмів, що містять популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їхніх окремих дій, що створюють позитивний образ працівників держави-агресора, працівників радянських органів державної безпеки, виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України, а також забороняється трансляція (демонстрування шляхом показу каналами мовлення) фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора» (частина перша статті 15¹ Закону № 9).

До суб'єктів господарювання, що здійснюють розповсюдження та/або демонстрування зазначених фільмів, можуть бути застосовані адміністративні (адміністративно-господарські) санкції «у формі накладення адміністративно-господарського штрафу в розмірі десяти мінімальних заробітних плат за кожен випадок такого розповсюдження або демонстрування,

вчинений вперше, та у розмірі п'ятдесяти мінімальних заробітних плат за кожен наступний випадок такого розповсюдження або демонстрування» (частина шоста статті 15¹ Закону № 9).

Порядок накладення штрафів за порушення вимог статті 15¹ Закону № 9 «затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері кінематографії» (частина третя статті 26 Закону № 9).

Розглядаючи цю справу, Конституційний Суд України бере до уваги юридичні позиції, викладені ним у Рішенні від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 у справі про відповідальність юридичних осіб.

Водночас Конституційний Суд України наголошує, що виклики та загрози, які постали перед українською державністю у зв'язку з тимчасовою російською окупацією Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, окремих районів Донецької та Луганської областей, а також постійні спроби держави-окупанта штучно дестабілізувати ситуацію в Україні, зокрема, шляхом цілеспрямованого формування негативного образу України та широкого застосування державою-окупантом викривленої й перекрученої інформації (зокрема, засобами, що їх застосовують у кінематографії, тобто через розповсюдження і демонстрування фільмів з тенденційним викладом та однобічним висвітленням подій і фактів, «демонізацію» прихильників українського національного відродження та цілеспрямовану руйнацію духовно-культурних основ української державності) обумовили потребу посилити стримування держави-окупанта та протидію російській агресивній державній політиці щодо України насамперед у інформаційній сфері.

Для забезпечення національної безпеки, зокрема державної, економічної, інформаційної, гуманітарної та екологічної, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях органи сектору безпеки і оборони, інші державні органи України, їх посадові особи здійснюють заходи для відновлення територіальної цілісності України, а також забезпечують комплексний розвиток безпекової, економічної, інформаційно-телекомунікаційної, соціальної та гуманітарної інфраструктури на територіях, прилеглих до тимчасово окупованих територій в Донецькій та Луганській областях, реалізують відповідно до документів стратегічного оборонного планування заходи зі зміцнення оборонних і безпекових спроможностей України (частина перша статті 7 Закону України «Про особли-

вості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18 січня 2018 року № 2268–VIII).

Згідно з Законом України «Про Конституційний Суд України» Велика палата Конституційного Суду України закриває конституційне провадження у справі, якщо під час пленарного засідання будуть виявлені підстави для цього (частина четверта статті 63); за статтею 62 цього закону такою підставою, зокрема, є невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом (пункт 3).

Відповідно до частини третьої статті 51 Закону України «Про Конституційний Суд України» в конституційному поданні має зазначатися, зокрема, обґрунтування тверджень щодо неконституційності акта (його окремих положень), тобто суб'єкт права на конституційне подання, стверджуючи про невідповідність акта (його окремих положень) Основному Закону України, має навести обґрунтування такої невідповідності.

З огляду на відсутність обґрунтування тверджень щодо неконституційності припису частини третьої статті 26 Закону № 9 Конституційний Суд України вважає, що є підстави для закриття конституційного провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) вказаного припису згідно з пунктом 3 статті 62 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151², 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), приписи першого речення абзацу десятого частини другої статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 року № 3759–XII зі змінами, абзацу четвертого частини третьої статті 15, абзацу четвертого частини четвертої статті 15, частини шостої статті 15,

частини сьомої статті 15, частини першої статті 15¹, другого речення частини другої статті 15¹ Закону України «Про кінематографію» від 13 січня 1998 року № 9/98–ВР зі змінами.

2. Закрити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису частини третьої статті 26 Закону України «Про кінематографію» від 13 січня 1998 року № 9/98–ВР зі змінами на підставі пункту 3 статті 62 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of December 21, 2021 No. 3-r/2021 in the case upon the constitutional petition of 47 People's Deputies concerning the conformity of certain provisions of Article 6 of the Law «On Television and Radio Broadcasting», Articles 15, 15¹ and 26 of the Law «On Cinematography» with the Constitution (constitutionality)

The subject of the right to constitutional petition — 47 People's Deputies — appealed to the Constitutional Court to declare certain provisions related to the ban on the distribution of audiovisual works to be as such that do not conform with the Constitution (are unconstitutional).

Restrictions by law on rights and freedoms (in particular, guaranteed to citizens by Article 54.1 of the Basic Law freedoms of literary, artistic, scientific and technical creativity) are permissible in cases and according to the criteria set out in Articles 32.2, 34.3 of the Constitution.

A systematic analysis of the provisions of the Constitution and acts of international law gives grounds to conclude that human freedom is not absolute and may be restricted in cases provided by law and only to achieve a legitimate aim.

Ukraine has the right to defend its independence, its state sovereignty and its territorial integrity through the implementation of such systemic measures and the use of means that are proportionate, acceptable and admissible in view of the level of danger, threats and challenges facing it.

A person who, in particular, promoted violence and called for the overthrow of the constitutional order in Ukraine, participated in the activities of illegal armed groups and hostilities in Ukraine as part of illegal armed groups, expressed support for the aggressive policy of the occupying state and carried out propaganda or other actions, aimed at denying the right of the Ukrainian people to their own statehood, may be included in the List of persons who pose a threat to national security.

Restrictions established by the first sentence of Article 6.2.10 of the Law «On Television and Radio Broadcasting» of December 21, 1993 No. 3759–XII as amended (hereinafter referred to as «the Law No. 3759»), Articles 15.3.4, 15.4.4 and 15.7 of the Law «On Cinematography» of January 13, 1998 No. 9/98–VR as amended (hereinafter referred to as «the Law No. 9»), are admissible and acceptable, do not violate the rights to information, freedom of thought and speech and freedom of creativity, do not contradict the Constitution.

The above disputed provisions of the Laws No. 3759 and No. 9 have a legitimate aim and are aimed at protecting information security, state sovereignty and territorial integrity of Ukraine, preventing destructive information and propaganda influence and pressure of the occupying state on the consciousness and subconscious of Ukrainian citizens through audiovisual works and media.

Given the need to ensure Ukraine's national security and to find a reasonable balance between respect for human and citizen's rights and freedoms and to address the real challenges and threats facing Ukraine as a state suffering from Russia's aggressive state policy and forced to fight for state sovereignty, the Constitutional Court concluded that the provisions of Article 15.6 of the Law No. 9 do not contradict the Constitution.

At the same time, the Constitutional Court emphasises that the challenges and threats facing Ukrainian statehood in connection with the temporary Russian occupation of the Autonomous Republic of Crimea, the city of Sevastopol, certain districts of Donetsk and Luhansk oblasts, as well as constant attempts by the occupying state to artificially destabilise Ukraine, in particular, through the purposeful

formation of a negative image of Ukraine and the widespread use by the occupying state of distorted and misleading information (in particular, the means used in cinematography, i.e. through the distribution and showing of films with biased presentation and one-sided coverage of events and facts, «demonisation» of supporters of the Ukrainian national revival and deliberate destruction of the spiritual and cultural foundations of Ukrainian statehood) necessitated increased deterrence of the occupying power and countering Russia's aggressive state policy towards Ukraine, especially in the information sphere.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare the provisions of the first sentence of Article 6.2.10 of the Law «On Television and Radio Broadcasting» of December 21, 1993 No. 3759–XII as amended, Articles 15.3.4, 15.4.4, 15.6, 15.7, 15¹.1, the second sentence of Article 15¹.2 of the Law «On Cinematography» of January 13, 1998 No. 9/98–VR as amended to be in conformity to the Constitution (constitutional).

Pursuant to Article 62.1.3 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine» the constitutional proceedings on the conformity of the provision of Article 26.3 of the Law «On Cinematography» of January 13, 1998 No. 9/98–VR as amended with the Constitution (constitutionality) shall be terminated.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 7-рп/2001 of May 30, 2001;
- No. 2-рп/2016 of June 1, 2016;
- No. 9-р/2019 of July 16, 2019.

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

1950 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms;

UN General Assembly Resolution «Territorial Integrity of Ukraine» of March 27, 2014 No. A/RES/68/262;

UN General Assembly Resolution «Situation of human rights in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, Ukraine» of December 16, 2020 No. A/RES/75/192.

Separate opinions:

Separate opinions were delivered by Judges Oleksandr Lytvynov (dissenting), Oleh Pervomaiskyi (dissenting) and Serhii Sas (dissenting).

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Литвинова О. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням 47 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
окремих приписів статті 6 Закону України
«Про телебачення і радіомовлення»,
статей 15, 15¹, 26 Закону України «Про кінематографію»**

Конституційний Суд України 21 грудня 2021 року ухвалив Рішення № 3-р/2021 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», статей 15, 15¹, 26 Закону України «Про кінематографію» (далі — Рішення).

Вважаю за потрібне на підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон) викласти окрему думку стосовно Рішення.

У своїх окремих думках стосовно рішень Конституційного Суду України від 14 липня 2021 року № 1-р/2021 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» та від 15 липня 2021 року № 2-р/2021 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 6 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95–ВР у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII, частини шостої статті 96 Кодексу законів про працю України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 6 грудня 2016 року № 1774–VIII (про мінімальний посадовий оклад (тарифну ставку) я висловив міркування стосовно впливу посягань на юридичні гарантії діяльності судді Конституційного Суду України на повноважність складу Великої палати Конституційного Суду України та статус органу конституційної юрисдикції.

Передусім варто зауважити, що окреслена у вказаних окремих думках ситуація, у якій перебував Конституційний Суд

України під час ухвалення рішень від 14 липня 2021 року № 1-р/2021 та від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, і досі залишається незмінною. Тому виходячи зі змісту складеної мною присяги судді Конституційного Суду України і керуючись своїм внутрішнім переконанням, дотримуюсь принципової позиції стосовно наявності обставин, які очевидно мають вплив на повноважність складу Великої палати Конституційного Суду України і, як наслідок, на легітимність Рішення.

Загальновідомо, що Управління державної охорони України здійснює недопуск суддів Конституційного Суду України Камініна О. В. і Тупицького О. М. на об'єкт охорони — Конституційний Суд України (на його територію, до адміністративних будинків, службових приміщень), що фактично призводить до блокування належного функціонування органу конституційної юрисдикції.

За приписами Основного Закону України діяльність Конституційного Суду України ґрунтується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, гласності, обґрунтованості та обов'язковості ухвалених ним рішень і висновків (частина друга статті 147); «порядок організації та діяльності Конституційного Суду України, статус суддів Суду, підстави і порядок звернення до Суду, процедура розгляду ним справ і виконання рішень Суду визначаються Конституцією України та законом» (стаття 153).

У статті 3 Закону передбачено, що порядок організації і діяльності Конституційного Суду України, порядок конституційного провадження, процедуру розгляду справ та виконання рішень і висновків установлює Закон (абзац другий частини першої); організацію внутрішньої роботи Конституційного Суду України та відповідні правила процедури розгляду ним справ установлює згідно із Законом Регламент Конституційного Суду України (частина друга).

Суддя Конституційного Суду України здійснює попередню підготовку питань, що їх розглядають Велика палата Конституційного Суду України, сенат Конституційного Суду України, колегія суддів Конституційного Суду України, та бере участь у розгляді справ (частина четверта статті 18 Закону).

За статтею 88 Закону Конституційний Суд України ухвалює рішення і надає висновок на закритій частині пленарного засідання сенату Конституційного Суду України, Великої палати Конституційного Суду України поіменним голосуванням суддів

Конституційного Суду України, які розглядали справу (частина друга); пропозиції суддів Конституційного Суду України до проекту рішення чи висновку ставляться на голосування у порядку надходження (частина третя).

Відповідно до § 53 Регламенту Конституційного Суду України на закритій частині пленарного засідання Великої палати Конституційного Суду України судді Конституційного Суду України вільно викладають свої думки з питань, що обговорюються, вносять пропозиції, поправки до проекту акта Конституційного Суду України (абзац перший пункту 8); суддям Конституційного Суду України надається строк, як правило, не менше як три робочих дні для ознайомлення з проектом акта Конституційного Суду України та внесення пропозицій і поправок до нього; пропозиції та сформульовані поправки суддів Конституційного Суду України до проекту акта Конституційного Суду України вносяться, як правило, у письмовій формі; голосування за кожен пропозицію та поправку проводиться окремо; судді Конституційного Суду України можуть вносити альтернативні проекти акта Конституційного Суду України, які за суттю відрізняються від проекту, запропонованого суддею-доповідачем (абзаци перший, другий пункту 9); проект акта Конституційного Суду України, підготовлений з урахуванням пропозицій та поправок, які одержали необхідну для ухвалення рішення кількість голосів суддів Конституційного Суду України, ставиться на голосування за основу; голосування за альтернативний проект акта Конституційного Суду України проводиться після голосування за проект акта Конституційного Суду України, підготовлений суддею-доповідачем, якщо останній не набрав необхідної для ухвалення рішення кількості голосів (абзац перший пункту 10).

Аналогічне юридичне регулювання встановлено § 55 Регламенту Конституційного Суду України, який визначає правила процедури розгляду справ і ухвалення рішень на пленарних засіданнях сенату Конституційного Суду України.

Оскільки два судді Конституційного Суду України були позбавлені можливості здійснити вказані повноваження через фізичний (силовий) недопуск їх до Конституційного Суду України, питання про те, чи вплинули ці обставини на суть Рішення, є риторичним. Навіть якщо вважати, що фізичне (силове) блокування участі двох суддів Конституційного Суду

України у пленарних засіданнях органу конституційної юрисдикції не мало істотного впливу на ухвалення Рішення (при необхідному для цього кворумі і кількості голосів), наявність лише мінімального сумніву щодо впливу на юридичні гарантії незалежності Конституційного Суду України, суддів Конституційного Суду України під час здійснення ними конституційних повноважень підриває довіру до ухваленого Конституційним Судом України акта.

Конституційний Суд України в пункті 2 мотивувальної частини Рішення від 2 грудня 2019 року № 11-р/2019 вказав, що в Основному Законі України передбачено здійснення Конституційним Судом України його виключних конституційних повноважень з ухвалення актів щодо питань, пов'язаних зі здійсненням конституційного провадження, а також актів з питань, пов'язаних із забезпеченням належної організації діяльності Конституційного Суду України та реалізацією конституційно-правових гарантій незалежності і недоторканності суддів Конституційного Суду України <...> (абзац вісімнадцятий підпункту 2.1); принцип незалежності Конституційного Суду України полягає у самостійному та без будь-якого стороннього впливу здійсненні органом конституційної юрисдикції своїх повноважень та нерозривно пов'язаний з конституційно-правовими гарантіями незалежності суддів Конституційного Суду України (абзац перший підпункту 2.4); рішення, ухвалені Конституційним Судом України в межах виключних конституційних повноважень, є обов'язковими для всіх органів публічної влади, їх посадових осіб (перше речення абзацу п'ятого підпункту 2.4); відповідно до приписів статті 151² Конституції України не можуть бути оскаржені будь-які рішення Конституційного Суду України незалежно від їх юридичної форми (виду), ухвалені ним як з питань, пов'язаних зі здійсненням ним конституційного провадження, так і питань, пов'язаних із забезпеченням належної організації діяльності Конституційного Суду України та реалізацією конституційно-правових гарантій незалежності і недоторканності суддів Конституційного Суду України; це зумовлюється особливим конституційним статусом Конституційного Суду України, юридичною природою його рішень, а також надзвичайною важливістю покладених на нього функцій та завдань, пов'язаних із забезпеченням верховенства Конституції України (абзац сьомий підпункту 2.4).

Згідно зі статтею 39 Закону для вирішення питань, пов'язаних з організаційною діяльністю Конституційного Суду України, скликаються спеціальні пленарні засідання Конституційного Суду України та засідання Конституційного Суду України (частина перша); на засіданнях Конституційний Суд України вирішує організаційні, фінансові, кадрові та інші питання внутрішньої діяльності Конституційного Суду України, не пов'язані з конституційним провадженням (абзац перший частини четвертої).

Питання забезпечення конституційно-правових гарантій діяльності органу конституційної юрисдикції через недопуск до адміністративних приміщень Конституційного Суду України суддів Конституційного Суду України Касмініна О. В., Тупицького О. М. неодноразово було внесено на розгляд Конституційного Суду України, однак залишилось невирішеним із різних причин, зокрема через поведінку окремих суддів Конституційного Суду України, спрямовану на зменшення кворуму, необхідного для проведення засідання Конституційного Суду України, відсутність єдиної позиції щодо можливості вирішення вказаного питання.

Вважаю, що окреслена ситуація негативно позначається на функціонуванні Конституційного Суду України і призводить до порушення реалізації гарантованого Конституцією України права на звернення до Конституційного Суду України, що очевидно є несумісним із принципами діяльності органу конституційної юрисдикції.

Відповідно до Постанови Конституційного Суду України «Про утворення колегій суддів Конституційного Суду України та затвердження їх персонального складу» від 29 березня 2018 року № 3-пс/2018 зі змінами суддя Конституційного Суду України Тупицький О. М. входить до складу Другої колегії суддів Першого сенату Конституційного Суду України, а суддя Конституційного Суду України Касмінін О. В. — до складу Третьої колегії суддів Другого сенату Конституційного Суду України.

Згідно зі статтею 37 Закону колегія суддів Конституційного Суду України діє у складі трьох суддів Конституційного Суду України (абзац перший частини першої); до повноважень колегії суддів Конституційного Суду України належить вирішення питань щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням, конституційним зверненням, конституційною скаргою (частина друга).

За Законом розгляд звернення до Конституційного Суду України здійснюється у колегії суддів Конституційного Суду України, до складу якої входить відповідний суддя-доповідач (стаття 58); суддя-доповідач вивчає порушені у зверненні питання і готує матеріали на розгляд колегії суддів Конституційного Суду України, сенату Конституційного Суду України, Великої палати Конституційного Суду України (пункт 1 частини четвертої статті 59); ухвалу про відкриття конституційного провадження у справі або про відмову у відкритті конституційного провадження у справі колегія суддів Конституційного Суду України постановляє не пізніше одного місяця з дня визначення судді-доповідача; зазначений строк може бути подовжено на засіданні Великої палати Конституційного Суду України за клопотанням судді-доповідача чи головуючого в сенаті Конституційного Суду України (частина четверта статті 61).

Наразі у зв'язку з недопуском суддів Конституційного Суду України Касмініна О. В. і Тупицького О. М. питання відкриття конституційного провадження у справі не вирішено у Другій колегії суддів Першого сенату Конституційного Суду України стосовно 34 звернень до Конституційного Суду України, у Третій колегії суддів Другого сенату Конституційного Суду України — стосовно 33 звернень. Крім того, судді Конституційного Суду України Касмінін О. В. і Тупицький О. М. є судьями-доповідачами у справах, у яких Конституційний Суд України постановив ухвали про відкриття конституційного провадження у справі. Отже, вже протягом тривалого часу орган конституційної юрисдикції позбавлений можливості здійснювати розгляд справ, зокрема тих, що становлять суспільний інтерес та стосуються питань соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, осіб, звільнених з військової служби, та права на соціальний захист інших категорій громадян, реформування пенсійної системи, правового режиму переліку об'єктів державної власності, що не підлягають приватизації, а також компетенції Верховної Ради України, Президента України призначати на посади та звільняти з посад Директора Національного антикорупційного бюро України та Директора Державного бюро розслідувань.

Втім останнім часом Конституційний Суд України демонструє позитивну динаміку протидії сторонньому впливу на здійснення ним своїх повноважень.

Так, 30 листопада 2021 року Конституційний Суд України ухвалив постанову № 11-п/2021, у якій констатував, що за період 2013–2018 років Президент України призначив на посаду шістьох суддів Конституційного Суду України, повноваження яких не припинено та яких не звільнено з посади на підставах, визначених статтею 149¹ Конституції України, а також вказав, що спеціальні пленарні засідання Конституційного Суду України для складення присяги суддями Конституційного Суду України, яких призначив Президент України указами від 26 листопада 2021 року № 596/2021, № 597/2021, мають бути скликані після припинення повноважень або звільнення з посади на підставах, визначених у статті 149¹ Конституції України, суддів Конституційного Суду України, що їх призначив Президент України за період 2013–2018 років. Сподіваюсь, що така реакція органу конституційної юрисдикції спрямована саме на забезпечення належного його функціонування, а не на захист індивідуальних інтересів від анонсованої реформи Конституційного Суду України. Вважаю, що орган конституційної юрисдикції має діяти у вказаному напрямі послідовно та керуватися принципом верховенства Конституції України і під час вирішення організаційних питань своєї внутрішньої діяльності, про які йдеться в цій окремій думці.

**Суддя
Конституційного Суду України**

Олександр ЛИТВИНОВ

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Олега Первомайського
у справі № 1-252/2018(3492/18)**

за конституційним поданням

**47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції
України (конституційності) окремих приписів статті 6
Закону України «Про телебачення і радіомовлення»,
статей 15, 15¹, 26 Закону України «Про кінематографію»**

Конституційний Суд України (далі — Конституційний Суд) 21 грудня 2021 року ухвалив Рішення у справі № 1-252/2018 (3492/18) за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», статей 15, 15¹, 26 Закону України «Про кінематографію» № 3-р/2021 (далі — Рішення).

На підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» та § 74 Регламенту Конституційного Суду України вважаю за доцільне висловити певні міркування щодо справи та ухваленого Рішення.

Що ухвалив Конституційний Суд

1. Згідно з Рішенням Конституційний Суд ухвалив:

— визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), приписи першого речення абзацу десятого частини другої статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 року № 3759—ХІІ зі змінами, абзацу четвертого частини третьої статті 15, абзацу четвертого частини четвертої статті 15, частини шостої статті 15, частини сьомої статті 15, частини першої статті 15¹, другого речення частини другої статті 15¹ Закону України «Про кінематографію» від 13 січня 1998 року № 9/98—ВР зі змінами (пункт перший резолютивної частини);

— закрити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису частини третьої статті 26 Закону України «Про кінематографію» від 13 січня 1998 року № 9/98—ВР зі змінами на підставі пункту 3 статті 62 Закону України «Про Конституційний Суд України» —

невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом (пункт другий резолютивної частини).

*Міркування щодо Рішення в частині визнання
низки приписів законів конституційними*

2. Мотивуючи Рішення у частині вирішення питання про відповідність Основному Закону України окремих приписів статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», статей 15, 15¹ Закону України «Про кінематографію», Конституційний Суд насамперед цілком слушно послався на низку конституційних норм, що вказують на певні конституційні права та явища, що, безперечно, є засадами конституційного ладу.

Йдеться, зокрема, про приписи частини другої статті 3, частини третьої статті 15, частини другої статті 32, частини третьої статті 34, частини першої статті 54 Основного Закону України.

Рішення містить також посилання на юридичні позиції Конституційного Суду та пункт 2 статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, за яким свобода вираження поглядів, пов'язана з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є потрібними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду.

З огляду на це Конституційний Суд формулює висновок — «свобода людини не є абсолютною та може бути обмеженою в передбачених законами випадках і лише для досягнення правомірної мети» (абзац восьмий пункту 2 мотивувальної частини Рішення).

3. Підтримуючи загалом мотивувальну частину Рішення в аспекті визнання існування легітимної мети для обмеження конституційних прав і свобод, а саме захист національної безпеки, територіальної цілісності, водночас зазначу про її певні недоліки щодо з'ясування домірності (пропорційності) засобів, використаних у оспорюваних приписах законів для досягнення окресленої мети.

Так, дійсно, використання кінематографічних та інших творів з метою *пропаганди* та *dezінформації* має мінімальну схожість із гарантованими Конституцією України й низкою міжнародних актів свободою вираження думок, свободою творчості тощо.

Однак, по-перше, у Рішенні недостатньо вмотивоване розмежування свободи вираження думок та свободи творчості, з одного боку, та пропаганди й дезінформації — з другого, потреба в чому з огляду на триваючу інформаційну агресію Російської Федерації стосовно України є беззаперечною.

По-друге, Рішення містить узагальнення одразу щодо всіх заборон, визначених у приписах законів, які є предметом конституційного контролю, без урахування тієї обставини, що частина цих заборон є дискусійною саме в аспекті їх домірності (пропорційності).

4. Пояснюючи останні міркування, слід визнати простоту в застосуванні, наприклад, такого засобу нормативного регулювання, як заборона «трансляції аудіовізуальних творів (фільмів, телепередач, крім інформаційних та інформаційно-аналітичних телепередач), одним із учасників яких є актор або інша особа, внесена до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці» (перше речення абзацу десятого частини другої статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення»).

Однак чи є такий засіб нормативного регулювання домірним (пропорційним) з урахуванням того, що ні в процитованому приписі, ні в інших складових предмета конституційного контролю не йдеться про такі важливі характеристики аудіовізуального твору, як ідея, сюжет тощо, які за певних умов дали б змогу оцінити факт участі в його створенні певної особи як щось незначуще для національної безпеки та територіальної цілісності та як наслідок — не забороняти такий твір.

Врешті-решт, у новорічно-різдвяному дитячому чи дорослому комедійному творі вже не так важливо, хто грає «злого вовка» або іншого негативного персонажа, оскільки головне — це відсутність у такому творі ознак пропаганди та дезінформації, які загрожують національній безпеці та іншим конституційним цінностям.

Міркування щодо Рішення в частині закриття провадження

5. Дискусійним є Рішення у частині закриття провадження щодо перевірки на відповідність Конституції України припи-

су частини третьої статті 26 Закону України «Про кінематографію», за яким «порядок накладення штрафів за порушення вимог статті 15¹ цього Закону затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері кінематографії, та має відповідати вимогам Господарського кодексу України та Закону України „Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності“».

6. Ураховуючи те, що Конституційний Суд вирішив закрити провадження у цій частині, передчасним є формулювання моєї позиції з цього питання.

Проте вважаю доречним зазначити таке.

За Конституцією України ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення (частина друга статті 58); виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина (пункт 1 частини першої статті 92); виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них (пункт 22 частини першої статті 92).

Конституційний Суд у Рішенні від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001, здійснюючи офіційне тлумачення пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, зазначив, що «притягнення до юридичної відповідальності має здійснюватись у певному порядку, на підставі процесуальних норм, що регламентують провадження у справі про порушення юридичними особами норм законодавства» (перше речення абзацу першого пункту 5 мотивувальної частини); «положення пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України треба розуміти так, що ним безпосередньо не встановлюються види юридичної відповідальності. За цим положенням виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, а також діяння, що є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями як підстави кримінальної, адміністративної, дисциплінарної відповідальності, та відповідальність за такі діяння. Зазначені питання не можуть бути предметом регулювання підзаконними нормативно-правовими актами» (підпункт 1.1 пункту 1 резолютивної частини).

Тобто юридична відповідальність набуває втілення не лише у застосуванні до особи певної міри або заходу юридичної відповідальності, а й у юридичному режимі притягнення особи до відповідальності, що набуває практичного втілення у відповідному виді провадження.

Унаслідок цього відносини з притягнення особи до юридичної відповідальності мають бути врегульовані насамперед нормами такого нормативного акта, як закон. У свою чергу, підзаконним нормативним актом, що регулює відносини з притягнення особи до певного виду юридичної відповідальності, можна лише розвивати, конкретизувати та деталізувати приписи відповідного закону.

7. Відсутність усупереч Конституції України належного законодавчого врегулювання відносин із притягнення особи до юридичної відповідальності може бути кваліфікована не як законодавча прогалина (лакуна), вади існування якої може бути подолано під час правозастосування, а як законодавче упущення (*legislative omission*), наявність якого є порушенням Основного Закону України.

Існування законодавчого упущення (*legislative omission*) в унормуванні відносин із притягнення особи до юридичної відповідальності може свідчити про ілюзорність конституційних гарантій, установлених пунктами 1, 22 частини першої статті 92 Основного Закону України.

Загальні висновки та міркування

8. Щиро вважаю, що під час аналізу та будь-якої оцінки Рішення слід враховувати й ту обставину, що Конституційний Суд з незалежних від нього причин уже тривалий час функціонує та ухвалює рішення у неповному складі.

Унаслідок цього досягнення консенсусу між суддями Конституційного Суду в значній кількості випадків призводить, насамперед, до скорочення тексту мотивувальної частини рішень, що, звісно, не покращує їх зовнішнє раціональне сприйняття.

9. Оцінюючи припис частини третьої статті 26 Закону України «Про кінематографію», не слід ігнорувати ту обставину, що

статтю 26 цього закону було доповнено частиною третьою на початку лютого 2015 року¹ в складних політико-правових умовах, у яких опинилась Україна.

Однак, з невідомих причин, більш ніж за шість років, що минули з лютого 2015 року, жодні зміни до частини третьої статті 26 Закону України «Про кінематографію» з метою її можливого удосконалення не вносились.

Також згідно з матеріалами справи за порушення вимог Закону України «Про кінематографію» за цей самий час на жодну особу так і не було накладено штраф.

Такий дивний за критерієм ефективності спосіб захисту національної безпеки та територіальної цілісності, як на мене, дещо схожий на відомий вислів з порадою очікувати на березі річки тіло ворога, що рано чи пізно пропливе повз. Проте якщо захищаючи державу ми, дійсно, маємо саме такі сподівання, головне протягом часу такого очікування — не наробити зайвих помилок та щоб, власне, і річка нікуди не зникла...

Суддя

Конституційного Суду України

Олег ПЕРВОМАЙСЬКИЙ

¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України : Закон України від 5 лютого 2015 року № 159–VIII. *Законодавство України*: база даних / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/159-19#Text> (дата звернення: 29.12.2021).

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Саса С. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням 47 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
окремих приписів статті 6 Закону України
«Про телебачення і радіомовлення»,
статей 15, 15¹, 26 Закону України «Про кінематографію»**

Конституційний Суд України (далі — Суд) 21 грудня 2021 року ухвалив Рішення № 3-р/2021 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», статей 15, 15¹, 26 Закону України «Про кінематографію» (далі — Рішення).

Суд визнав такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), приписи першого речення абзацу десятого частини другої статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 року № 3759—ХІІ зі змінами (далі — Закон № 3759), абзацу четвертого частини третьої, абзацу четвертого частини четвертої, частин шостої, сьомої статті 15, частини першої, другого речення частини другої статті 15¹ Закону України «Про кінематографію» від 13 січня 1998 року № 9/98—ВР зі змінами (далі — Закон № 9/98) та закриття конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису частини третьої статті 26 Закону № 9/98.

Загалом погоджуюсь із позицією Суду щодо конституційності оспорюваних положень Закону № 3759, Закону № 9/98 щодо формування Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, заборони трансляції аудіовізуальних творів, розповсюдження і демонстрування фільмів, одним з учасників яких є особа, внесена до цього переліку, заборони трансляції фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора. Однак вважаю, що Суд мав усі підстави для визнання такими, що відповідають Конституції України, положень частини третьої статті 26 Закону № 9/98 (у цій частині Суд закриття конституційне провадження у справі),

тому згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» викладаю окрему думку стосовно Рішення.

Відповідно до Конституції України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (частина перша статті 17); захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України (частина перша статті 65).

Суд, посилаючись на ці приписи Основного Закону України, цілком обґрунтовано дійшов висновку, що запроваджені оспорюваними положеннями Закону № 3759, Закону № 9/98 обмеження спрямовані на захист інформаційної безпеки України, а тому не суперечать Конституції України. **На моє переконання, із цих же підстав конституційними є положення частини третьої статті 26 Закону № 9/98**, згідно з якими порядок накладення штрафів за порушення вимог статті 15¹ Закону № 9/98 затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері кінематографії, та має відповідати вимогам Господарського кодексу України та Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Порядок накладення штрафів, який затверджує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері кінематографії, про який ідеться в частині третій статті 26 Закону № 9/98, стосується порушення заборони розповсюдження і демонстрування фільмів, що містять популяризацію органів держави-агресора, радянських органів державної безпеки, а також інших фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, які вироблені та/або вперше оприлюднені (демонстровані) після 1 січня 2014 року, а отже, також підпадає під заходи захисту інформаційної безпеки України в умовах агресивної державної політики Російської Федерації — держави-окупанта.

Зі змісту пункту 7 мотивувальної частини Рішення вбачається, що Суд, хоч і закрив конституційне провадження у справі щодо перевірки на відповідність Конституції України частини третьої статті 26 Закону № 9/98, проте **фактично обґрунтував її конституційність**, зазначивши, що бере до уваги юридичні позиції, викладені ним у Рішенні від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 у справі про відповідальність юридичних осіб, але

водночас наголошує, що виклики та загрози, які постали перед українською державністю у зв'язку з тимчасовою російською окупацією Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, окремих районів Донецької та Луганської областей, а також постійні спроби держави-окупанта штучно дестабілізувати ситуацію в Україні обумовили потребу посилити стримування держави-окупанта та протидію російській агресивній державній політиці щодо України насамперед в інформаційній сфері.

**Суддя
Конституційного Суду України**

Сергій САС

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційною скаргою
Поліщука Сергія Олексійовича щодо відповідності Конституції
України (конституційності) пункту 4 статті 16³ Закону України
«Про соціальний і правовий захист військовослужбовців
та членів їх сімей»
(справа про посилення соціального захисту військовослужбовців)**

*м. Київ
6 квітня 2022 року
№ 1-р(II)/2022*

Справа № 3-192/2020(465/20)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Лемак Василь Васильович (доповідач),
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Сліденко Ігор Дмитрович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Поліщука Сергія Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 статті 16³ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011–XII (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 15, ст. 190) зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Лемака В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Поліщук С. О. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції

України (є неконституційним), пункт 4 статті 16³ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011–ХІІ зі змінами (далі — Закон), відповідно до якого:

«Якщо протягом двох років військовослужбовцю, військовозобов'язаному або резервісту після первинного встановлення інвалідності або ступеня втрати працездатності без встановлення інвалідності під час повторного огляду буде встановлено вищу групу інвалідності або більший відсоток втрати працездатності, що дає їм право на отримання одноразової грошової допомоги в більшому розмірі, виплата провадиться з урахуванням раніше виплаченої суми.

У разі зміни групи інвалідності, її причини або ступеня втрати працездатності понад дворічний термін після первинного встановлення інвалідності виплата одноразової грошової допомоги у зв'язку із змінами, що відбулися, не здійснюється».

Суб'єкт права на конституційну скаргу вважає, що оспорувані приписи Закону не відповідають статті 3, частинам першій, другій статті 8, частині п'ятій статті 17, статті 21, частинам другій, третій статті 22, частині першій статті 24, частині першій статті 46, частині першій статті 64 Конституції України, оскільки порушують право на соціальний захист, принцип рівності перед законом; не забезпечують військовослужбовців та осіб, звільнених з військової служби, рівними та належними умовами соціального захисту; звужують обсяг та зміст існуючих прав вказаних осіб через встановлення дискримінаційних умов, за яких такі особи обмежені часовим проміжком на отримання одноразової грошової допомоги.

1.1. Парламент на запит судді-доповідача від 8 квітня 2021 року № 359-005-02/1038 письмово висловив позицію стосовно предмета конституційної скарги Поліщука С. О., зазначивши, що статті 17 та 46 Конституції України не містять гарантій щодо виплати одноразової грошової допомоги, а відповідно до пункту 6 частини першої статті 92 Основного Закону України Верховна Рада України має право визначати порядок та умови її призначення в законі.

Конституційний Суд України враховує також відповіді Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства оборони України, Національного військово-медичного клінічного центру «Головний військовий клінічний госпіталь».

2. Досліджуючи порушені в конституційній скарзі питання, Конституційний Суд України виходить із того, що застосовними у цій справі є встановлені Конституцією України принципи: соціальної держави (стаття 1), прав людини (частина друга статті 3), верховенства права (частина перша статті 8).

2.1. Принцип соціальної держави є одним із засадничих конституційних принципів, на яких засновано Українську державу. Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава (стаття 1 Конституції України).

У Рішенні від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 Конституційний Суд України вказав, що «в Україні як соціальній, правовій державі політика спрямовується на створення умов, які забезпечують достатній життєвий рівень, вільний і всебічний розвиток людини як найвищої соціальної цінності, її життя і здоров'я, честь і гідність. Утвердження та дотримання закріплених у нормативно-правових актах соціальних стандартів є конституційним обов'язком держави. Діяльність її правотворчих і правозастосовчих органів має здійснюватися за принципами справедливості, гуманізму, верховенства і прямої дії норм Конституції України, а повноваження — у встановлених Основним Законом України межах і відповідно до законів» (абзац другий пункту 4 мотивувальної частини).

Як зауважив Конституційний Суд України у Рішенні від 17 березня 2005 року № 1-рп/2005, «згідно з Конституцією України ознаками України як соціальної держави є соціальна спрямованість економіки, закріплення та державні гарантії реалізації соціальних прав громадян, зокрема їх прав на соціальний захист і достатній життєвий рівень (статті 46, 48), тощо. Це зобов'язує державу відповідним чином регулювати економічні процеси, встановлювати і застосовувати справедливі та ефективні форми перерозподілу суспільного доходу з метою забезпечення добробуту всіх громадян» (абзац третій підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Принцип соціальної держави (стаття 1 Конституції України) втілено у приписах частини четвертої статті 13 Основного Закону України («держава забезпечує <...> соціальну спрямованість економіки») та в його приписах, що гарантують соціальні права людини, зокрема право на соціальний захист (частина перша статті 46).

2.2. Принцип захисту прав і свобод людини втілено, зокрема, в приписах частини другої статті 3 Конституції України, відповідно до яких «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави», «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави».

Конституційний Суд України зазначав, що «обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права» (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Крім того, Конституційний Суд України також акцентував, що держава, виконуючи свій головний обов'язок — утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України) — повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, але й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією; з цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати ефективне юридичне регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Наведені юридичні позиції Конституційного Суду України є застосовними до реалізації також соціальних та економічних прав і свобод людини, оцінки державного втручання до їх сфери, зокрема права на соціальний захист (частина перша статті 46 Конституції України).

Відповідно до статті 46 Основного Закону України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття

з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, визначених законом (частина перша); пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя).

У статті 46 Конституції України соціальний захист пов'язано, зокрема, «з неможливістю мати заробіток (трудоий дохід), його втратою чи недостатнім рівнем життєвого забезпечення громадянина і непрацездатних членів його сім'ї» (абзац третій пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 28 квітня 2009 року № 9-рп/2009).

Конституційний Суд України зауважив, що зміст права на соціальний захист, гарантований статтею 46 Конституції України, узгоджується з її приписами, за якими, зокрема, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (частина перша статті 3); зазначені положення Основного Закону України зобов'язують державу створити ефективну систему соціального захисту різних категорій осіб; заходи соціального захисту мають втілювати ідеї соціальної солідарності та справедливості, бути спрямовані на охорону і захист особи при настанні можливих соціальних ризиків (абзаци третій, четвертий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 22 травня 2018 року № 5-р/2018).

Крім того, Конституційний Суд України акцентував, що право громадян на соціальний захист є комплексним, його зміст визначають як Конституція, так і закони України; водночас інші складові елементи права на соціальний захист, не конкретизовані в частині першій статті 46 Основного Закону України або в інших його статтях, визначає Верховна Рада України шляхом ухвалення законів, тому вона може змінити, скасувати або поновити їх при формуванні соціальної політики держави за умови дотримання конституційних норм та принципів (абзаци другий, четвертий пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018).

2.3. Відповідно до частини першої статті 8 Основного Закону України верховенство права є одним із засадничих конституційних принципів, який означає, зокрема, те, що Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші норма-

тивно-правові акти мають ухвалюватись на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8 Основного Закону України).

Конституційний Суд України наголосив, що верховенство права слід розуміти, зокрема, як механізм забезпечення контролю над використанням влади державою та захисту людини від свавільних дій державної влади (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 20 червня 2019 року № 6-р/2019).

3. Відповідно до Конституції України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (частина перша статті 17); держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (частина п'ята статті 17); захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян України (частина перша статті 65).

3.1. Конституційний Суд України вказував, що «визначений законами України відповідно до положень статті 17 Конституції України комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту військовослужбовців <...>, зумовлений не їх непрацездатністю або відсутністю достатніх засобів для існування (стаття 46 Конституції України), а особливістю професійних обов'язків, пов'язаних з ризиком для життя та здоров'я, певним обмеженням конституційних прав і свобод, у тому числі права заробляти матеріальні блага для забезпечення собі і своїй сім'ї рівня життя, вищого за прожитковий мінімум»; «соціальні гарантії військовослужбовців <...> впливають з характеру покладених на них службових обов'язків у зв'язку з виконанням ними державних функцій» (абзаци десятий, одинадцятий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004); «норми-принципи частини п'ятої статті 17 Конституції України щодо забезпечення державою соціального захисту громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей є пріоритетними та мають безумовний характер» (перше речення абзацу восьмого підпункту 2.2 пункту 2 Рішення від 20 грудня 2016 року № 7-рп/2016).

Також Конституційний Суд України у Рішенні від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018 сформулював юридичну позицію щодо розуміння змісту статей 17, 65 Основного Закону України і визначив, що громадяни України, які захищають Вітчизну, незалежність та територіальну цілісність України, виконують конституційно значущі функції; тож держава повинна надавати їм і членам їхніх сімей особливий статус та забезпечувати додаткові гарантії соціального захисту відповідно до частини п'ятої статті 17 Конституції України як під час проходження служби, так і після її закінчення; щодо осіб, на яких покладається обов'язок захищати Україну, її незалежність та територіальну цілісність, та членів їхніх сімей частиною п'ятою статті 17 Конституції України передбачено особливий соціальний захист, який не обмежено умовами й рівнем, встановленими у статті 46 Основного Закону України; закріплення в Конституції України обов'язку держави щодо забезпечення соціального захисту громадян України, які захищають Вітчизну, суверенітет і територіальну цілісність України, є запорукою його реалізації державою та недопущення зниження рівня соціального захисту цих осіб та членів їхніх сімей (абзаци другий — четвертий пункту 3 мотивувальної частини).

У Рішенні від 20 грудня 2016 року № 7-рп/2016 Конституційний Суд України зазначив, що приписи статті 17 містяться в розділі I «Загальні засади» Конституції України, який визначає такі основи конституційного ладу в Україні, як, зокрема, суверенітет, територіальна цілісність та недоторканність України, захист яких покладається на Збройні Сили України та інші військові формування; особлива конституційна процедура внесення змін до цього розділу Конституції України обумовлена специфікою предмета його регулювання — основи конституційного ладу в Україні — зокрема необхідністю забезпечення національної безпеки і оборони України, потребами захисту державного суверенітету та територіальної цілісності України як суверенної й незалежної, демократичної, соціальної та правової держави; зазначене є підставою для висновку, що особи, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, створених відповідно до законів України, а також члени їхніх сімей мають спеціальний статус та особливі умови соціального захисту (абзаци перший, третій, четвертий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

3.2. Конституційний Суд України вважає, що частину п'яту статті 17 Конституції України викладено так, що реалізація права на соціальний захист осіб, які перебувають на службі у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей потребує якісного і ефективного законодавчого регулювання та запровадження механізмів забезпечення їх державної підтримки.

Таке законодавче регулювання здійснює в межах своїх конституційних повноважень Верховна Рада України, яка, маючи можливість діяти на власний розсуд, визначає обсяг соціального захисту військовослужбовців, втілюючи зміст відповідних конституційних принципів з метою забезпечення справедливого механізму відшкодування за заподіяння шкоди їх здоров'ю чи навіть життю, але не порушуючи самої сутності конституційного права на соціальний захист, особливо в разі втрати такими особами працездатності.

На виконання свого конституційного обов'язку, приписів частини п'ятої статті 17 Конституції України Верховна Рада України в Законі визначила обсяг і механізми реалізації соціального захисту військовослужбовців та основні засади державної політики в цій сфері.

Згідно зі статтею 1 Закону соціальний захист військовослужбовців — діяльність (функція) держави, спрямована на встановлення системи юридичних і соціальних гарантій, що забезпечують реалізацію конституційних прав і свобод, задоволення матеріальних і духовних потреб військовослужбовців відповідно до особливого виду їх службової діяльності, статусу в суспільстві, підтримання соціальної стабільності у військовому середовищі; це право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, у старості, а також в інших випадках, установлених законом.

Конституційний Суд України вважає, що з урахуванням вимог частини п'ятої статті 17 Конституції України метою законодавчого регулювання в цій сфері є як усебічне соціальне забезпечення військовослужбовців, яке компенсуватиме установлені законом обмеження та умови служби, властиві цій категорії громадян, так і підвищення мотивації особового складу Збройних Сил України у виконанні ними покладених на них функцій щодо оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності

(частина друга статті 17 Основного Закону України). Крім того, предметом законодавчого регулювання соціального захисту військовослужбовців є питання, пов'язані з тим, що статус військовослужбовців обумовлює високий ризик отримання поранення, ушкодження здоров'я чи навіть загибелі під час виконання службових обов'язків під час захисту Вітчизни.

Така позиція відповідає Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо людських прав військовослужбовців від 24 лютого 2010 року СМ/Рес (2010)4, відповідно до якої: якщо військовослужбовці отримують поранення під час служби, їм слід надавати належне медичне обслуговування та, за потреби, надбавки; має також існувати система компенсацій і, за потреби, надбавок у разі смерті на службі у збройних силах; для осіб, які залишають збройні сили та які отримали поранення або захворіли внаслідок служби, має бути доступна відповідна компенсаційна схема (пункти 72, 73).

4. Досліджуючи предмет конституційної скарги, Конституційний Суд України бере до уваги, що Законом установлено виплату — одноразову грошову допомогу у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів, які призвані на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори чи для проходження служби у військовому резерві (далі — одноразова грошова допомога), що здійснюється особам, які згідно з Законом мають право на отримання одноразової грошової допомоги (частина перша статті 16). Одноразова грошова допомога спрямована на забезпечення соціального захисту спеціальних суб'єктів, а умови призначення та виплати одноразової грошової допомоги безпосередньо пов'язані з виконанням обов'язків військової служби, служби у військовому резерві та настанням негативних наслідків (загибелі (смерті); встановлення інвалідності, що настала внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва) або внаслідок захворювання; отримання поранення (контузії, травми або каліцтва), захворювання, що призвело до часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності) (частини друга, третя статті 16 Закону).

Конституційний Суд України зазначає, що хоча в цьому питанні законодавець і має широкий обсяг дискреційних повно-

важень, однак це не виключає оцінки законодавчого регулювання на предмет відповідності Конституції України, зокрема в аспекті отримання одноразової грошової допомоги в більшому розмірі у зв'язку з погіршенням стану здоров'я особи.

4.1. Оспорюваними положеннями Закону встановлено особливі вимоги щодо призначення і виплати одноразової грошової допомоги, зокрема щодо обмеження у часі права військовослужбовців, військовозобов'язаних або резервістів на отримання одноразової грошової допомоги в більшому розмірі з урахуванням раніше виплаченої суми, при зміні групи інвалідності, збільшення відсотка втрати працездатності.

Урегулювавши Законом порядок реалізації права на отримання спеціальними суб'єктами одноразової грошової допомоги в більшому розмірі внаслідок погіршення стану здоров'я, законодавець забезпечив справедливий, диференційований підхід до відшкодування завданої шкоди їхньому здоров'ю залежно від ступеня її тяжкості. Таке право виникає в спеціального суб'єкта лише за умови встановлення причинно-наслідкового зв'язку між пораненням (контузією, травмою або каліцтвом), отриманим особою під час виконання обов'язків військової служби або внаслідок захворювання, пов'язаного з виконанням нею обов'язків військової служби, та подальшим погіршенням стану її здоров'я.

Водночас оспорювані приписи Закону установлюють право-припиняльний (преклюзивний) дворічний строк на реалізацію права на отримання одноразової грошової допомоги в більшому розмірі, тобто строк, з яким пов'язано існування (виникнення або припинення) права і закінчення якого спричиняє втрату такого права.

Аналіз пункту 4 статті 16³ Закону дає підстави для висновку, що реалізація такого права обумовлена наявністю зв'язку між первинним встановленням військовослужбовцю, військовозобов'язаному або резервісту інвалідності (або ступеня втрати працездатності без встановлення інвалідності) та встановленням вищої групи інвалідності (або більшого відсотка втрати працездатності) виключно в межах дворічного строку. Законом також встановлено, що в разі зміни групи інвалідності, причини її встановлення або ступеня втрати працездатності після закінчення дворічного строку з часу первинного встановлення інвалідності виплата одноразової грошової допомоги у зв'язку зі змінами, що відбулися, не здійснюється.

Отже, Конституційний Суд України має перевірити на відповідність Конституції України приписи Закону щодо обмеження реалізації права на отримання одноразової грошової допомоги в більшому розмірі дворічним строком в аспекті його домірності (пропорційності).

4.2. Одним із визначальних елементів у регулюванні суспільних відносин у соціальній сфері є додержання принципу домірності між соціальним захистом громадян та фінансовими можливостями держави; додержання конституційних принципів соціальної і правової держави, верховенства права (стаття 1, частина перша статті 8 Основного Закону України) обумовлює здійснення законодавчого регулювання суспільних відносин на засадах справедливості та домірності з урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України (абзаци сьомий, восьмий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011).

Співвідношення між поставленою метою та засобами її досягнення має відповідати вимогам принципу домірності, який забезпечує справедливий баланс між вимогами захисту загального інтересу та потребою забезпечити індивідуальні права особи, відповідно до якого цілі обмежень прав людини мають бути істотними, а засоби їх досягнення — обґрунтованими та мінімально обтяжливими для осіб, чії права обмежено.

4.2.1. Оспорювані приписи Закону є втручанням держави у встановлене Законом право на отримання одноразової грошової допомоги в більшому розмірі, оскільки полягає в обмеженні його реалізації через устанавлення темпоральних характеристик (часового відрізка), а отже, звужує його реалізацію до кола осіб, які звертаються до уповноважених органів державної влади в межах цього строку.

Устанавлення часового обмеження для реалізації встановленого законом права особи є питанням розсуду законодавця, однак за умови, що воно не порушує сутності права, має легітимну мету та його досягають домірними засобами, тоді воно є справедливим та об'єктивно виправданим.

Надаючи оцінку такого втручання держави в спосіб, устанавлений пунктом 4 статті 16³ Закону, Конституційний Суд Укра-

їни доходить висновку, що законодавче обмеження реалізації права на отримання одноразової грошової допомоги в більшому розмірі дворічним строком не посягає на сутність права на соціальний захист військовослужбовців, військовозобов'язаних або резервістів у цьому аспекті.

4.2.2. Конституційний Суд України вважає, що зміст припису частини першої статті 46 Основного Закону України не гарантує встановлення законодавцем одноразової грошової допомоги для зазначеної категорії осіб та, відповідно, її розміру, оскільки ці питання належать до обсягу дискреції Верховної Ради України при реалізації бланкетного конституційного припису («та в інших випадках, передбачених законом»).

Конституційний Суд України нагадує про свою попередню юридичну позицію щодо гарантування статтею 46 Конституції України таких виплат, як одноразова грошова допомога, викладену у Рішенні від 22 жовтня 2020 року № 12-р/2020: «одноразова грошова допомога <.....> є юридичним засобом соціального захисту <.....>, що надається державою у зв'язку із втратою ними працездатності, проте приписи частини першої статті 46 Конституції України не гарантують виплати одноразової грошової допомоги» (абзац другий підпункту 2.5 пункту 2 мотивувальної частини).

Отже, хоч сама наявність установленого приписами статті 16 Закону права на одноразову грошову допомогу та його обсяг залежать від розсуду законодавця, Конституційний Суд України дійшов висновку, що в разі запровадження Законом одноразової грошової допомоги та фактичного перерахунку її розміру у зв'язку з погіршенням стану здоров'я особи відповідне законодавче регулювання порядку реалізації цього права має бути сумісним з Конституцією України, зокрема втілювати її засадничі цінності.

4.2.3. З'ясовуючи мету такого законодавчого обмеження реалізації наведеного права особи, Конституційний Суд України вбачає її легітимний зміст у впорядкуванні надання одноразової грошової допомоги у збільшеному розмірі при зміні групи інвалідності, збільшенні відсотка втрати працездатності, у запобіганні зловживань особами, які претендують на її отримання.

4.2.4. Визначаючи легітимність мети встановленого Законом обмеження, Конституційний Суд України дійшов висновку, що обраний законодавцем засіб її досягнення (часове обмеження строком у два роки) хоч і є раціонально пов'язаним із нею, однак не може бути визнаним таким, що є домірним для досягнення встановленої мети, оскільки не є підтвердженням того, що погіршення стану здоров'я цієї категорії осіб, спричинене пораненням (контузією, травмою або каліцтвом) під час служби в Збройних Силах України, не може настати після спливу встановленого строку.

При цьому Конституційний Суд України дійшов такого висновку: якщо у разі втручання держави шляхом ухвалення нормативного акта має місце обмеження права військовослужбовців на соціальний захист, то доведення виправданості такого обмеження покладається на орган публічної влади, який ухвалив такий нормативний акт.

Конституційний Суд України при розгляді цієї справи для встановлення об'єктивної виправданості наведеного законодавчого обмеження реалізації права на отримання одноразової грошової допомоги в збільшеному розмірі саме строком у два роки зауважує, що науково вивірені знання та досвід роботи закладів охорони здоров'я, як впливає з матеріалів цієї справи, не свідчать на користь того, що погіршення стану здоров'я військовослужбовців, військовозобов'язаних або резервістів не може настати після спливу цього строку.

4.2.5. Установлення такого законодавчого обмеження є не-виправданим з огляду також на те, що законодавець мав можливість обрати для досягнення цієї ж мети засіб, який менш обтяжливо зачіпав би сферу реалізації прав військовослужбовців на соціальний захист.

Аналіз Закону свідчить про те, що не врегульованими є випадки пропуску такого строку з виключних підстав, визнання відповідними органами поважними причин його пропуску за наявності об'єктивно непереборних обставин, які пов'язані з дійсними істотними перешкодами чи труднощами для своєчасного вчинення відповідних дій та підтвержені належними доказами.

Отже, на підставі наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що встановлені оспорюваними приписами Закону обмеження права на одноразову грошову допомогу не відповідають вимогам домірності.

5. Окрім наведеного, Конституційний Суд України зважає на реалії, пов'язані зі збройною агресією Російської Федерації проти України, роль Збройних Сил України та інших військових формувань в обороні Української держави, її суверенітету, незалежності та територіальної цілісності. Відповідні конституційні принципи є осердям конституційного ладу України, тож від їх захисту залежить його втілення загалом, зокрема й гарантованих Конституцією України прав і свобод людини і громадянина.

5.1. Внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, розпочатої 20 лютого 2014 року, частина території України (Автономна Республіка Крим і місто Севастополь) є анексованою, деякі райони Донецької та Луганської областей є тимчасово окупованими. Починаючи з 24 лютого 2022 року збройна агресія Російської Федерації проти України набула повномасштабного характеру. Головну роль в обороні України відіграють Збройні Сили України та інші військові формування, які своєю мужньою боротьбою здійснюють ефективний захист Української держави та Українського народу.

Відповідно до частини другої статті 17 Основного Закону України «оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України».

Здійснюючи конституційний контроль щодо законодавчого регулювання соціального захисту військовослужбовців, Конституційний Суд України спирається на свої попередні юридичні позиції щодо розуміння частини п'ятої статті 17 Конституції України. Виходячи зі змісту приписів статей 17, 65 Основного Закону України Конституційний Суд України вважає, що громадяни України, які захищають Вітчизну, незалежність та територіальну цілісність України, виконують конституційно значущі функції; тож держава повинна надавати їм і членам їхніх сімей особливий статус та забезпечувати додаткові гарантії соціального захисту відповідно до частини п'ятої статті 17 Конституції України як під час проходження служби, так і після її закінчення (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018).

З урахуванням встановленого Конституцією України функціонального призначення Збройних Сил України, в умовах

триваючої збройної агресії Російської Федерації проти України законодавче регулювання порядку реалізації права на соціальний захист, гарантованого частиною першою статті 46 Конституції України, має здійснюватися у системному взаємозв'язку з вимогами щодо посиленого соціального захисту військовослужбовців у розумінні частини п'ятої статті 17 Основного Закону України.

Військовослужбовці, інші громадяни, які залучені до виконання обов'язків оборони держави, виконують обов'язок щодо захисту Вітчизни у Збройних Силах України та інших військових формуваннях не заради отримання спеціальних статусів, зокрема привілеїв, пільг чи компенсацій. Водночас припис частини п'ятої статті 17 Конституції України чітко покладає на державу конституційний обов'язок щодо створення системи посиленої соціальної підтримки військовослужбовців і членів їхніх сімей, що поширюється не тільки на спеціальні пенсії та допомогу для них, а й підтримку у сфері охорони здоров'я, освіти, а також наданні житла та спеціальних підтримчих заходів під час їх переходу до цивільного життя.

Виконання державою конституційного обов'язку щодо забезпечення посиленого соціального захисту військовослужбовців, військовозобов'язаних або резервістів покликане не тільки забезпечити соціальний захист кожного з них індивідуально, а й сприяти виконанню громадянами України обов'язку щодо захисту Вітчизни — України, її суверенітету, незалежності та територіальної цілісності.

Беручи до уваги, що врегулювання відповідних питань належить до розсуду Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та інших органів державної влади в межах їх конституційних повноважень, Конституційний Суд України також наголошує на тому, що заходи в сфері оборони держави мають бути своєчасними, послідовними та комплексними, оскільки від їх ефективного запровадження залежить стан обороноздатності України.

5.2. Підтримання високого рівня обороноздатності є найвищим державним інтересом і однією з найбільш захищених конституційних цінностей України. Захист суверенітету та територіальної цілісності України є «найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» (частина перша статті 17 Основного Закону України).

В умовах воєнного стану держава зобов'язана мобілізувати всі доступні їй ресурси для посилення своєї обороноздатності та відсічі збройної агресії Російської Федерації проти України. Відтак усебічна підтримка військовослужбовців Збройних Сил України є одним із засобів розширення оборонних можливостей держави.

5.3. Конституційний Суд України зазначає, що конституційний обов'язок держави щодо забезпечення посиленого соціального захисту військовослужбовців (статті 17, 46 Конституції України) є значущішим ніж будь-які цілі, досягнення яких законодавець визначав як підставу для запровадження обмеження права на отримання одноразової грошової допомоги у збільшеному розмірі при зміні групи інвалідності, збільшенні відсотка втрати працездатності часовими рамками.

Отже, установлені оспорюваними приписами Закону обмеження щодо виплати одноразової грошової допомоги в більшому розмірі за умови встановлення вищої групи інвалідності (або більшого відсотка втрати працездатності) лише протягом двох років є невинуватеними та такими, що непропорційно обмежують право на посилений соціальний захист військовослужбовців, гарантований частиною першою статті 46 Конституції України у взаємозв'язку з частиною п'ятою її статті 17.

6. Конституційний Суд України наголошує, що приписи частини п'ятої статті 17, частини першої статті 46 Конституції України перебувають у системному взаємозв'язку з приписами частини першої статті 3 Конституції України та, зокрема, втілюють ідею про те, що людина, її життя і здоров'я є найвищою цінністю.

6.1. Законодавець, услід визначенню Всесвітньою організацією охорони здоров'я, яке міститься у преамбулі її Статуту (Конституції), визначає здоров'я як «стан повного фізичного, психічного і соціального благополуччя, а не тільки відсутність хвороб і фізичних вад» (частина перша статті 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я). З огляду на це визначним є підхід до розуміння значущості для кожної особи ментального здоров'я, особливо на тлі впливу на неї екстремальних ситуацій.

Конституційний Суд України зважає на те, що військовослужбовці, з урахуванням специфіки служби, піддаються екстремальним критичним навантаженням, які мають значний негативний вплив (екстремальний психогенний вплив) на особистість та за своїми наслідками вимагають надання психологічної допомоги та здійснення реабілітації. Визначено, що посттравматичний стресовий розлад може виникнути як відстрочена або затяжна реакція на кризову подію чи ситуацію загрозливого або катастрофічного характеру та може спровокувати виникнення дистресу (наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Положення про психологічну реабілітацію військовослужбовців Збройних Сил України та Державної спеціальної служби транспорту, які брали участь в антитерористичній операції, здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях чи виконували службові (бойові) завдання в екстремальних умовах» від 9 грудня 2015 року № 702 зі змінами).

Конституційний Суд України зауважує, що згідно з Міжнародною класифікацією хвороб (ICD-10 Version: 2015) посттравматичний стресовий розлад позначається як такий, що «виникає як відстрочена або затяжна реакція на стресову подію або ситуацію (коротку або тривалу) виключно загрозливого або катастрофічного характеру, яка, ймовірно, спричинить поширений дистрес майже у кожного <...>. У невеликій частині випадків стан може мати хронічний перебіг протягом багатьох років з остаточним переходом до стійкої зміни особистості».

Отже, Конституційний Суд України вважає невиправданим законодавчо обмежувати часовими рамками (строком у два роки) настання причиново-наслідкового зв'язку між пораненням (контузією, травмою або каліцтвом), отриманим особою під час виконання обов'язків військової служби або внаслідок захворювання, пов'язаного з виконанням нею обов'язків військової служби, та динамікою стану здоров'я. Такий право-припиняльний (преклюзивний) строк має бути об'єктивно оцінений, обумовлений індивідуальним станом здоров'я кожної особи, яка отримала поранення (контузію, травму або каліцтво) під час виконання обов'язків військової служби або внаслідок захворювання, пов'язаного з виконанням нею обов'язків військової служби, в межах розумного строку.

6.2. Наведені підходи в оцінці на відповідність Основному Закону України оспорюваних приписів Закону втілено також в інших законодавчих актах, а також відповідних нормативних актах Кабінету Міністрів України та Міністерства оборони України, якими, зокрема, встановлено порядок проведення перегляду осіб з інвалідністю з метою підвищення групи інвалідності у строк, який є більшим двох років, або ж такий строк не встановлено (закони України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні», постанова Кабінету Міністрів України «Питання медико-соціальної експертизи» від 3 грудня 2009 року № 1317 зі змінами, наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Положення про військово-лікарську експертизу Збройних Сил України» від 14 серпня 2008 року № 402 зі змінами).

Таким чином, оспорювані приписи Закону, якими встановлено обмеження щодо виплати одноразової грошової допомоги в більшому розмірі за умови встановлення вищої групи інвалідності (або більшого відсотка втрати працездатності) лише протягом двох років, не узгоджуються з засадничими конституційними цінностями, зокрема такими, як принцип поваги до захисту прав людини, принцип верховенства права в аспекті домірності та вимог щодо соціального захисту військовослужбовців (статті 3, 8, 17, 46 Конституції України).

Отже, пункт 4 статті 16³ Закону є таким, що суперечить статтям 1, 3, частинам першій, другій статті 8, частині п'ятій статті 17, частині першій статті 46 Конституції України.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 55, 147, 150, 151¹, 151², 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), пункт 4 статті 16³ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011–XII зі змінами.

2. Пункт 4 статті 16³ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011–XII зі змінами, визнаний неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

ДРУГИЙ СЕНАТ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of April 6, 2022 No. 1-r(II)/2022 in the case upon the constitutional complaint of Serhiy Polishchuk regarding the compliance of paragraph 4 of Article 16³ of the Law «On Social and Legal Protection of Servicemen and Members of Their Families» with the Constitution of Ukraine (constitutionality) (case on enhanced social protection of servicemen)

S. Polishchuk appealed to the Constitutional Court to declare as such that does not comply with the Constitution (unconstitutional) paragraph 4 of Article 16³ of the Law «On Social and Legal Protection of Servicemen and Members of Their Families» of December 20, 1991 No. 2011–XII as amended (hereinafter referred to as «the Law»).

The subject of the right to constitutional complaint considers that the disputed provisions of the Law are not in conformity with Articles 3, 8.1, 8.2, 17.5, 21, 22.2, 22.3, 24.1, 46.1, 64.1 of the Constitution, as they violate the right to social protection, the principle of equality before the law; do not provide equal and appropriate conditions of social protection for servicemen and persons discharged from military service; narrow the scope and content of the existing rights of these persons by establishing discriminatory conditions under which such persons are limited in time to receive one-time cash assistance.

The Constitutional Court notes that Article 17.5 of the Constitution states that the exercise of the right to social protection of persons serving in the Armed Forces of Ukraine and other military formations, as well as members of their families requires quality and

effective legislative regulation and mechanisms to ensure their state support. Such legislative regulation is carried out within the limits of its constitutional powers by the Verkhovna Rada of Ukraine, which, having the discretion, determines the scope of social protection of servicemen, embodying the content of relevant constitutional principles in order to ensure a fair compensation mechanism but without violating the very essence of the constitutional right to social protection, especially in the event of such persons losing their ability to work.

The Constitutional Court considers that, taking into account the requirements of Article 17.5 of the Constitution, the purpose of legislative regulation in this area is both comprehensive social security for servicemen, which will compensate for statutory restrictions and conditions of service inherent in this category of citizens, and increase the motivation of the personnel of the Armed Forces of Ukraine in the performance of their functions related to the defense of Ukraine, protection of its sovereignty, territorial integrity and inviolability (Article 17.2 of the Basic Law). In addition, the subject of legislative regulation of social protection of servicemen are issues related to the fact that the status of servicemen entails a high risk of injury, damage to health or even death while performing duties during defending the Motherland.

The Constitutional Court notes that although the legislator has a wide range of discretionary powers in this matter, this does not preclude an assessment of legislative regulation for compliance with the Constitution of Ukraine, in particular in the aspect of receiving a one-time cash assistance in a larger amount due to the deterioration of a person's health.

The impugned provisions of the Law set special requirements for the appointment and payment of one-time cash assistance, in particular, the restriction in time of the right of servicemen, conscripts or reservists to receive one-time cash assistance in a larger amount taking into account the previously paid amount, when changing the disability group, increase the percentage of disability. By regulating by the Law the procedure for exercising the right to special one-time cash assistance in large amounts due to deteriorating health, the legislator has provided a fair, differentiated approach to compensation for damage to their health depending on its severity. Such a right arises in a special subject only if a causal link is established between the injury (contusion, trauma or injury) received by a person in the course of military service or as a result of an illness related to his/her

military service and the further deterioration of his/her health. At the same time, the disputed provisions of the Law establish a suspensive (preclusive) two-year term for exercising the right to receive one-time cash assistance in a larger amount, i.e. the term associated with the existence (emergence or termination) of the right and its expiration causes loss of such right.

The relationship between the goal and the means to achieve it must meet the requirements of the principle of proportionality, which ensures a fair balance between the requirements of general interest and the need to ensure individual rights, according to which the goals of human rights restrictions must be substantial and for persons whose rights are limited.

The disputed provisions of the Law are state interference in the statutory right to receive one-time cash assistance in a larger amount, as it is to limit its implementation through the establishment of temporal characteristics (time interval), and, consequently, narrows its implementation to the circle of persons who apply to the authorised bodies of state power within this period. Establishing a time limit for the exercise of a person's statutory right is a matter for the legislator, but provided that it does not violate the essence of the right, has a legitimate aim and is achieved by reasonable means, then it is fair and objectively justified. Assessing such state intervention in the manner prescribed by paragraph 4 of Article 16³ of the Law, the Constitutional Court concludes that the legislative restriction on the right to receive one-time cash assistance in a larger amount of two years does not affect the right to social protection of servicemen, conscripts or reservists in this aspect.

The Constitutional Court considers that the content of the provision of Article 46.1 of the Basic Law does not guarantee the establishment by the legislator of a one-time cash assistance for this category of persons and, accordingly, its amount, as these issues belong to the scope of discretion of the Verkhovna Rada in the implementation of the blanket constitutional provision («and in other cases provided by law»).

Although the very existence of the right to one-time cash assistance established by the provisions of Article 16 of the Law depends on the legislator's discretion, the Constitutional Court concluded that if the Law introduces one-time cash assistance and appropriate legislative regulation of the procedure for exercising this right must be compatible with the Constitution, in particular to embody its fundamental values.

Clarifying the purpose of such a legislative restriction on the exercise of this person's right, the Constitutional Court sees its legitimate content in the regulation of one-time cash assistance in the increased size at change of group of disability, increase in percent of disability, in prevention of abuses of the persons applying for its reception.

Determining the legitimacy of the purpose of the restriction established by law, the Constitutional Court came to the conclusion that the means chosen by the legislator to achieve it (a time limit of two years), although it is rationally related to it, however, it cannot be considered relevant to the achievement of the objective, as it does not confirm that the deterioration of the health of this category of persons caused by injury (contusion, trauma or injury) during service in the Armed Forces cannot occur after the expiration of the established term. At the same time, the Constitutional Court came to the following conclusion: if there is a restriction of the right of servicemen to social protection in case of state intervention by adopting a normative act, the public authority that adopted such a normative act is responsible for justifying such a restriction.

The imposition of such a legislative restriction is unjustified also given that the legislator had the opportunity to choose a means to achieve the same goal, which would be less burdensome to affect the exercise of the rights of servicemen to social protection. The analysis of the Law shows that the cases of omission of such a term for exceptional reasons, recognition by the relevant authorities of the reasons for its omission in the presence of objectively insurmountable circumstances related to real significant obstacles or difficulties for timely action and confirmed appropriate evidence. Based on the above, the Constitutional Court concluded that the restrictions on the right to one-time cash assistance established by the disputed provisions of the Law do not meet the requirements of proportionality.

Taking into account the functional purpose of the Armed Forces established by the Constitution, in the conditions of the ongoing armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, legislative regulation of the procedure for exercising the right to social protection guaranteed by Article 46.1 of the Constitution, should be carried out in a systematic relationship with the requirements for enhanced social protection of servicemen within the meaning of Article 17.5 of the Basic Law. Soldiers and other citizens involved in the performance of state defense duties perform the duty to defend the Motherland in the Armed Forces and other military formations

not for the purpose of obtaining special statuses, including privileges, benefits or compensations. At the same time, the provision of Article 17.5 of the Constitution clearly imposes on the state a constitutional obligation to create a system of enhanced social support for servicemen and members of their families, which applies not only to special pensions and benefits, but also support in health care, education and as well as the provision of housing and special support measures during their transition to civilian life. The fulfilment by the state of the constitutional obligation to ensure enhanced social protection of servicemen, conscripts or reservists is designed not only to ensure social protection of each of them individually, but also to promote the fulfilment of Ukrainian citizens' duty to protect the Motherland — Ukraine, its sovereignty, independence and territorial integrity. Considering that the settlement of relevant issues is the discretion of the Verkhovna Rada, the Cabinet of Ministers and other public authorities within their constitutional powers, the Constitutional Court also emphasises that measures in the field of national defense must be timely, consistent and comprehensive, as their effective implementation depends on the state of Ukraine's defense capabilities.

Under martial law, the state is obliged to mobilise all available resources to strengthen its defense capabilities and repel the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine. Therefore, the comprehensive support of the Armed Forces is one of the means of expanding the state's defense capabilities.

Therefore, the restrictions imposed by the disputed provisions of the Law on the payment of one-time cash assistance in the event of a higher disability group (or a higher percentage of disability) for only two years are unjustified and such that disproportionately restricting the right to enhanced social protection of servicemen, guaranteed by Article 46.1 of the Constitution in conjunction with Article 17.5.

Therefore, the disputed provisions of the Law, which limit the payment of one-time cash assistance in the event of a higher disability group (or a higher percentage of disability) for only two years, are inconsistent with fundamental constitutional values, in particular such as the principle of respect for the protection of human rights, the rule of law in terms of proportionality and requirements for social protection of servicemen (Articles 3, 8, 17, 46 of the Constitution).

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare paragraph 4 of Article 16³ of the Law «On Social and Legal Protection

of Servicemen and Members of Their Families» of 20 December 1991 as such that does not comply with the Constitution of Ukraine (is unconstitutional). It shall lose its effect from the day of delivering this Decision by the Constitutional Court.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 7-rp/2004 of March 17, 2004;
- No. 1-rp/2005 of March 17, 2005;
- No. 8-rp/2005 of October 11, 2005;
- No. 9-rp/2009 of April 28, 2009;
- No. 20-rp/2011 of December 26, 2011;
- No. 2-rp/2016 of June 1, 2016;
- No. 7-rp/2016 of December 20, 2016;
- No. 5-r/2018 of May 22, 2018;
- No. 9-r/2018 of November 7, 2018;
- No. 12-r /2018 of December 18, 2018;
- No. 6-r/2019 of June 20, 2019.

Separate opinion:

Judge of the Constitutional Court of Ukraine Vasyl Lemak expressed his separate opinion (dissenting).

**ОКРЕМА ДУМКА
(ЗБІЖНА)**

**судді Конституційного Суду України Лемака В. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат)
у справі за конституційною скаргою Поліщука Сергія
Олексійовича щодо відповідності Конституції України
(конституційності) пункту 4 статті 16³ Закону України
«Про соціальний і правовий захист військовослужбовців
та членів їх сімей» (справа про посилений соціальний захист
військовослужбовців)**

Підтримуючи Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 6 квітня 2022 року № 1-р(П)/2022 у справі за конституційною скаргою Поліщука Сергія Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 статті 16³ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (справа про посилений соціальний захист військовослужбовців) (далі — Рішення), я вирішив підготувати окрему (збіжну) думку з кількох мотивів, і найважливішими з них є навіть не додаткові міркування, що не стали частиною Рішення, а потреба зафіксувати бачення того, якою має бути правозастосовна практика з цього питання і, головне, якою є роль судів в умовах війни, власне, якою є роль конституційного судочинства в період, коли нація перебуває в смертельній небезпеці через збройну агресію проти неї, нації, яка бореться за незалежність і територіальну цілісність своєї держави. Я не політик, я суддя і громадянин, а тому почну з найбільш важливого.

Рішення, як і сотні інших рішень судів системи судоустрою України, писалосся й обговорювалося в останні тижні, під звуки сирен повітряних тривог у ситуації безперервних загроз ракетних і бомбових ударів з боку Російської Федерації (далі — Росія).

У цих умовах хочу передусім звернутися до колег, суддів конституційних і верховних судів демократичних держав із закликом: всіма можливими способами апелюйте до власних урядів щодо більш активної підтримки України, Українського народу в його боротьбі з російською агресією. Більше санкцій проти держави-агресора, більше допомоги Україні. Зробіть це, оскільки йде боротьба не тільки за Україну, але й за ті цінності, які є спільними

для всіх нас. Людська гідність, влада народу, його право вільно обирати свою долю, життя і свобода кожної окремої людини — те, що в останні століття називають конституційними цінностями — все це під ударом брутальних загарбників. Це не прості слова. Українці не з книжок, а на власному досвіді переконалися — там, де конституційний порядок через окупацію російськими загарбниками зруйновано хоча би на один—два тижні, і в ХХІ столітті може запанувати середньовічна сваволя у вигляді масових убивств, насилля і пограбування цивільного населення, в тому числі жінок і дітей.

*І. Роль судів і конституційного судочинства
в умовах війни*

Конституційний Суд України (далі — Конституційний Суд, Суд) на прикладі цієї справи в умовах війни, що триває, багато в чому відповів на запитання про роль конституційного судочинства в особливий період виходячи з того, що Конституція України і під час війни залишається вищим наказом і для нації, що воює, і для кожного громадянина. Суд виявив усвідомлення того, що ніщо в принципах і нормах Конституції України не може бути прочитане і витлумачене як таке, що становить перешкоди для ведення державою і народом оборонної війни, більш того — для ведення успішної війни проти ворога. Це є головною позицією у Рішенні.

1. Отже, яка роль судів у цей час? Я переконаний, що сама по собі ця роль нічим не відрізняється від тієї, що була в мирні часи. Завдання судів є конституційно чітким — здійснювати правосуддя справедливо, незалежно та неупереджено.

Слід розуміти також, що останніми роками саме Конституційний Суд своїми рішеннями заблокував здійснення в Україні всіх основних наративів, які просувалися і були озвучені у державі-агресорі перед початком розпочатої повномасштабної війни проти України. Йдеться про два рішення щодо російської анексії Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, два рішення про українську мову, декомунізацію суспільства, заборону пропаганди держави-агресора через кінематографію, висновок про закріплення на рівні Конституції України євроатлантичного курсу України, послідовну підтримку соціального захисту військовослужбовців Збройних Сил України. Цими та іншими

рішеннями Суд захистив і зміцнив ядро конституційного порядку, його суверенний характер, зокрема і його спроможності до самозахисту від внутрішніх і зовнішніх загроз.

2. В особливий період важливим є врахування контексту тих умов українського правопорядку, в яких працює Суд і які пов'язані з його оцінками конституційності актів, спрямованих на протидію зовнішній агресії — ситуації, яка вперше постала після 20 лютого 2014 року і яка сьогодні має зовсім інші масштаби, невідомі конституційним та верховним судам континентальної Європи після 1945 року. Водночас конституційне право воєнного часу в Україні формується не на пустому місці. На сьогодні перед нами арсенал підходів, напрацьованих найбільш авторитетними судовими органами, які здійснюють функції конституційного судочинства у тих державах, які мають досвід функціонування судів у воєнний час (чи час «війни з тероризмом»). Цей досвід для нас цінний передусім тим, що у Сполучених Штатах Америки, Державі Ізраїль, Сполученому Королівстві Великобританії і Північній Ірландії чи у Федеративній Республіці Німеччина було досягнуто успіху не тільки у воєнних і антитерористичних кампаніях, а й також тим, що в найскладніші часи було збережено відданість верховенству права, незалежності судів, захисту прав і свобод людини (особливо відзначаю міркування й позиції з цих питань багаторічного голови Верховного Суду Ізраїлю Аарона Барака).

Суд у Рішенні побачив «конституційне питання» у справі, не відриваючи його від реальності, що полягає у агресивній війні, яку розпочала Росія проти України. Сьогодні йдеться про той період життя суспільства і держави, який у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року називається у пункті 1 статті 15 «час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації».

У зв'язку з цим Суд чітко визначив:

«Внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, розпочатої 20 лютого 2014 року, частина території України (Автономна Республіка Крим і місто Севастополь) є анексованою, деякі райони Донецької та Луганської областей є тимчасово окупованими. Починаючи з 24 лютого 2022 року збройна агресія Російської Федерації проти України набула повномасштабного характеру. Головну роль в обороні України відіграють Збройні Сили України та інші військові формування, які своєю мужньою

боротьбою здійснюють ефективний захист Української держави та Українського народу» (абзац перший підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини Рішення).

Суд виявив розуміння реалій, які створюють не тільки загальний контекст здійснення ним повноважень (і розгляду цієї конкретної справи), а й усвідомлення системи координат конституційного порядку в цей особливий період, саме через яку й необхідно давати оцінку юридичному регулюванню з боку органів публічної влади.

3. Під час війни неприпустимим є різке протиставлення публічного (державного) інтересу, відповідних конституційних цінностей, з одного боку, та поваги до індивідуальних прав людини, з іншого боку, як це нерідко бувало в мирні часи. Під час війни найбільше має виявлятися сприйняття того, що таке публічний інтерес (наприклад, оборона, національна безпека), в якому акумулюються індивідуальні права і свободи людини. Наприклад, обмеження пересування громадян (комендантська година, блокпости) чи навіть вилучення для потреб оборони майна громадян спрямовані на захист найбільш засадничих прав і свобод людини — права на життя, їх гідності і свободи (наприклад, захист від діяльності диверсійно-підривних груп ворога). Такий підхід підтверджується не тільки теоретично, а й суворими реаліями оборонної війни в Україні.

Слід розуміти, що усі гарантії індивідуальних прав і свобод людини спираються на конституційний порядок України і ефективно діють там, де цей конституційний порядок реально функціонує, а його зовнішні межі під час військових дій захищені Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями України. З іншого боку, наголошую — там, де частина території України перебуває в тимчасовій окупації, індивідуальні права і свободи людини атаковані окупантом найбільш брутально. В окупованому місті Херсон одне з мирних зібрань громадян України було розігнано російськими загарбниками мінометним обстрілом, усім відомі тяжкі злочини проти мирного населення (увесь спектр міжнародних злочинів — воєнні злочини, геноцид, злочини проти людяності), в тому числі масові вбивства беззбройних людей (міста Буча, Бородянка, Ірпінь на Київщині), які були вчинені протягом декількох тижнів російської окупації.

4. Виходячи з наведеного у Рішенні у справі про посилений соціальний захист військовослужбовців, як це має бути і в ін-

ших справах у період війни, Суд **шукав баланс** між конституційною цінністю оборони (пов'язавши статус військовослужбовця зі станом обороноздатності), яка є суспільним (публічним) інтересом, в якому акумулюються індивідуальні права кожного, з одного боку, та метою законодавчого впорядкування одного з видів допомоги для військовослужбовців, з іншого боку.

Шукати баланс конституційних цінностей не означає, що знахідка буде «посередині», навпаки, Суд через їх зважування може надати перевагу одній із них. У цій справі Суд зазначив, що **«конституційний обов'язок держави щодо забезпечення посиленого соціального захисту військовослужбовців (статті 17, 46 Конституції України) є значущішим ніж будь-які цілі, досягнення яких законодавець визначав як підставу для запровадження обмеження права на отримання одноразової грошової допомоги у збільшеному розмірі при зміні групи інвалідності, збільшенні відсотка втрати працездатності часовими рамками»** (абзац перший підпункту 5.3 пункту 5 мотивувальної частини Рішення).

5. Одним із важливих моментів для здійснення конституційного судочинства є адекватна оцінка Судом заходів публічної влади (законодавця, уряду, спеціальних органів), які вживаються нею у воєнний час і які є необхідними для ведення успішної війни. Ці заходи є справді необхідними, інколи вони здаються незвичними і надто сміливими для мирного періоду. Засіб «єдині новини», більш глибоке та інтенсивне втручання до приватного життя громадян чи їх права на об'єднання — ці заходи, безумовно, викликані суспільним інтересом оборони держави. Варто нагадати, що, хоча ситуація є більш загрозливою, Українська держава не вдалася до заходів, які, зокрема, вживали Сполучені Штати Америки після нападу на Перл-Харбор у 1941 році (наприклад, примусове переселення окремих груп громадян через неможливість індивідуальної перевірки їх лояльності) або навіть Сполучене Королівство Великобританії і Північної Ірландії в період активної фази протидії тероризму.

Однак обмежувальних заходів все ж немало, доцільність їх вжиття визначається іншими гілками державної влади, а питання полягає в тому, наскільки вони є сумісними з Конституцією України. В цьому аспекті варто наголосити й на тому, що потреби оборони не можуть спричиняти свавілля цивільних чи воєнних властей. Навпаки, заслуговують на підтримку зусилля

і законодавця, і глави держави, і уряду в умовах воєнного стану постійно публічно мотивувати свої рішення нормами Конституції України.

З цього приводу Суд у Рішенні наголосив:

«Підтримання високого рівня обороноздатності є найвищим державним інтересом і однією з найбільш захищених конституційних цінностей України. Захист суверенітету та територіальної цілісності України є „найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу“ (частина перша статті 17 Основного Закону України).

В умовах воєнного стану держава зобов'язана мобілізувати всі доступні їй ресурси для посилення своєї обороноздатності та відсічі збройної агресії Російської Федерації проти України. Відтак усебічна підтримка військовослужбовців Збройних Сил України є одним із засобів розширення оборонних можливостей держави» (абзаци перший, другий підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення).

Отже, навіть у Рішенні під час війни Суд акцентував, що «в умовах воєнного стану держава зобов'язана мобілізувати всі доступні їй ресурси для посилення своєї обороноздатності та відсічі збройної агресії Російської Федерації проти України» (абзаци другий підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини). Наведене, навіть під час воєнного стану, не означає будь-яких дій держави, навпаки — обов'язок мобілізувати всі доступні їй ресурси чітко обумовлений цілями — посиленням обороноздатності держави та відсіччю збройної агресії Росії проти України. Іншими словами — за межами воєнного стану та у зв'язку з досягненням інших суспільних цілей розсуд держави є істотно вужчим.

6. Особливої специфіки під час війни набуває методика судового конституційного контролю щодо актів (рішень) органів публічної влади під час воєнного стану, зокрема й тих, якими здійснюється захист держави від збройної агресії Росії. Перед тим, як висловлю свої міркування з цього приводу, **хочу наголосити — жоден акт і жодне рішення й під час війни не перебуває за межами судового контролю, а отже — за межами верховенства права.** Іншими словами, не стоїть питання наявності судового контролю, стоїть питання тільки особливостей самого судового контролю. Отже, декілька міркувань.

По-перше, у період війни, як це не парадоксально, важливо розуміти, «що ми захищаємо» і «чим ми відрізняємося від во-

рога». Навіть коли держава-агресор грубо порушує власну конституцію і міжнародні зобов'язання, здобуваючи через це нічим не обмежену й тому абсолютно свавільну владу в ухваленні рішень та вчиненні злочинів на території України, навіть у цей період Україна, її органи державної влади та посадові особи не можуть собі дозволити подібних дій та рішень. Для конституційної демократичної держави, якою є Україна, немислимим є вживання методів, які застосовуються Росією до українців. Це дає моральну перевагу українському конституційному ладу, всім нам і найперше — українському воїну, який на передовій усвідомлює, що він захищає не «розширення імперії» і не окремих вождів, він захищає створену українцями державу, яка поважає верховенство права і гідність кожної людини.

У зв'язку з цим важливо, що Суд не може оцінювати явно несумісну з вимогами Конституції України практику як «конституційну» лише з урахуванням періоду війни. Іншими словами, війна, воєнний стан — це істотно для контексту, однак вони не виступають єдиним аргументом в обґрунтуванні судового рішення (хоча і мають ключове значення).

По-друге, судді Суду є громадянами країни, яка перебуває в стані оборонної війни. Це означає, що своєю присягою, яка не містить винятків для воєнного періоду, вони покликані неперервно здійснювати свої повноваження і в ці часи так само незалежно і неупереджено, розуміючи, що, **захищаючи конституційні методи і засоби протидії ворогу, вони зміцнюють державу, її обороноздатність і національну безпеку, сприяють ефективному веденню Україною оборонної війни.**

По-третє, важливо розуміти, що особливий період загострює проблеми, головна з яких — напруженість між двома конституційними цінностями: з одного боку, йдеться про прагнення народу України і сформованих ним органів державної влади задіяти для протидії агресії усі доступні й ефективні засоби, а з другого боку, — про потребу в конституційному захисті прав і свобод кожної людини (йдеться і про військовополонених Росії, зважаючи не тільки на потребу їх використання під час обміну військовополоненими). Знайти такі формули законодавчого регулювання та їх виконання, які подолали б цю напруженість — конституційний обов'язок Верховної Ради України, Президента України і Уряду України. Однак рішення і в цій сфері безумовно підлягають обґрунтуванню цими органами публічної влади.

Так само важливо розуміти участь Суду та його відповідальність за захист конституційного порядку загалом від зовнішньої збройної агресії (першість у цій місії мають інші органи публічної влади, Збройні Сили України) і відповідальність за контроль за тими конкретними методами і засобами, які вживаються проти ворога. **В оцінці таких методів і способів під час війни Конституційний Суд, як і інші суди, безумовно має виявляти обачність і «судову стриманість» подібно до того, як це робили в подібні періоди часу суди інших демократичних держав.**

По-четверте, більш глибоке і більш інтенсивне втручання до захисної сфери особи під час війни може бути передбачене законом, суть в іншому — за цими втручаннями і обмеженнями, як уже було зазначено, зберігається судовий контроль, в тому числі судовий конституційний контроль.

Попередньо варто зауважити, що немає іншої методики судового конституційного контролю за обмеженням прав і свобод людини для особливого періоду, який би відрізнявся від методики такого контролю в мирні часи. Загальні методики є одними, однак особливий період життя держави не може не впливати на окремі аспекти його здійснення.

Перше. Обмеження прав людини під час війни є цілеспрямованими і масовими, однак очевидно, що в умовах конституційного особливого режиму — воєнного стану — підстави для його виправдання є іншими, ніж у мирний час. Проблема оцінки таких обмежень за традиційними схемами тесту пропорційності пов'язана, окрім іншого, з тим, що у воєнні часи публічна влада з метою здійснення оборони держави може надавати перевагу аргументам, які обумовлюють посилення обороноздатності (потреби оборони), а не іншим аргументам, які, наприклад, акцентують на індивідуальних правах. Більшість конституційних прав можуть бути обмеженими — так впливає прямо з Конституції України. Однак не всі. У частині другій статті 64 Конституції України називається більш як півтора десятка статей Конституції України, якими передбачені права і свободи людини і громадянина, що не можуть бути обмеженими у період воєнного стану.

Однак правдою є і те, що не тільки загалом Конституція України, а й конституційні права не є «суїцидальним пактом», який би допомагав зруйнувати нашу державу, не надавши механізмів і можливостей для її ефективного захисту під час збройної агресії, саме ту державу, яка й несе головний обов'язок у захисті

прав людини. У кожному випадку судовий контроль спрямований на перевірку виправданості втручання до прав людини. Згадайте «*Korematsu v. United States*» (1944) чи низку рішень Верховного Суду Ізраїлю останніх десятиліть стосовно права на шлюб ізраїльських арабів (наприклад, «*Adalah Legal Center for Arab Minority Rights in Israel v. Minister of Interior*» (2006).

Друге. У кожному випадку суди (не тільки Конституційний Суд) повинні оцінювати втручання держави до прав і свобод людини не тільки за тим же алгоритмом тесту на пропорційність (належна мета, адекватний засіб, засіб найменш інтенсивний з можливих — з урахуванням раціонального зв'язку кожного елементу зі станом нації, яка захищає своє існування), але й також через субтест пропорційності у вузькому розумінні (*sensu stricto*), коли зважуванню підлягають фундаментальні конституційні цінності, які досягаються (одна з яких — оборона держави, а значить і захист конституційного порядку загалом), із цінностями, які захищають індивідуальні права і свободи людини.

II. Уточнення правозастосовної практики стосовно «кейсу»

Конституційний Суд визнав неконституційними оспорювані приписи Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011—XII зі змінами (далі — Закон) повністю у тому обсязі, який окреслив заявник у конституційній скарзі. При цьому Суд відмовився від підходу, за яким гіпотетично існувала можливість «вирізки» окремих слів з тексту оспорюваних приписів Закону, що би істотно модифікувало (спотворювало) викладену в них законодавчу норму (інколи, як і в цьому випадку, призвело би до протилежного змісту норми). У такий спосіб Суд виявив повагу до законодавця з його конституційними повноваженнями врегульовувати поведінку, обмежившись роллю так званого «негативного законодавця».

Такий підхід впливав, окрім наведеного, з урахування Судом того, що законодавча матерія змісту Закону загалом (його інші приписи) дозволяє відповідним суб'єктам (військовослужбовцям) реалізувати встановлене Законом право на одноразову грошову допомогу, а уповноваженим органам публічної влади виконати відповідні обов'язки — навіть за умови відсутності додаткового законодавчого регулювання.

Однак при цьому висловлю декілька міркувань про потребу в корегуванні правозастосовної практики, пов'язаної з предметом цієї справи.

1. З одного боку, Суд звернув увагу на потребу якісного та сумісного з Конституцією України законодавчого регулювання цього питання після ухваленого Рішення, наголосивши: «Отже, хоч сама наявність установленого приписами статті 16 Закону права на одноразову грошову допомогу та його обсяг залежать від розсуду законодавця, Конституційний Суд України дійшов висновку, що в разі запровадження Законом одноразової грошової допомоги та фактичного перерахунку її розміру у зв'язку з погіршенням стану здоров'я відповідне законодавче регулювання порядку реалізації цього права має бути сумісним з Конституцією України, зокрема втілювати її засадничі цінності» (абзац третій підпункту 4.2.2 підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини).

2. Постає питання: чи не виникнуть непереборні проблеми із реалізацією цього права та його гарантуванням правозастосовною практикою у випадку, якщо парламент буде зволікати із запровадженням нового регулювання?

Відповідаю: не виникнуть. Після ухвалення Рішення, яким цілком визнано неконституційним (з одночасною втратою чинності) пункт 4 статті 16³ Закону, навіть якщо законодавець вчасно і комплексно не врегулює цього питання, реалізація відповідного права і правозастосовна практика, як і раніше, повинні спиратися не на деякі (ізольовані) приписи Закону, а на правовий комплекс, в основі якого — Конституція України.

Назву складові елементи цього правового комплексу:

А. Приписи Конституції України, стосовно яких Суд виклав у Рішенні чіткі юридичні позиції, зокрема:

— «Отже, установлені оспорюваними приписами Закону обмеження щодо виплати одноразової грошової допомоги в більшому розмірі за умови встановлення вищої групи інвалідності (або більшого відсотка втрати працездатності) лише протягом двох років є не виправданими та такими, що непропорційно обмежують право на посилений соціальний захист військовослужбовців, гарантований частиною першою статті 46 Конституції України у взаємозв'язку з частиною п'ятою її статті 17» (абзац другий підпункту 5.3 пункту 3 мотивувальної частини).

— «Таким чином, оспорювані приписи Закону, якими встановлено обмеження щодо виплати одноразової грошової допомоги в більшому розмірі за умови встановлення вищої групи інвалідності (або більшого відсотка втрати працездатності) лише протягом двох років, не узгоджуються з засадничими конституційними цінностями, зокрема такими, як принцип поваги до захисту прав людини, принцип верховенства права в аспекті домірності та вимог щодо соціального захисту військовослужбовців (статті 3, 8, 17, 46 Конституції України)» (абзац другий підпункту 6.2 пункту 6 мотивувальної частини).

В. Приписи статті 16² Закону, якими, зокрема, передбачено розміри відповідної одноразової грошової допомоги залежно від групи інвалідності, встановленої військовослужбовцеві.

С. Приписи постанови Кабінету Міністрів України, якою визначається порядок призначення і виплати цієї одноразової грошової допомоги, передбаченої в пункті 9 статті 16³ Закону.

Ці три компоненти (конституційні приписи в тому сенсі, як їх витлумачив Конституційний Суд, законодавчі та урядові приписи) слід сприймати не тільки цілісно, а й із врахуванням того, що законодавче й інше регулювання втілює в своєму змісті юридичну позицію Суду у його підсумковому висновку, викладеному в Рішенні, а саме — обмеження щодо виплати одноразової грошової допомоги в більшому розмірі за умови встановлення вищої групи інвалідності (або більшого відсотка втрати працездатності) лише протягом двох років не узгоджуються з засадничими конституційними цінностями.

Отже, іншими словами, у разі погіршення стану здоров'я військовослужбовця і встановлення для нього вищої групи інвалідності (або більшого відсотка втрати працездатності) виплата одноразової грошової допомоги здійснюється у більшому розмірі, і при цьому не допускається обмеження для встановлення факту погіршення його здоров'я та здійснення таких виплат у вигляді часового проміжку у два роки.

Одноразовий характер цієї грошової допомоги, який впливає з приписів статей 16–16⁴ Закону, означає, що в разі виникнення підстав для її виплати в підвищеному розмірі нарахування цієї допомоги відбувається з урахуванням грошової суми, яка вже була виплачена суб'єкту за наслідками первинного встановлення йому групи інвалідності (відсотка втрати працездатності).

3. З урахуванням презумпції конституційності актів, окресленої, зокрема, в частині другій статті 152 Конституції України, а також природи конституційності як феномену, який охоплює, окрім іншого, розуміння значення і ваги суспільних цінностей, неприпустимим є ретроактивне застосування наслідків Рішення.

4. Як у цьому судовому кейсі, в умовах війни, що триває, співробітництво й ефективна взаємодія гілок влади важлива не тільки для підтримки військовослужбовців (відтак — для зміцнення обороноздатності держави), а й для досягнення головних цілей нашої оборонної війни — захисту незалежності держави та її територіальної цілісності.

**Суддя
Конституційного Суду України**

Василь ЛЕМАК

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційною скаргою
Марго Поліни Олександрівни щодо відповідності Конституції
України (конституційності) пункту 1 частини п'ятої, частини
сьомої статті 454 Цивільного процесуального кодексу України**

*м. Київ
6 квітня 2022 року
№ 2-р(11)/2022*

Справа № 3-9/2019(206/19)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання, доповідач),
Городовенко Віктор Валентинович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Сліденко Ігор Дмитрович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Марго Поліни Олександрівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 частини п'ятої, частини сьомої статті 454 Цивільного процесуального кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Головатого С. П. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції, що їх висловили заступник Міністра юстиції України Смачило І. В.; науковці Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака Національної академії правових наук України — старший науковий співробітник відділу юрисдикційних форм правового захисту суб'єктів приватного права, кандидат юридичних наук Гетманцев М. О., Київського національного університету імені Тараса Шевченка — професор кафедри правосуддя юридичного факультету, доктор юридичних наук Притика Ю. Д., Національ-

ного юридичного університету імені Ярослава Мудрого — доцент кафедри цивільного процесу, кандидат юридичних наук, доцент Рожнов О. В., доцент кафедри цивільного процесу, кандидат юридичних наук, доцент Сакара Н. Ю., Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова — професор кафедри цивільного права та процесу Бондаренко-Зелінська Н.Л., Ужгородського національного університету — декан юридичного факультету, доктор юридичних наук, професор Лазур Я. В., доцент кафедри господарського права, кандидат юридичних наук Рошканюк В. М.; директор Науково-дослідного інституту порівняльного публічного права та міжнародного права Ужгородського національного університету — доктор юридичних наук, професор Савчин М. В.; Національний радник з юридичних питань Координатора проєктів ОБСЄ в Україні, кандидат юридичних наук Водянніков О. Ю., Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. До Конституційного Суду України звернулася Марго Поліна Олександрівна з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 частини п'ятої, частини сьомої статті 454 Цивільного процесуального кодексу України (далі — Кодекс).

Згідно з пунктом 1 частини п'ятої статті 454 Кодексу заява про скасування рішення третейського суду подається протягом дев'яноста днів «стороною, третьою особою в справі, розглянутій третейським судом, — з дня прийняття рішення третейським судом».

Відповідно до частини сьомої статті 454 Кодексу «заява, подана після закінчення строку, встановленого частинами п'ятою або шостою цієї статті, повертається».

Автор клопотання стверджує, що пункт 1 частини п'ятої, частина сьома статті 454 Кодексу не відповідають частині третій статті 22, частинам першій, другій статті 55, частині першій статті 64, пунктам 1, 3, 8 частини другої статті 129 Конституції України.

1.1. Публічне акціонерне товариство «Укрсоцбанк» (далі — Банк) 15 лютого 2008 року уклало з Марго П. О. договір поруки, за яким вона взяла на себе зобов'язання перед Банком со-

лідарно відповідати за виконання Жавжаровим Р. С. кредитних зобов'язань за договором кредиту № 334/08/8-К від 15 лютого 2008 року.

Постійно діючий Третейський суд при Асоціації українських банків (далі — Третейський суд) 5 травня 2015 року ухвалив рішення про стягнення з Марго П. О., Жавжарова Р. С. на користь Банку заборгованості за договором кредиту № 334/08/8-К від 15 лютого 2008 року в розмірі 495 106 грн 29 коп. та третейського збору в сумі 5 351 грн 06 коп. Рішення Третейського суду після ухвалення було надіслано відповідачам рекомендованими листами на адресу, зазначену в договорі, про що свідчать матеріали третейської справи Марго П. О., Жавжарова Р. С., надані Третейським судом на вимогу Конституційного Суду України.

Дніпровський районний суд міста Києва 7 серпня 2015 року задовольнив заяву Банку про видачу виконавчого листа на примусове виконання рішення Третейського суду від 5 травня 2015 року.

Марго П. О. 3 липня 2018 року звернулася до Апеляційного суду міста Києва як до суду першої інстанції із заявою про поновлення строку подання заяви про скасування рішення третейського суду та скасування рішення Третейського суду від 5 травня 2015 року на підставі пунктів 1, 2 частини другої статті 458 Кодексу, за якими рішення третейського суду може бути скасовано, якщо справа, в якій ухвалено рішення третейського суду, не підвідомча третейському суду відповідно до закону (пункт 1); рішення третейського суду ухвалено в спорі, не передбаченому третейською угодою, або цим рішенням вирішено питання, які виходять за межі третейської угоди (пункт 2). У заяві Марго П. О., зокрема, зазначила, що про рішення Третейського суду від 5 травня 2015 року їй стало відомо 15 червня 2018 року, тобто з дня отримання вимоги державного виконавця Шевченківського відділу державної виконавчої служби міста Запоріжжя з'явитися для вирішення питання про виконання рішення Дніпровського районного суду міста Києва від 7 серпня 2015 року.

Апеляційний суд міста Києва ухвалою від 20 липня 2018 року повернув Марго П. О. заяву у зв'язку із закінченням строку на подання заяви про скасування рішення третейського суду, установленого частиною п'ятою статті 454 Кодексу.

Верховний Суд постановою від 11 жовтня 2018 року апеляційну скаргу Марго П. О. залишив без задоволення, зазначивши, що «заява Марго П. О. подана після закінчення строку, передбаченого пунктом 1 частини п'ятої статті 454 ЦПК України <...>. Цей встановлений процесуальним законом строк є присічним, можливість його поновлення нормами ЦПК України не передбачена».

1.2. Суб'єкт права на конституційну скаргу стверджує, що внаслідок застосування судом пункту 1 частини п'ятої, частини сьомої статті 454 Кодексу порушено його право на доступ до суду, гарантоване статтею 55 Конституції України.

На думку Марго П. О., оспорювані приписи Кодексу «фактично виключають цілу категорію обов'язкових до виконання рішень з-під судового контролю, унеможливають їх перегляд з метою виправлення явної судової помилки або наслідків зловживання правом».

У конституційній скарзі зазначено, що «майже для всіх випадків оскарження (перегляду) судових рішень ЦПК передбачає можливість поновлення строку на таке оскарження <...> строк оскарження певного судового рішення учасником справи, який не був присутнім при проголошенні такого рішення, обчислюється з дня отримання учасником справи відомостей про таке рішення».

Марго П. О. вважає, що Кодекс у редакції Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 3 жовтня 2017 року № 2147–VIII, на відміну від редакції Кодексу, що діяла до набрання чинності цим законом, не містить можливості поновлення судом строку для подання заяви про скасування рішення третейського суду, що свідчить про звуження змісту та обсягу права на судовий захист, а отже, про порушення частини третьої статті 22 Конституції України.

2. Відповідно до Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3).

Однією із загальних засад українського конституційного ладу є гарантія звернення до суду для захисту конституційних

прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України (друге речення частини третьої статті 8 Конституції України).

Право на судовий захист прав і свобод людини і громадянина гарантовано приписом частини першої статті 55 Конституції України.

«Утвердження правової держави відповідно до приписів статті 1, другого речення частини третьої статті 8, частини першої статті 55 Основного Закону України полягає, зокрема, у гарантуванні кожному судового захисту прав і свобод, а також у запровадженні ефективного механізму такого захисту» (абзац другий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 13 червня 2019 року № 4-р/2019).

Конституційний Суд України констатував, що «частину першу статті 55 Конституції України треба розуміти так, що кожному гарантується захист прав і свобод у судовому порядку. Суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод» (пункт 1 резолютивної частини Рішення від 25 грудня 1997 року № 9-зп); «судовий захист прав і свобод людини і громадянина необхідно розглядати як вид державного захисту прав і свобод людини і громадянина. І саме держава бере на себе такий обов'язок відповідно до частини другої статті 55 Конституції України»; «Конституція України гарантує кожному судовий захист його прав у межах конституційного, цивільного, господарського, адміністративного і кримінального судочинства України» (абзац п'ятнадцятий пункту 3, абзац третій пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 7 травня 2002 року № 8-рп/2002).

Отже, приписи статті 8, частини першої статті 55 Конституції України зобов'язують державу гарантувати на законодавчому рівні кожному можливість реалізації його права на судовий захист. Законодавець має встановити такий обсяг права осіб на судовий захист, який забезпечував би його дієву реалізацію, а відмова судів у реалізації такої можливості може призвести до порушення гарантованого Конституцією України права на судовий захист. У контексті розгляду конституційної скарги Марго П. О. встановлений законодавцем обсяг судового захи-

сту стосовно оскарження рішення третейського суду має бути забезпечено за допомогою ефективного судового контролю.

2.1. Гарантуючи судовий захист із боку держави, Конституція України водночас визнає право кожного будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань (частина шоста статті 55).

Одним із способів реалізації права кожного будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань у сфері цивільних та господарських правовідносин є звернення до третейського суду (абзац перший пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 24 лютого 2004 року № 3-рп/2004).

Відповідно Закону України «Протретейські суди» від 11 травня 2004 року № 1701–IV зі змінами (далі — Закон № 1701–IV) третейський суд — це недержавний незалежний орган, що його утворюють за угодою або відповідним рішенням заінтересованих фізичних та/або юридичних осіб у порядку, встановленому Законом № 1701–IV, для вирішення спорів, що виникають із цивільних та господарських правовідносин (абзац другий частини першої статті 2).

Свого часу Конституційний Суд України, розглядаючи справу про завдання третейського суду, зазначив, що «третейський розгляд спорів сторін у сфері цивільних і господарських правовідносин — це вид недержавної юрисдикційної діяльності, яку третейські суди здійснюють на підставі законів України шляхом застосування, зокрема, методів арбітрування. Здійснення третейськими судами функції захисту <...> є здійсненням ними не правосуддя, а третейського розгляду спорів сторін у цивільних і господарських правовідносинах у межах права, визначеного частиною п'ятою статті 55 Конституції України» [стаття 55 у редакції до внесення змін Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401–VIII] (абзац п'ятий пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 10 січня 2008 року № 1-рп/2008). Конституційний Суд України констатував, що «третейський розгляд не є правосуддям, а рішення третейських судів є лише актами недержавної юрисдикційної діяльності з вирішення спорів сторін у сфері цивільних і господарських відносин.

<...> З аналізу положень Закону випливає, що третейські суди є недержавними незалежними органами захисту майнових і немайнових прав та охоронюваних законом інтересів фізичних та/або юридичних осіб у сфері цивільних і господарських правовідносин. Відповідно до статті 7 Закону третейський розгляд здійснюють постійно діючі третейські суди та третейські суди для вирішення конкретного спору.

Таким чином, третейські суди не здійснюють правосуддя, їх рішення не є актами правосуддя, а самі вони не входять до системи судів загальної юрисдикції» (абзаци восьмий, десятий, одинадцятий пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 10 січня 2008 року № 1-рп/2008).

Відповідно до частини другої статті 1 Закону № 1701–IV до третейського суду за угодою сторін може бути передано будь-який спір, що виникає з цивільних та господарських правовідносин, крім випадків, установлених законом. Вичерпний перелік винятків містить стаття 6 Закону № 1701–IV. За змістом частини другої статті 51 Закону № 1701–IV оскарження рішення третейського суду перебуває поза межами третейського розгляду та належить до юрисдикції судів.

Із статті 125 Конституції України випливає, що третейські суди не належать до системи судоустрою, відповідно рішення третейського суду не є актом правосуддя.

Отже, третейські суди не є державними органами, їх не віднесено до системи судоустрою, вони не здійснюють правосуддя. Звернення до третейських судів щодо розгляду та розв'язання юридичних спорів, що належать до їхньої компетенції, яке ґрунтується на вільному волевиявленні сторін спору, є одним зі способів здійснення гарантованого частиною шостою статті 55 Конституції України права кожного будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань.

2.2. В аспекті розгляду конституційної скарги Марго П. О. Конституційний Суд України зазначає, що право на судовий захист гарантовано частиною першою статті 55 Конституції України та охоплює не лише право на звернення до суду, а й можливість реалізації цього права без обмежень чи перепон, зокрема гарантує особі право оскаржити в суді рішення третейського суду.

Можливість реалізації права на судовий захист забезпечено, зокрема, частиною першою статті 454 Кодексу, відповідно до

якої «сторони, треті особи, а також особи, які не брали участі у справі, у разі якщо третейський суд вирішив питання про їхні права та обов'язки, мають право звернутися до суду із заявою про скасування рішення третейського суду». Термін, протягом якого сторона, третя особа у справі, що її розглянув третейський суд, має право подати заяву про скасування рішення третейського суду, становить дев'яносто днів із дня ухвалення рішення третейським судом (пункт 1 частини п'ятої статті 454 Кодексу).

Особа, яка звертається до суду із заявою про скасування рішення третейського суду в порядку, установленому розділом VIII «Проведення у справах про оскарження рішень третейських судів, оспорювання рішень міжнародних комерційних арбітражів» Кодексу, має вказати, зокрема, підставу для оскарження (оспорювання) і скасування рішення третейського суду (пункт 7 частини другої статті 455 Кодексу).

Виключний перелік підстав для скасування рішення третейського суду визначено в частині другій статті 458 Кодексу, а саме:

1) справа, в якій ухвалено рішення третейського суду, не підвладна третейському суду відповідно до закону;

2) рішення третейського суду ухвалено в спорі, не зазначеному в третейській угоді, або цим рішенням розв'язано питання, які виходять за межі третейської угоди; якщо рішенням третейського суду розв'язано питання, які виходять за межі третейської угоди, то скасовано може бути лише ту частину рішення, що стосується питань, які виходять за межі третейської угоди;

3) третейську угоду суд визнав недійсною;

4) склад третейського суду, що ухвалив рішення, не відповідав вимогам закону;

5) третейський суд розв'язав питання про права та обов'язки осіб, які не брали участі у справі.

Із наведеного випливає, що особа у разі розв'язання третейським судом питання про її права та обов'язки має право звернутися до суду із заявою про скасування рішення третейського суду і в такий спосіб реалізувати своє право на судовий захист.

2.2.1. Здійснюючи перевірку того, чи існують обмеження щодо реалізації особою права на судовий захист у тому обсязі, як його гарантовано частиною першою статті 55 Конституції України, внаслідок застосування судами цивільної юрисдик-

ції частини сьомої статті 454 Кодексу, відповідно до якої суд повертає заяву, подану після закінчення строку, установленого частиною п'ятою цієї статті Кодексу, Конституційний Суд України зазначає таке.

Зміст права на судовий захист, установленого частиною першою статті 55 Конституції України, слід визначати, серед іншого, з урахуванням змісту права на справедливий суд, гарантованого статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція) та витлумаченого Європейським судом із прав людини.

У рішенні у справі *Delcourt v. Belgium* Європейський суд із прав людини зазначив, що «в демократичному суспільстві у світлі розуміння Конвенції право на чинення справедливого правосуддя посідає настільки значне місце, що звужувальне тлумачення пункту 1 статті 6 (ст. 6-1) не відповідало б меті та призначенню цього припису» [рішення від 17 січня 1970 року (заява № 2689/65), § 25].

Європейський суд із прав людини констатував, що пункт 1 статті 6 Конвенції містить гарантії справедливого судочинства, одним із аспектів яких є доступ до суду, а також що «рівень доступу, наданий національним законодавством, має бути достатнім для забезпечення особи „правом на суд“ з огляду на принцип правладдя в демократичному суспільстві. Для того, щоб право на доступ до суду було ефективним, особа повинна мати чітку практичну можливість оскаржити чин [акт], що становить втручання в її права» [рішення у справі *Bellet v. France* від 4 грудня 1995 року (заява № 23805/94), § 36].

Водночас Європейський суд із прав людини наголосив, що право на суд, одним з аспектів якого є право на доступ до суду, не є абсолютним, воно за своїм змістом може підлягати обмеженням, особливо щодо умов прийнятності скарги на рішення; однак такі обмеження не можуть обмежувати реалізацію цього права в такий спосіб або до такої міри, щоб саму суть права було порушено; ці обмеження мають відповідати легітимній меті, має бути розумний ступінь домірності між використаними засобами й поставленими цілями [рішення у справі *Мушта проти України* від 18 листопада 2010 року (заява № 8863/06), § 37].

2.2.1.1. Згідно із Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного

процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 3 жовтня 2017 року № 2147–VIII (далі — Закон № 2147–VIII) Кодекс викладено в новій редакції.

Аналіз змісту пояснювальної записки до проекту Закону України про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів (реєстр. № 6232), ухваленого як Закон № 2147–VIII, свідчить про те, що суб'єкт права законодавчої ініціативи обґрунтував потребу ухвалення зазначеного законопроекту, зокрема, так: «На недосконалість судового захисту в Україні неодноразово вказував у своїх рішеннях щодо України Європейський суд з прав людини, вказуючи на такі проблеми української судової системи, як недостатня правова визначеність <...> обмеження права доступу до суду <...> тощо». У пояснювальній записці також зазначено, що «прийняття законопроекту „Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів“ сприятиме подоланню процесуальних проблем, які перешкоджають ефективному судовому захисту в Україні, зокрема: <...> недосконалість, а подекуди — відсутність ефективних процесуальних інструментів для захисту прав та інтересів осіб, які звертаються до суду <...>. Правила Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України в законопроекті максимально гармонізовано, а в частині загальних положень, вживаної термінології — уніфіковано з метою забезпечення єдності правозастосовчої практики».

Отже, Закон № 2147–VIII, відповідно до якого Кодекс викладено в новій редакції, ухвалено, зокрема, з метою підвищення ефективності судового захисту в Україні, у тому числі шляхом усунення законодавчих недоліків, які призводять до обмеження права на доступ до суду.

2.2.1.2. Порівняльний аналіз юридичного регулювання питання порядку та строків звернення до суду із заявою про скасування рішення третейського суду в порядку цивільного судочинства свідчить про таке.

У частині другій статті 389¹ Кодексу в редакції до внесення змін Законом № 2147–VIII було встановлено: «Заява про скасування рішення третейського суду подається до суду за місцем розгляду справи третейським судом сторонами, третіми особами протягом трьох місяців з дня прийняття рішення третейським судом, а особами, які не брали участі у справі, у разі якщо третейський суд вирішив питання про їх права і обов'язки, — протягом трьох місяців з дня, коли вони дізналися або повинні були дізнатися про прийняття рішення третейським судом». Порівняльний аналіз змісту частини другої статті 389¹ Кодексу в редакції до внесення змін Законом № 2147–VIII та частини сьомої статті 454 Кодексу свідчить про те, що в частині визначення строку, протягом якого особа могла звернутися до суду із заявою про скасування рішення третейського суду, норма залишилась незмінною.

Частина третя статті 389¹ Кодексу в редакції до внесення змін Законом № 2147–VIII містила таке формулювання: «Заява, подана після закінчення строку, встановленого частиною другою цієї статті, залишається без розгляду, якщо суд за заявою особи, яка її подала, не знайде підстав для поновлення строку, про що постановляється ухвала».

Відповідно до оспорюваних приписів Кодексу заяву про скасування рішення третейського суду подають протягом дев'яноста днів: сторона, третя особа у справі, розглянутій третейським судом, — з дня ухвалення рішення третейським судом (пункт 1 частини п'ятої статті 454), заяву, подану після закінчення строку, встановленого частинами п'ятою або шостою цієї статті, суд повертає (частина сьома статті 454).

Наведене свідчить, що законодавець, ухваливши Закон № 2147–VIII, відповідно до якого Кодекс викладено в новій редакції, позбавив осіб, які є сторонами, третіми особами у справі, розглянутій третейським судом, гарантії розгляду судом питання про поновлення строку на подання до суду заяви про скасування рішення третейського суду, у разі якщо її подано після закінчення встановленого Кодексом строку, тоді як за приписами Кодексу в редакції до внесення змін Законом № 2147–VIII вони мали таку гарантію.

2.2.1.3. Досліджуючи питання ймовірного обмеження права осіб, які є суб'єктами звернення до суду відповідно до пункту 1 частини п'ятої статті 454 Кодексу, на судовий захист (до-

ступ до суду) в тому обсязі, як його гарантовано частиною першою статті 55 Конституції України, Конституційний Суд України керується, зокрема, Рішенням від 22 травня 2018 року № 5-р/2018, у якому сформульовано таку юридичну позицію:

«Оскільки стаття 22 міститься у розділі II „Права, свободи та обов’язки людини і громадянина“ Конституції України і в ній сформульовано загальну вимогу щодо законодавчого регулювання існуючих прав і свобод, то положення частини третьої цієї статті необхідно інтерпретувати у взаємозв’язку з положеннями частин першої, другої статті 22, частини першої статті 64, частини першої статті 157 Основного Закону України та розуміти як такі, що поширюються на всі існуючі права і свободи людини, гарантовані Конституцією України.

Звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини є їх обмеженням. Верховна Рада України повноважна ухвалювати закони, що встановлюють обмеження, відповідно до таких критеріїв: „обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов’язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права“ (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод. Але, визначаючи їх, законодавець може лише розширювати, а не звужувати, зміст конституційних прав і свобод та встановлювати механізми їх здійснення.

Отже, положення частини третьої статті 22 Конституції України потрібно розуміти так, що при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини, якщо таке звуження призводить до порушення їх сутності» (абзаци сьомий — десятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що, ухваливши Закон № 2147–VIII, згідно з яким Кодекс викладено в новій редакції, законодавець знизив рівень доступу до суду осіб, які є суб'єктами звернення до суду відповідно до пункту 1 частини п'ятої статті 454 Кодексу, чим обмежив їхнє право на судовий захист у тому обсязі, як його гарантовано частиною першою статті 55 Конституції України. У такий спосіб порушено заборону звуження змісту та обсягу наявних прав і свобод при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів, установлену в частині третій статті 22 Конституції України, чим знівельовано можливість ефективної реалізації права на судовий захист та дієвість механізму судового контролю за рішенням третейського суду.

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

Згідно з частинами першою, другою статті 24 Конституції України громадяни мають рівні конституційні 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.

Іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, — за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України (частина перша статті 26 Конституції України).

Гарантована Конституцією України рівність усіх людей у їхніх правах і свободах означає потребу забезпечення їм рівних юридичних можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод; у правовій державі звернення до суду є універсальним механізмом захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб (абзац п'ятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012).

У Доповіді про правовладдя Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) визначено, що елементами правовладдя є, зокрема, заборона дискримінації

та рівність перед приписами права (§ 41), а також зазначено, що «<...> будь-яке не виправдане неоднакове ставлення за приписами права заборонено, і всі особи мають гарантований однаковий і дієвий захист від дискримінації за будь-якою ознакою — на ґрунті раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших поглядів, національного або соціального походження, власності, за становим походженням або за іншим статусом» (§ 64); «рівність перед приписами права означає, що кожна людина підпорядковується тим самим нормативним актам і одна особа або група осіб не можуть мати особливих юридичних привілеїв» (§ 65) (CDL-AD(2011)003rev).

Венеційська Комісія у тій частині спеціального Дослідження «Мірило правовладдя», яка стосується різноманітних аспектів правовладдя, зазначила, що «законодавство повинне охороняти принцип рівності: воно має трактувати однорідні ситуації однаково, а відмінні ситуації — по-різному та гарантувати рівність щодо будь-якої підстави стосовно потенційної дискримінації» (CDL-AD(2016)007, пункт II.D.3.70).

3.1. Принцип рівності перед законом та недопустимість дискримінації особи є фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено у Всесвітній декларації людських прав («Загальна декларація прав людини») 1948 року (статті 1, 2, 7), а також інших міжнародних актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, що їх ратифіковано Україною, зокрема Міжнародному пакті про громадянські й політичні права 1966 року (статті 14, 26), Конвенції (стаття 14), Протоколі № 12 до Конвенції (стаття 1).

Відповідно до практики Європейського суду з прав людини, «щоб виникло питання в рамках статті 14 Конвенції, має існувати відмінність у ставленні до осіб, які перебувають в аналогічних або істотно схожих ситуаціях. Така відмінність у ставленні є дискримінаційною, якщо вона не має об'єктивного й обґрунтованого виправдання; іншими словами, якщо вона не відповідає правомірній (легітимній) меті або якщо немає обґрунтованих відносин домірності між застосованими засобами та метою, що її переслідується. Державі-учасниці надано певний простір обдумування (*margin of appreciation*) у визначенні своїх дій в оцінюванні того, чи відмінності в інакших схожих ситуаціях виправдовують відмінне ставлення та якою мірою» [рішення у справі *Khamtokhu and*

Aksenchik v. Russia від 24 січня 2017 року (заяви № 60367/08, № 961/11), § 64].

Підсумовуючи викладене, Конституційний Суд України зазначає, що гарантована Конституцією України рівність усіх людей у їхніх правах і свободах означає конечність забезпечення їм рівних юридичних можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод. У державі, керованій правовладдям, звернення до суду є універсальним механізмом захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а дотримання загальних принципів рівності громадян перед законом та заборони дискримінації, що їх визначено приписами частин першої, другої статті 24 Конституції України, є неодмінним складником реалізації права на судовий захист.

3.2. Ураховуючи, що третейські суди розв'язують спори, які виникають із цивільних та господарських правовідносин (частина друга статті 1 Закону № 1701–IV), Конституційний Суд України вважає, що є потреба дослідити питання порядку і строків оскарження рішення третейського суду та можливість їх поновлення за приписами Господарського процесуального кодексу України (далі — ГПК України), викладеного в новій редакції згідно із Законом № 2147–VIII.

Згідно зі статтею 122¹ ГПК України в редакції до внесення змін Законом № 2147–VIII «заява про скасування рішення третейського суду подається до апеляційного господарського суду за місцем розгляду справи третейським судом стороною, третіми особами протягом трьох місяців з дня прийняття рішення третейським судом, а особами, які не брали участі у справі, у разі якщо третейський суд вирішив питання про їх права і обов'язки, — протягом трьох місяців з дня, коли вони дізналися або повинні були дізнатися про прийняття рішення третейського суду» (частина друга); «заява, подана після закінчення строку, встановленого частиною другою цієї статті, залишається без розгляду, якщо господарський суд за заявою особи, яка її подала, не знайде підстав для поновлення строку, про що постановляється ухвала» (частина третя).

Відповідно до статті 346 ГПК України «заява про скасування рішення третейського суду подається до апеляційного господарського суду за місцем розгляду справи третейським судом стороною, третьою особою протягом дев'яноста днів

з дня ухвалення рішення третейським судом, а особою, яка не брала участі у справі, у разі якщо третейський суд вирішив питання про її права та (або) обов'язки, — протягом дев'яноста днів з дня, коли вона дізналася або повинна була дізнатися про ухвалення рішення третейського суду» (частина друга); «заява, подана після закінчення строку, встановленого частиною другою цієї статті, повертається. Суд за клопотанням заявника може поновити пропущений строк на подання заяви про скасування рішення третейського суду, якщо визнає причини його пропуску поважними» (частина третя).

Порівняльний аналіз приписів ГПК України, які регулюють порядок оскарження рішення третейського суду (стаття 346), і приписів ГПК України в редакції до внесення змін Законом № 2147–VIII, які регулювали те саме питання (стаття 122¹), свідчить про те, що законодавець, ухваливши Закон № 2147–VIII, установив можливість поновлення судовим порядком пропущених строків для оскарження рішення третейського суду для сторін (третіх осіб) третейського розгляду щодо розв'язання господарського спору, а отже, забезпечив дієву реалізацію їхнього права на судовий захист.

Аналогічний підхід законодавця простежується в питанні врегулювання порядку й строків подання заяви про визнання та надання дозволу на виконання рішення міжнародного комерційного арбітражу. Так, у частині четвертій статті 475 Кодексу визначено, що «заява, подана після закінчення строку, встановленого частиною третьою цієї статті, повертається без розгляду. Суд за клопотанням заявника може поновити пропущений строк на подання заяви про визнання і надання дозволу на виконання рішення міжнародного комерційного арбітражу, якщо визнає причини його пропуску поважними». Водночас стаття 454 Кодексу не надає можливості поновити судовим порядком пропущений строк на подання стороною, третьою особою у справі, розглянутій третейським судом, заяви про оскарження судового рішення.

З огляду на те, що за приписами Кодексу немає можливості поновити судовим порядком пропущений строк на подання фізичною особою — стороною, третьою особою у справі, у якій третейський суд розв'язав спір з цивільних правовідносин, заяви про скасування рішення третейського суду, водночас така можливість (поновлення пропущеного строку для оскарження

рішення третейського суду) існує для юридичних осіб за приписами ГПК України, є підстави для висновку про відмінність у ставленні законодавця до учасників приватних відносин — фізичних осіб та юридичних осіб приватного права, надання їм різних юридичних можливостей процесуального характеру для реалізації гарантованого цим особам статтею 55 Конституції України однакового за змістом та обсягом права на судовий захист. Наведене є достатнім, щоб виснувати невідповідність пункту 1 частини п'ятої, частини сьомої статті 454 Кодексу у їх взаємозв'язку частині першій статті 8, частинам першій, другій статті 24 Конституції України.

4. Згідно з частиною другою статті 152 Конституції України, статтею 91 Закону України «Про Конституційний Суд України» закони, інші акти або їх окремі приписи, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Конституційний Суд України враховує, що в Україні у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України введено воєнний стан (Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022, затверджений Законом України «Про затвердження Указу Президента України „Про введення воєнного стану в Україні“» від 24 лютого 2022 року № 2102–ІХ, Указ Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» від 14 березня 2022 року № 133/2022, затверджений Законом України «Про затвердження Указу Президента України „Про продовження строку дії воєнного стану в Україні“» від 15 березня 2022 року № 2119–ІХ).

З огляду на викладене Конституційний Суд України вважає за потрібне відтермінувати втрату чинності пунктом 1 частини п'ятої, частиною сьомою статті 454 Кодексу, що суперечать Конституції України, на три місяці з дня припинення чи скасування воєнного стану, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 зі змінами.

У зв'язку з наведеним Верховна Рада України протягом трьох місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану, введеного Указом Президента України «Про ве-

дення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 зі змінами, має привести нормативне регулювання, встановлене пунктом 1 частини п'ятої, частиною сьомою статті 454 Кодексу, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94, 97 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України
у х в а л и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), пункт 1 частини п'ятої, частину сьому статті 454 Цивільного процесуального кодексу України в тім, що вони унеможливають поновлення судом строку на подання особою, яка є стороною, третьою особою в справі, розглянутій третейським судом, заяви про скасування рішення третейського суду.

2. Пункт 1 частини п'ятої, частина сьома статті 454 Цивільного процесуального кодексу України, визнані неконституційними, втрачають чинність через три місяці з дня припинення чи скасування воєнного стану, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 зі змінами.

3. Верховній Раді України протягом трьох місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 зі змінами, привести нормативне регулювання, встановлене пунктом 1 частини п'ятої, частиною сьомою статті 454 Цивільного процесуального кодексу України, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of April 6, 2022 No. 2-r(II)/2022 in the case upon the constitutional complaint of Polina Marho regarding the compliance with the Constitution (constitutionality) of Articles 454.5.1 and 454.7 of the Code of Civil Procedure

Polina Marho appealed to the Constitutional Court to consider the issue of compliance with the Constitution (constitutionality) of paragraph 1 of Article 454.5, Article 454.7 of the Code of Civil Procedure (hereinafter referred to as the Code). According to Article 454.5.1 of the Code, an application for annulment of the decision of the arbitration court shall be filed within ninety days «by a party, a third party in a case considered by the arbitration court — from the date of the decision of the arbitration court». Article 454.7 of the Code stipulates: «an application filed after the expiration of the period established by parts 5 or 6 of this Article shall be returned».

The complainant claims that as a result of the application by the court of Articles 454.5.1, 454.7 of the Code, her right to access to the court, guaranteed by Article 55 of the Constitution, has been violated.

The provisions of Articles 8, 55.1 of the Constitution oblige the State to guarantee, at the legislative level, everyone the possibility of exercising his/her right to judicial protection. The legislator must establish the scope of the right of persons to judicial protection, which would ensure its effective implementation, and the refusal of courts to exercise this opportunity may lead to a violation of the right to judicial protection guaranteed by the Constitution. In the context of the consideration of P. Marho's constitutional complaint, the scope of judicial protection established by the legislator in relation to the appeal against the decision of the arbitration court should be ensured through effective judicial control.

It follows from Article 125 of the Constitution that arbitration courts are not a part of the judicial system, and hence, the decision of the arbitration court is not an act of justice.

Consequently, arbitration courts are not state bodies, they are not included in the system of the judiciary, they do not administer justice. Appeal to the arbitration courts regarding the consideration and resolution of legal disputes within their competence, which is based on the free will of the parties to the dispute, is deemed to be one of the ways to exercise the right of every person, guaranteed by Article 55.6 of the Constitution, to defend his/her rights and freedoms by any means not prohibited by the law against violations and unlawful encroachments.

In terms of consideration of the constitutional complaint filed by P. Marho, the Constitutional Court notes that the right to judicial protection is guaranteed by Article 55.1 of the Constitution and encompasses not only the right to appeal to the court, but also the possibility of exercising this right without restrictions or obstacles, and, in particular, guarantees the person the right to appeal in court the decision of the arbitral tribunal.

By adopting the Law No. 2147–VIII, according to which the Code is set out in the new version, the legislator has deprived persons who are the parties, third parties in the case, considered by the arbitration court, the guarantee of consideration by the court of the issue of renewing the deadline for filing an application to the court in order to cancel the decision of the arbitration court, if it was filed after the expiration of the period established by the Code, while according to the provisions of the Code as amended by the Law No. 2147–VIII, they had such a guarantee.

The Constitutional Court concluded that by adopting the Law No. 2147–VIII, according to which the Code is set out in the new version, the legislator reduced the level of access to the court of persons who are entitled to appeal to the court in accordance with Article 454.5.1 of the Code, which has limited their right to judicial protection to the extent guaranteed by Article 55.1 of the Constitution. Accordingly, the prohibition of narrowing the content and the scope of existing rights and freedoms in the adoption of new laws or amendments to the current laws, established in Article 22.3 of the Constitution, was violated. Consequently, this has negated the possibility of effective exercise of the right to judicial protection and the effectiveness of the mechanism of judicial control over the decision of the arbitration court.

The Constitutional Court acknowledges that the equality of all people in their rights and freedoms established by the Constitution means the integrity of ensuring equal legal opportunities for them,

both of material and procedural nature. This is vital for the realisation of the rights and freedoms, which are inherently the same in their content and scope. In a state governed by the rule of law, appeal to the court is a universal mechanism for protecting the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities, and adherence to the general principles of equality of citizens before the law and the prohibition of discrimination, which are determined by the provisions of Articles 24.1 and 24.2 of the Constitution, is an indispensable component of the exercise of the right to judicial protection.

Comparative analysis of the provisions of the Code of Commercial Procedure, which regulate the procedure for appealing the decision of the arbitration court (Article 346), and the provisions of the Code of Commercial Procedure as amended by the Law No. 2147–VIII, which regulated the same issue (Article 1221), indicates that the legislator, having adopted the Law No. 2147–VIII, established the possibility of renewing the missed deadlines for appealing the decision of the arbitration court for the parties (third parties) to the dispute in arbitration court, and therefore ensured the effective implementation of their right to judicial protection. A similar approach of the legislator can be traced in the issue of resolving the procedure and terms of filing an application for recognition and granting permission to enforce the decision of international commercial arbitration.

Taking into account the fact that according to the provisions of the Code, it is not possible to renew the missed deadline for submission by an individual party, a third party in a case in which an arbitration court has resolved, a dispute on civil legal relations, an application to cancel the decision of the arbitral tribunal, while such a possibility (renewal of the missed period for appealing the decision of the arbitration court) exists for legal entities under the provisions of the Code of Commercial Procedure, there are grounds for concluding that there is a difference in the legislator's attitude to the participants of private relations — individuals and legal entities of private law, providing them with various legal opportunities of a procedural nature for the implementation of the Constitution guaranteed by these persons of the same content and scope of the right to judicial protection. The mentioned above is sufficient to constitute a non-compliance of Articles 454.5.1, 454.7 of the Code in their interrelationship with Articles 8.1, 24.1, 24.2 of the Constitution.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held that in accordance with the disputed Articles 454.5.1, 454.7 of the Code of Civil Procedure

it is impossible for a court to renew the deadline for a party, a third party in a case considered by the arbitration court, to set aside the arbitration courts' decision. Referred legislative provisions were found to be inconsistent with the Constitution (unconstitutional). Aforementioned articles shall be deemed invalid after three months from the date of termination or cancellation of martial law, imposed by the Decree of the President «On the introduction of martial law in Ukraine» of February 24, 2022 No. 64/2022 with subsequent amendments.

The Verkhovna Rada within three months from the date of termination or cancellation of martial law, imposed by the Decree of the President «On the introduction of martial law in Ukraine» of February 24, 2022 No. 64/2022 with subsequent amendments shall bring the normative regulation established by paragraph 1 of Article 454.5, Article 454.7 of the Code of Civil Procedure, in accordance with the Constitution and this Decision.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 9-zp of December 25, 1997;
- No. 8-rp/2002 of May 7, 2002;
- No.3-rp/2004 of February 24, 2004;
- No. 9-rp/2012 of April 12, 2012;
- No. 2-rp/2016 of June 1, 2016;
- No. 5-r/2018 of May 22, 2018;
- No. 4-r/2019 of June 13, 2019.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- Delcourt v. Belgium of January 17, 1970 (application no. 2689/65);
- Bellet v. France of December 4, 1995 (application no 23805/94);
- Mushta v. Ukraine of November 18, 2010 (application no. 8863/06);
- Khamtokhu and Aksenchik v. Russia of January 24, 2017 (applications no. 60367/08, no. 961/11).

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

- Universal Declaration of Human Rights of 1948;
- International Covenant on Civil and Political Rights of 1966;

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950, Protocol No. 12 to the Convention;

Report of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) on the rule of law (CDL-AD(2011)003rev);

Special Study of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) «Rule of Law Checklist» (CDL-AD(2016)007).

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційною скаргою
Кротюка Олександра Володимировича
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
пункту 4 частини першої статті 284
Кримінального процесуального кодексу України
(справа щодо презумпції невинуватості)**

*м. Київ
8 червня 2022 року
№ 3-р(II)/2022*

Справа № 3-20/2021(40/21)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович (доповідач),
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Сліденко Ігор Дмитрович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Кротюка Олександра Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 частини першої статті 284 Кримінального процесуального кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Городовенка В. В. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції, що їх висловили Президент України Зеленський В. О., Голова Верховної Ради України Стефанчук Р. О., Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Денісова Л. Л., Генеральний прокурор Венедіктова І. В., Голова Верховного Суду Князев В. С., а також науковці: Київського національного університету імені Тараса Шевченка — завідувач кафедри кримінального процесу та криміналістики Навчально-наукового інституту права,

доцент, кандидат юридичних наук Костюченко О. Ю.; Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого — завідувач кафедри кримінального процесу, професор, доктор юридичних наук Капліна О. В., доцент кафедри кримінального процесу, доктор юридичних наук Дроздов О. М.; Національного університету «Одеська юридична академія» — завідувач кафедри кримінального процесу, детективної та оперативно-розшукової діяльності, професор, доктор юридичних наук Аркуша Л. І., доцент, доктор юридичних наук Торбас О. О., доцент, кандидат юридичних наук Волошина В. К., доцент, кандидат юридичних наук Стоянов М. М., доцент, кандидат юридичних наук Шилін Д. В., кандидат юридичних наук Завтур В. А.; Національної академії внутрішніх справ — проректор, професор, доктор юридичних наук Чернявський С. С., провідний науковий співробітник наукової лабораторії з проблем протидії злочинності навчально-наукового інституту № 1, професор, доктор юридичних наук Таран О. В., провідний фахівець відділу аналітичної роботи та організації управління, професор, доктор юридичних наук Берестова І. Е., Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Кротюк О. В. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність Конституції України (конституційність) пункт 4 частини першої статті 284 Кримінального процесуального кодексу України (далі — Кодекс), згідно з яким кримінальне провадження закривається в разі, якщо «набрав чинності закон, яким скасована кримінальна відповідальність за діяння, вчинене особою».

Автор клопотання вважає, що оспорюваний припис статті 284 Кодексу не відповідає частинам першій, другій статті 62 Конституції України у взаємозв'язку з частиною першою її статті 8, оскільки «порушує презумпцію невинуватості особи, дозволяючи закривати кримінальне провадження щодо підозрюваного чи обвинуваченого без <...> належного доведення та встановлення дійсності самого факту первинного вчинення відповідного діяння особою, а також <...> без згоди на здійснення такого закриття самою особою, порівняно із випадками закриття кримінального провадження, що здійснюються згідно вимог пункту 1 частини другої та частини восьмої статті 284 КПК України».

1.1. Президент України в листі до Конституційного Суду України, зокрема, зазначив, що за змістом принципу презумпції невинуватості «кожна особа, незалежно від підстав закриття кримінального провадження щодо неї чи наявності такого провадження, є невинуватою, доки її вину не доведено в законному порядку і не встановлено обвинувальним вироком суду»; «вирішення проблеми, що розглядається, вбачається можливим і через відповідну правозастосовну практику, правильне застосування судами положень статті 284 Кодексу. <...> в цьому аспекті йдеться і про конформне <...> тлумачення вжитого у пункті 4 частини першої статті 284 Кодексу словосполучення „діяння, вчинене особою“ як такого, що означає діяння, інкриміноване особі».

У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України вказано, зокрема, що «легітимна мета встановлення законодавцем можливості закриття кримінального провадження відповідно до положення пункту 4 частини першої статті 284 КПК України <...> обумовлена необхідністю застосування належної правової процедури щодо негайного припинення кримінального переслідування особи у зв'язку із скасуванням норми що містить підстави для ініціювання та здійснення такого переслідування»; «остаточне вирішення питання, поставленого суб'єктом права на конституційну скаргу <...>, має відбуватися шляхом подальшого законодавчого регулювання».

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у листі до Конституційного Суду України дійшов висновку, що «підстав вважати положення пункту 4 частини першої статті 284 КПК України такими, що суперечать положенням статті 62 Конституції України, немає. Однак неврахування думки підозрюваного щодо закриття кримінального провадження на підставі положення пункту 4 частини першої статті 284 КПК України фактично позбавляє його можливості бути виправданим у суді, оскільки закриття кримінального провадження на підставі пункту 4 частини першої статті 284 КПК України не є тотожним виправдувальному вироку, що обмежує його конституційне право на ефективний судовий захист честі й гідності (статті 28, 55 Конституції України)».

У листі Генерального прокурора до Конституційного Суду України підсумовано, що «відповідно до положень національного законодавства закриття кримінального провадження за

нереабілітуючої підстави призводить до несприятливих наслідків для особи. <...> можливість настання таких наслідків для особи, щодо якої кримінальне провадження було закрито за п. 4 ч. 1 ст. 284 КПК України, фактично ставить під сумнів її невинуватість. <...> Закриття кримінального провадження за цією підставою без згоди особи ймовірно може обмежити її право на захист від звинувачень у вчиненні дій, які їй інкримінувалися і кримінальна відповідальність за які була скасована, унеможливити заперечення нею події злочину, складу злочину в діях на момент їх вчинення, оспорювання належності та допустимості доказів тощо».

2. Досліджуючи порушені в конституційній скарзі питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. Відповідно до Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3); в Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші «нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй» (частини перша, друга статті 8).

За частинами першою, другою статті 28 Конституції України кожен має право на повагу до його гідності; ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню.

Згідно зі статтею 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом (частина перша); кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частина друга).

Відповідно до статті 58 Конституції України закони та інші «нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи»; ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення.

Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду; ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину; обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях; усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь (частини перша, друга, третя статті 62 Конституції України).

Виключно законами України визначаються, зокрема, діяння, які є злочинами, та відповідальність за них (пункт 22 частини першої статті 92 Конституції України).

У Рішенні Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 вказано, що «держава, виконуючи свій головний обов'язок — утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України) — повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, але й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією. З цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини» (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України також зазначив, що «із статті 3 Конституції України випливає обов'язок держави забезпечувати охорону та захист людської гідності. Такий обов'язок покладено на всіх суб'єктів публічної влади. Верховна Рада України, ухвалюючи закони, має гарантувати належний захист та реалізацію прав і свобод людини, що є однією з умов забезпечення людської гідності як природної цінності. Своєю чергою, суди мають тлумачити юридичні норми так, щоб під час їх застосування це не завдавало шкоди людській гідності» [абзац другий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021].

У Доповіді про правовладдя, ухваленій Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеційська Комісія) на її 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2011 року, CDL-AD(2011)003rev, вказано, що «правами, що на-

йочевидніше поєднані з правовладдям, є такі: (1) право на доступ до правосуддя; <...> (3) право викласти свою позицію (*the right to be heard*); <...> (5) юридичний принцип, згідно з яким заходи, що накладають обтяження, не можуть мати зворотної сили; <...> (7) будь-хто вважається невинуватим у скоєнні злочину, доки винуватість не доведено; та (8) право на справедливий судовий розгляд чи ж — в англо-американській традиції — принцип природної справедливості або принцип справедливої юридичної процедури (*due process*)» (§ 60).

Конституційний Суд України на підставі наведеного вважає, що в розумінні приписів статей 3, 8, 28, 55, 58, 62, пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України у їх взаємозв'язку держава має позитивний обов'язок створювати належні національні організаційно-правові механізми притягнення особи до кримінальної відповідальності, які здатні гарантувати всебічну охорону людської гідності, зокрема забезпечувати функціонування та завершення кримінального провадження таким чином, щоб було дотримано найважливіших конституційних гарантій захисту особи від необґрунтованого кримінального переслідування, а саме базового принципу верховенства права і пов'язаних із ним принципів, як-от: презумпція невинуватості, незворотність дії в часі (заборона ретроактивності) кримінального закону, принцип *nullum crimen, nulla poena sine lege* («немає закону — немає злочину, немає закону — немає кари»), а також права викласти свою позицію та права на справедливий судовий розгляд.

2.2. Конституційний Суд України в Рішенні від 26 лютого 2019 року № 1-р/2019 наголосив, що «важливою гарантією дотримання прав підозрюваного та обвинуваченого у кримінальному процесі та обов'язковою складовою справедливого судового розгляду є презумпція невинуватості»; «елементом принципу презумпції невинуватості є принцип *in dubio pro reo*, згідно з яким при оцінюванні доказів усі сумніви щодо вини особи тлумачаться на користь її невинуватості»; «презумпція невинуватості особи передбачає, що обов'язок доведення вини особи покладається на державу» (перше речення абзацу першого, абзаци другий, третій пункту 4 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України зазначає, що конституційний принцип презумпції невинуватості є багатоаспектним, діє на

всіх стадіях кримінального провадження та навіть після його завершення, адже сутність цього принципу полягає в тому, що презумпція стосовно непричетності особи до вчинення кримінального правопорушення має універсальний характер, поширюється на всі сфери суспільного життя особи та діє доти, доки її не спростовано належним чином, тобто, за приписами статті 62 Конституції України, у законному порядку й обвинувальним вироком суду. У розумінні зазначених конституційних приписів метою принципу презумпції невинуватості є захист особи, стосовно якої здійснюється/здійснювалось кримінальне провадження, від будь-яких виявлених у зв'язку із цим форм осуду від публічної влади, унаслідок чого піддано сумніву непричетності такої особи до вчинення кримінального правопорушення, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. За частиною першою статті 62 Конституції України лише обвинувальний вирок суду є тим судовим актом, у якому повинна бути встановлена винуватість особи у вчиненні кримінального правопорушення, тому інші акти публічної влади не можуть містити жодних позицій щодо винуватості особи, навіть у вигляді припущень стосовно такої винуватості.

Принцип презумпції невинуватості, що визначений у приписах статті 62 Конституції України, визнано на міжнародному рівні, зокрема закріплено в Загальній декларації прав людини 1948 року (пункт 1 статті 11), Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року (пункт 2 статті 14), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція) (пункт 2 статті 6).

Конституційний Суд України бере до уваги пункт 2 статті 6 Конвенції, за яким кожного, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважають невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку, а також розуміння цього пункту в практиці Європейського суду з прав людини.

За § 42 рішення Європейського суду з прав людини у справі *Грбчук проти України* від 21 вересня 2006 року (заява № 8599/02) «практика Суду встановлює, чи порушується презумпція невинуватості, якщо твердження посадової особи щодо особи, яку обвинувачують у вчиненні кримінального правопорушення, відображає думку, що особа винна, тоді як вину не було доведено відповідно до закону. Достатньо того, навіть за

відсутності будь-якого офіційного твердження, що існує якась підстава припустити, що посадова особа вважає цю особу винною <...> Сфера дії пункту 2 статті 6 Конвенції не обмежується кримінальними провадженнями, що тривають, вона поширюється на судові рішення, ухвалені після того, як [кримінальне] переслідування було припинено <...> або після виправдання».

Європейський суд з прав людини наголосив, що «з метою забезпечення практичності та ефективності права, гарантованого пунктом 2 статті 6 Конвенції, презумпція невинуватості має також ще один аспект. Загальна мета презумпції, у цьому другому аспекті полягає в тому, щоб захистити осіб, яких виправдано або стосовно яких кримінальні провадження припинено, від того, щоб посадові особи та органи державної влади ставились до них так, ніби вони насправді винні у тих правопорушеннях, у яких їх обвинувачували. <...> Без захисту, який забезпечував би дотримання виправдувального вироку або рішення про закриття провадження в межах будь-якого іншого розгляду, гарантіям справедливого судового розгляду, що випливають зі змісту пункту 2 статті 6 Конвенції, загрожував би ризик стати теоретичними та ілюзорними. Окрім того, після завершення кримінального провадження ставиться під загрозу репутація особи і те, як цю особу сприймає суспільство» [рішення у справі *Allen v. the United Kingdom* від 12 липня 2013 року (заява № 25424/09), § 94].

Конституційний Суд України, характеризуючи конституційний принцип презумпції невинуватості як універсальну гіпотезу стосовно непричетності особи до вчинення кримінального правопорушення, поділяє позиції Конституційного Суду Литовської Республіки щодо розуміння вказаного принципу, за якими «принцип презумпції невинуватості <...> це основоположний принцип чинення правосуддя у кримінальному судочинстві, одна з найважливіших гарантій чинення правосуддя в демократичній державі, підпорядкованій правовладдю, важлива гарантія прав і свобод людини <...> презумпцію невинуватості не можна тлумачити суто лінгвістично, тобто як таку, що стосується виключно чинення правосуддя у кримінальному провадженні; презумпція невинуватості, визначена в контексті інших приписів Конституції, має ширший зміст, тому її не можна пов'язувати лише з кримінально-правовими відносинами; особливо важливо, щоб державні органи та їх посадові особи дотримувалися презумпції невинуватості, щоб останні утримувалися

від поводження з особою як зі злочинцем доки особу не буде визнано винною у вчиненні злочину рішенням суду, що набрало законної сили, та відповідно до процедури, встановленої законом» (абзаци другий, третій підпункту 2.3 пункту 2 розділу II мотивувальної частини Постанови від 27 червня 2016 року № КТ19-№ 10/2016).

Конституційний Суд України також ураховує, що відповідно до спеціального Дослідження Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) «Мірило правовладдя» «презумпція безвинності є доконечною в забезпеченні права на справедливе судочинство. Аби презумпцію безвинності було гарантовано, тягар доведення вини має бути покладено на сторону звинувачення. Правила і практика щодо доказування, яке вимагається, мають бути зрозумілими й справедливими. Не повинен чинитись ненавмисно чи навмисно вплив з боку інших гілок влади на компетентний судовий орган шляхом висловлення задалегідь своєї оцінки фактів судового рішення. Те саме стосується й певних приватних джерел думки, як-то медійних» (CDL-AD(2016)007, пункт II.E.2.104).

На підставі наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що приписи статей 1, 3, 8, 62 Конституції України у їх взаємозв'язку вказують на позитивний обов'язок держави забезпечувати дотримання презумпції невинуватості особи на всіх стадіях кримінального провадження та після його завершення аж до спростування такої презумпції в законному порядку судом виключно в обвинувальному вирокі. Це, зокрема, означає, що особу, підозрювану у вчиненні кримінального правопорушення, після закриття стосовно неї кримінального провадження з будь-яких підстав має сприймати вся публічна влада як таку, що не вчиняла кримінального правопорушення, поводження з нею має відповідати такому сприйняттю та не спричиняти жодного явного осуду чи натяку на нього, не формувати негативного сприйняття суспільством такої особи, не підривати її репутації тощо.

2.3. В аспекті гарантування конституційного права на судовий захист, яке повинне бути не ілюзорним, а справжнім та повноцінно реалізованим, Конституційний Суд України зазначав, що «правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах» (перше речення абзацу де-

сятого пункту 9 мотивувальної частини Рішення від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003); «кримінальне судочинство здійснюється судами загальної юрисдикції, до повноважень яких належить як вирішення в процесі розгляду кримінальної справи по суті питання винуватості (невинуватості) особи у вчиненні злочину, так і судовий контроль за дотриманням законності в діяльності правоохоронних органів під час проведення ними дізнання та досудового слідства. Метою судового контролю є своєчасне забезпечення захисту та охорони прав і свобод людини і громадянина» (абзац перший підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 30 червня 2009 року № 16-рп/2009).

Конституційний Суд України вважає, що презумпція невинуватості є не лише обов'язковим елементом реалізації конституційного права на судовий захист, без якого справедливий судовий розгляд неможливий, а й важливою конституційною гарантією, яка потребує справедливого судового розгляду й ефективного судового захисту. Зазначене обумовлює потребу в забезпеченні особі можливості висловлювати позицію стосовно своєї невинуватості, доводити цю позицію в судовому порядку, інакше будуть порушені основні засади судочинства, зокрема визначені частиною другою статті 129 Конституції України, як-от: рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом (пункт 1); змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості (пункт 3). Викладені основні засади судочинства є також загальними засадами кримінального провадження (пункти 3, 15 частини першої статті 7 Кодексу).

Необґрунтоване кримінальне переслідування є посяганням на гарантоване статтею 28 Конституції України право кожного на повагу до його гідності (частина перша), тому держава зобов'язана забезпечити можливість реабілітації особи після закриття кримінального провадження, тобто відновлення її честі, доброго імені, репутації, які постраждали у зв'язку з висунутою їй підозрою чи обвинуваченням щодо вчинення кримінального правопорушення, а також гарантувати перевірку в судовому порядку законності й обґрунтованості кримінального переслідування та ухвалених під час його здійснення процесуальних рішень.

Конституційний Суд України вважає, що закриття кримінального провадження стосовно особи без її на те згоди та ефективного судового захисту, внаслідок чого залишається сум-

нів у невинуватості особи, унеможливлення реабілітації особи після такого закриття є порушенням конституційного права на судовий захист.

2.4. Конституційний Суд України зазначав, що «Конституція України, закріпивши частиною першою статті 58 положення щодо неприпустимості зворотної дії в часі законів та інших нормативно-правових актів, водночас передбачає їх зворотню дію в часі у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують юридичну відповідальність особи, що є загально визнаним принципом права. Тобто щодо юридичної відповідальності застосовується новий закон чи інший нормативно-правовий акт, що пом'якшує або скасовує відповідальність особи за вчинене правопорушення під час дії нормативно-правового акта, яким визначались поняття правопорушення і відповідальність за нього» (друге, третє речення абзацу третього пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99); кримінально-правова норма має зворотню дію в часі в тій її частині, в якій вона пом'якшує або скасовує відповідальність особи; це стосується випадків, коли в диспозиції норми зменшено коло предметів посягання; виключено зі складу злочину альтернативні суспільно небезпечні наслідки; обмежено відповідальність особи шляхом конкретизації в бік звуження способу вчинення злочину; звужено зміст кваліфікуючих ознак тощо (абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 19 квітня 2000 року № 6-рп/2000); особа не може нести кримінальну відповідальність за діяння, вчинені до набрання чинності законом, яким ці діяння криміналізовано (абзац четвертий пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 26 лютого 2019 року № 1-рп/2019).

Відповідно до пункту 1 статті 7 Конвенції «нікого не може бути визнано винним у вчиненні будь-якого кримінального правопорушення на підставі будь-якої дії чи бездіяльності, яка на час її вчинення не становила кримінального правопорушення згідно з національним законом або міжнародним правом. Також не може бути призначене суворіше покарання ніж те, що підлягало застосуванню на час вчинення кримінального правопорушення». Подібні приписи містяться, зокрема, у Загальній декларації прав людини 1948 року (пункт 2 статті 11), Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року (пункт 1 статті 15).

Аналізуючи пункт 1 статті 7 Конвенції, співвідносний зі статтею 58 Конституції України, Конституційний Суд України враховує практику тлумачення цього пункту Європейським судом з прав людини.

У рішенні у справі *Scoppola v. Italy (№ 2)* від 17 вересня 2009 року (заява № 10249/03) Європейський суд з прав людини зазначив, що «гарантія, встановлена статтею 7 Конвенції, що є істотним елементом правовладдя (*the rule of law*), посідає визначне місце в системі захисту [людських прав] за Конвенцією. <...> Цю статтю мають тлумачити та застосовувати, як це впливає з її предмета й цілі, у такий спосіб, щоб забезпечувати ефективний захист від свавільного переслідування, засудження та покарання <...>» (§ 92); «у пункті 1 статті 7 Конвенції міститься не лише заборона зворотної дії приписів кримінального права на шкоду обвинуваченому. У ньому також втілено принцип, що лише закон може визначати злочин та встановлювати покарання (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Із цього пункту випливає не тільки заборона кваліфікувати як правопорушення діяння, які на момент їх вчинення не були кримінально караними, у більш загальному розумінні він так само встановлює принцип, згідно з яким кримінальний закон не можна тлумачити широко на шкоду обвинуваченому, наприклад за аналогією» (§ 93); «пункт 1 статті 7 Конвенції гарантує не тільки принцип унеможливлення зворотної дії більш суворих кримінальних законів, але, також, імпліцитно — принцип зворотної дії більш м'якого кримінального закону. Цей принцип втілено в правилі, відповідно до якого, якщо кримінальний закон, чинний на момент вчинення правопорушення, і кримінальні закони, ухвалені пізніше, що набрали чинності до постановлення остаточного вироку, мають відмінності, то суди повинні застосовувати той закон, приписи якого найсприятливіші для підсудного» (§ 109).

Європейський суд з прав людини, розглядаючи питання щодо права особи на перегляд вироку, наголосив, що коли держава у своєму законодавстві чітко встановлює принцип зворотної дії найсприятливішого кримінального закону, то вона має надати підсудним можливість реалізувати це право відповідно до конвенційних гарантій [рішення у справі *Affaire Gouarrü Patte c. Andorre* від 12 січня 2016 року (заява № 33427/10), § 35].

Конституційний Суд України вважає, що в розумінні приписів статей 3, 8, 58, 62 Конституції України у їх взаємозв'язку держава зобов'язана забезпечити завершення кримінального

провадження стосовно особи в разі набрання чинності законом, яким скасовано кримінальну відповідальність за діяння, вчинене особою. Однак принцип презумпції невинуватості обумовлює необхідність створення таких механізмів юридичного регулювання щодо завершення кримінального провадження, які забезпечать від сумнівів у винуватості особи у вчиненні такого діяння, яке вважалось кримінальним правопорушенням до його декриміналізації.

3. Ураховуючи приписи статті 2, пунктів 3, 5, 10, 14 частини першої статті 3, статей 7, 17, 284 Кодексу, Конституційний Суд України зазначає, що пунктом 4 частини першої статті 284 Кодексу визначено підставу для обов'язкового й автоматичного закриття кримінального провадження на стадії досудового розслідування, якщо набрав чинності закон, яким скасовано кримінальну відповідальність за діяння, вчинене особою, зокрема шляхом ухвалення прокурором постанови про закриття кримінального провадження щодо підозрюваного. Тобто правомірною (легітимною) метою оспорюваного припису статті 284 Кодексу є припинення кримінального переслідування стосовно особи за діяння, яке перестало бути суспільно небезпечним і більше не є злочином відповідно до законодавства про кримінальну відповідальність, що за загальним правилом має виключати продовження кримінального провадження й узгоджується з принципами зворотної дії в часі більш м'якого кримінального закону та *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Водночас закриття кримінального провадження має бути здійснене з дотриманням як указаних принципів, так і інших конституційних принципів та прав, зокрема принципу презумпції невинуватості, прав на повагу до людської гідності, на судовий захист.

3.1. Конституційний Суд України зазначає, що підстави для закриття кримінального провадження з огляду на спричинені ними юридичні наслідки для особи, стосовно якої відбувається таке закриття, в теорії права та правозастосовній практиці прийнято класифікувати як реабілітаційні та нереабілітаційні. Втім у національному юридичному регулюванні немає такої чіткої класифікації.

Водночас Конституційний Суд України констатує, що у зв'язку з нереабілітаційним характером підстави для закриття кримінального провадження, встановленої в пункті 4 частини

першої статті 284 Кодексу, для осіб, щодо яких застосовано таку підставу, на законодавчому рівні не передбачено можливості відшкодування шкоди, завданої незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду, а також визначено певні обмеження для таких осіб. Ідеться, зокрема, про те, що особа, щодо якої було припинено кримінальне провадження з nereабілітуючих підстав, не може бути поліцейським, співробітником розвідувального органу (пункт 4 частини другої статті 61 Закону України «Про Національну поліцію»; пункт 6 частини другої статті 31 Закону України «Про розвідку»); свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю може бути анульовано Міністерством юстиції України за рішенням Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату, ухваленим на підставі подання Міністерства юстиції України, його територіальних органів, у випадку закриття кримінального провадження щодо нотаріуса з nereабілітуючих підстав (підпункт «г» пункту 2 частини першої статті 12 Закону України «Про нотаріат»).

Також Конституційний Суд України звертає увагу на те, що в національній судовій практиці підставу для закриття кримінального провадження, визначену пунктом 4 частини першої статті 284 Кодексу, прийнято відносити до nereабілітаційних підстав. Верховний Суд у складі колегії суддів Третьої судової палати Касаційного кримінального суду вважає, що «враховуючи nereабілітуючий характер цієї підстави, з урахуванням того, що її застосуванням фактично констатується причетність особи до вчинення кримінально-караного діяння, особа, щодо якої кримінальну справу закрито у зв'язку з усуненням новим кримінальним законом злочинності і караності інкримінованого їй діяння, повинна мати можливість реалізувати у суді своє право на судовий захист, а суд, в свою чергу, — перевірити і оцінити законність і обґрунтованість прийнятих у даному провадженні процесуальних рішень, в яких зафіксована висунута щодо особи підозра у злочині на основі матеріалів, зібраних як на стадії досудового розслідування, так і стадії судового розгляду» (постанова від 11 грудня 2019 року у справі № 153/1289/18). На думку Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного кримінального суду, «коли йдеться про реабілітуючі підстави закриття кримінального провадження, слід виходити з того, що особа не вчинила протиправного діяння, передбаченого кримінальним законом, і, як результат, має право на реабі-

літацію. До реабілітуючих підстав належать ті, які свідчать про повну невинуватість особи у вчиненні кримінального правопорушення, що їй інкримінується, і тягнуть за собою зняття підозри, відновлення доброго імені, гідності та репутації» (постанова від 25 лютого 2020 року у справі № 599/593/18).

На підставі наведеного Конституційний Суд України вважає, що пункт 4 частини першої статті 284 Кодексу визначає нереабілітаційну підставу для закриття кримінального провадження, яка в контексті наявного національного юридичного регулювання та правозастосування спричиняє несприятливі наслідки для репутації, честі, гідності особи, стосовно якої відбулося таке закриття, і це певно вказує на ставлення публічної влади до такої особи як до винної, але без обвинувального вироку суду. Тому закриття кримінального провадження на стадії досудового розслідування за нереабілітаційною підставою, визначеною оспорюваним приписом статті 284 Кодексу, обумовлює закономірний сумнів у невинуватості особи, стосовно якої у такий спосіб закрито кримінальне провадження, негативно впливає на її репутацію, честь та гідність, а також спричиняє суперечливе сприйняття такої особи в суспільстві.

3.2. Конституційний Суд України наголошує, що особі, стосовно якої закрито кримінальне провадження за визначеною оспорюваним приписом статті 284 Кодексу нереабілітаційною підставою, має бути гарантоване право на ефективний судовий захист, що полягає в можливості звернутися до суду щодо перевірки та оцінки законності й обґрунтованості ухвалених у кримінальному провадженні процесуальних рішень, у яких зафіксовано висунуті стосовно особи підозру, обвинувачення у кримінальному правопорушенні. Суд у разі встановлення фактів, що підтверджують незаконність та необґрунтованість кримінального переслідування особи, має вирішити питання про реабілітацію, тобто захист репутації, честі та гідності особи, які були зневажені неправомірними підозрою, обвинуваченням, відновлення її порушених прав, відшкодування заподіяної шкоди.

Натомість Кодекс не містить механізму, який дозволив би спростувати сумніви в невинуватості особи, стосовно якої закрито кримінальне провадження на підставі пункту 4 частини першої статті 284 Кодексу, та зобов'язує прокурора здійснити таке закриття без згоди зазначеної особи, навіть коли вона пе-

ребує у статусі підозрюваного, та не допускаючи продовження кримінального провадження за будь-яких обставин.

На думку Конституційного Суду України, згідно з принципом верховенства права надання згоди особою на закриття стосовно неї кримінального провадження у зв'язку з декриміналізацією діяння обов'язкове, оскільки це є умовою здійснення її права викласти свою позицію стосовно власної невинуватості. Відсутність такої можливості не забезпечує дотримання основних конституційних засад, які поширюються й на кримінальне провадження, а саме рівності перед судом і законом, змагальності сторін та свободи в поданні ними суду своїх доказів і в доведенні перед судом їх переконливості, а отже, призводить до порушення права на судовий захист.

Водночас урегулювання в Кодексі (пункт 16 частини третьої статті 42, статті 303, 304) питання оскарження рішення, дій та бездіяльності прокурора не гарантує захисту презумпції невинуватості та реабілітації підозрюваного, стосовно якого було закрито кримінальне провадження у зв'язку з декриміналізацією діяння, оскільки таке врегулювання хоч і дозволяє судове оскарження рішення прокурора про закриття кримінального провадження за оспорюваним приписом статті 284 Кодексу, однак не надає можливості здійснити вказане оскарження щодо підстави такого закриття, щоб не залишався сумнів у непричетності особи, стосовно якої воно відбулося, до вчинення декриміналізованого діяння.

3.3. На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що пунктом 4 частини першої статті 284 Кодексу, за яким кримінальне провадження закривають у разі, якщо «набрав чинності закон, яким скасована кримінальна відповідальність за діяння, вчинене особою», відтворено конституційно обумовлену підставу для закриття такого провадження, яка відповідає фундаментальним принципам зворотної дії в часі більш м'якого кримінального закону та *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Ураховуючи невідворотні негативні наслідки для репутації, честі та гідності особи внаслідок закриття стосовно неї кримінального провадження за нереабілітаційною підставою, визначеною оспорюваним приписом статті 284 Кодексу, Конституційний Суд України вважає, що словосполучка «вчинене особою», яка міститься в цьому приписі, фактично вказує на беззаперечну винуватість такої особи у вчиненні діяння,

яке до його декриміналізації вважалось кримінальним правопорушенням. Тим самим на законодавчому рівні уможливлено порушення презумпції невинуватості особи, оскільки декриміналізація діяння не спростовує причетності такої особи до вчинення кримінального правопорушення в минулому та не усуває закономірних загроз її репутації, честі та гідності.

Конституційний Суд України констатує, що питання щодо відповідності Конституції України пункту 4 частини першої статті 284 Кодексу обумовлено насамперед використанням у ньому словосполучки «вчинене особою». Однак ця словосполучка є складовим елементом юридичної конструкції, яка відтворює цілісний процесуальний припис зазначеного пункту Кодексу як підставу для закриття кримінального провадження, який у чинній редакції уможлиблює закриття такого провадження у зв'язку з декриміналізацією діяння з одночасним виникненням сумнівів у невинуватості особи, стосовно якої відбувається таке закриття. Тому пункт 4 частини першої статті 284 Кодексу є в цілому таким, що суперечить статтям 3, 8, 28, 55, 62 Конституції України, оскільки втілює принцип *nullum crimen, nulla poena sine lege*, але не забезпечує дотримання конституційних прав на повагу до людської гідності, судовий захист, принципу презумпції невинуватості.

4. Згідно з частиною другою статті 152 Конституції України, статтею 91 Закону України «Про Конституційний Суд України» закони, інші акти або їх окремі приписи, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Установивши невідповідність Конституції України (неконституційність) пункту 4 частини першої статті 284 Кодексу, Конституційний Суд України вважає за доцільне відтермінувати втрату чинності цим пунктом на три місяці з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про його неконституційність.

У зв'язку з наведеним Верховна Рада України має привести нормативне регулювання, встановлене пунктом 4 частини першої статті 284 Кодексу, що визнаний неконституційним, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), пункт 4 частини першої статті 284 Кримінального процесуального кодексу України.

2. Пункт 4 частини першої статті 284 Кримінального процесуального кодексу України, визнаний неконституційним, втрачає чинність через три місяці з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Верховній Раді України привести нормативне регулювання, встановлене пунктом 4 частини першої статті 284 Кримінального процесуального кодексу України, що визнаний неконституційним, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

**ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of June 8, 2022 No. 3-r(II)/2022 in the case upon the constitutional complaint of Oleksandr Krotiuk regarding the constitutionality of Article 284.1.4 of the Code of Criminal Procedure of Ukraine (case on the presumption of innocence)

O. V. Krotiuk filed a complaint to the Constitutional Court with a request to review the constitutionality of Article 284.1.4 of the Code of Criminal Procedure (hereinafter referred to as the Code) accord-

ing to which criminal proceedings shall be terminated if «a law took effect by which criminal liability for the action committed by the person concerned, has been abolished».

In the understanding of the provisions of Articles 3, 8, 28, 55, 58, 62, and 92.1.22 of the Constitution in their interrelationship, the state has a positive duty to create appropriate domestic organisational and legal mechanisms for prosecuting a person, that can guarantee comprehensive protection of dignity, in particular, to ensure functioning and completion of criminal proceedings in such a way that the most important constitutional guarantees for protecting a person from unjustified criminal prosecution, namely the basic principle of the rule of law and related principles, such as the presumption of innocence, irreversibility of time (prohibition of retroactivity) of criminal law, the principle of *nullum crimen, nulla poena sine lege* («no law — no crime, no law — no punishment»), as well as the right to state one's position and the right to a fair trial.

The constitutional principle of the presumption of innocence is multidimensional, it is applicable at all stages of criminal proceeding and even after it has been completed, as the essence of this principle lies in the fact that the presumption regarding the non-involvement of a person in the commission of a criminal offense is universal in nature, it is extending to all spheres of individual's public life and shall remain in effect until it has not been properly refuted, that is, in accordance with the provisions of Article 62 of the Constitution, in a legal manner and by a guilty verdict handed down by a court. In the understanding of these constitutional provisions, the purpose of the principle of the presumption of innocence is to protect the person against whom criminal proceedings are being carried out from any forms of censure from public authorities identified in connection with this, as a result of which the non-involvement of such a person in the commission of a criminal offense is called into question, until guilt will not be proven legally and established by a guilty verdict of the court. According to Article 62.1 of the Constitution, only a guilty verdict of a court is the judicial act in which the guilt of a person in committing a criminal offence must be established, therefore, other acts of public authority cannot contain any positions on the person's guilt, even in the form of assumptions regarding such guilt.

A person suspected of having committed a criminal offence, after the criminal proceedings against him/her have been closed for any reason, must be perceived by all public authorities as having not committed a criminal offence, the treatment of him/her

must correspond to such a perception and not cause any obvious condemnation, not form a negative perception by society of such person, not to undermine his/her reputation, etc.

The Constitutional Court considers that the presumption of innocence is not only a mandatory element of the exercise of the constitutional right to judicial protection, without which a fair trial is impossible, but also an important constitutional guarantee that requires a fair trial and effective judicial protection. This creates the need to provide a person with the opportunity to express a position regarding his/her innocence, to prove his/her position in court, otherwise the basic principles of legal proceedings will be violated.

Unjustified criminal prosecution is an infringement on the right of everyone to respect for his/her dignity, which is guaranteed by Article 28 of the Constitution (Article 28.1), therefore, the state is obliged to ensure the possibility of rehabilitation of a person after the criminal proceedings have been terminated, that is, the restoration of his/her honour, good name, reputation, affected in connection with the suspicion or accusation of committing a criminal offence, as well as to guarantee the review in court of the legality and validity of criminal prosecution and the procedural decisions taken in its implementation.

The Constitutional Court finds that the termination of criminal proceedings against a person without his/her consent and effective judicial protection, as a result of which there is a doubt about the innocence of the person, the exclusion of the rehabilitation of the person after such closure is a violation of the constitutional right to judicial protection.

The principle of the presumption of innocence gives rise to the need for creation of such legal regulation mechanisms upon completion of criminal proceedings that will protect against doubts about the guilt of a person in committing such an act, which was considered a criminal offence before its decriminalisation.

Article 284.1.4 of the Code defines the basis for the mandatory and automatic closure of criminal proceedings at the stage of pre-trial investigation, it shall be closed if a law took effect by which criminal liability for the action committed by the person concerned, has been abolished, in particular, through the adoption by the prosecutor of a decision to terminated criminal proceedings against a suspect. That is, the lawful (legitimate) goal of the impugned provision of Article 284 of the Code is to terminate criminal prosecution against a person for an act that has ceased to be socially dangerous and is no longer a crime in accordance with the legislation on criminal liability,

which, as a general rule, should exclude the continuation of criminal proceedings and consistent with the principle of recurrence in time of a less severe criminal law and *nullum crimen, nulla poena sine lege*.

At the same time, termination of criminal proceedings must be carried out in compliance with both these principles and other constitutional principles and rights, namely, the principle of the presumption of innocence, the rights to respect for human dignity and to judicial protection.

The grounds for the termination of criminal proceedings, considering the legal consequences caused by them for the person in respect of whom such termination takes place, in the theory of law and law enforcement practice are usually classified as rehabilitation and non-rehabilitation grounds. However, there is no such clear classification in the national legal regulation.

At the same time, the Constitutional Court states that due to the non-rehabilitative nature of the grounds for criminal proceedings to be terminated, which are stipulated in Article 284.1.4 of the Code, for persons in respect of whom such a ground is applied, the possibility of compensation for damage caused by illegal actions of the bodies carrying out operational and investigative activities, pre-trial investigation bodies, the prosecutor's office and the court, as well as certain restrictions for such persons, is not provided at the legislative level.

The Constitutional Court also draws attention to the fact that in national judicial practice the grounds for termination of criminal proceedings, as defined by Article 284.1.4 of the Code, are usually referred to as non-rehabilitative grounds.

Article 284.1.4 of the Code defines a non-rehabilitative basis for the closure of criminal proceedings, which, in the context of the existing national legal regulation and law enforcement, entails adverse consequences for the reputation, honour, dignity of the person in respect of whom such termination occurred, and this definitely indicates the attitude of the public as to the guilty, but without a guilty verdict of the court. Consequently, the termination of criminal proceedings at the stage of pre-trial investigation on a non-rehabilitation basis, determined by the impugned provision of Article 284 of the Code, causes a legitimate concern about the innocence of a person against whom criminal proceedings are terminated in this way, negatively affects his/her reputation, honour and dignity, as well as such a person in society.

A person in respect of whom criminal proceedings have been terminated on a certain impugned provision of Article 284 of the Code

on a non-rehabilitative basis must be guaranteed the right to effective judicial protection, which consists in the opportunity to apply to the court to check and assess the legality and validity of procedural decisions adopted in criminal proceedings, in which suspicion, accusation of a criminal offense was brought against a person. In case of establishing the facts confirming the illegality and unfoundedness of criminal prosecution, the court must decide on rehabilitation, that is, on the protection of reputation, honour and dignity of a person who was despised by wrongful suspicion, accusation, restoration of his/her violated rights, compensation and reparation for harm suffered.

But instead, the Code does not contain a mechanism that would allow dispelling doubts about the innocence of a person against whom criminal proceedings are terminated on the basis of Article 284.1.4 of the Code, and obliges the prosecutor to carry out such terminated without the consent of the said person, even if he/she is in the status of a suspect, and by preventing the extension of criminal proceedings under any circumstances.

According to the principle of the rule of law, a person's consent to the termination of criminal proceedings against him/her in connection with the decriminalisation of an act is mandatory, since this is a condition for exercising the right to state the own position regarding his/her innocence. The lack of such an opportunity does not ensure compliance with the basic constitutional principles that are applied to criminal proceedings, namely, equality before the court and the law, adversarial nature of legal proceedings, and freedom in presenting evidence to the court and in proving parties' persuasiveness before the court, which therefore leads to a violation of the right for judicial protection.

At the same time, the regulation in the Code (Articles 42.3.16, 303, 304) of the issue of appealing against the decision, actions and inaction of the prosecutor does not guarantee the protection of the presumption of innocence and the rehabilitation of the suspect, in respect of whom criminal proceedings were terminated due to the decriminalisation of the act, as it allows a judicial appeal against the decision of the prosecutor to terminated the criminal proceedings under the impugned provision of Article 284 of the Code, however, does not make it possible to carry out the said appeal against such termination so that there is no doubt that the person in respect of whom it occurred was not involved in the commission of the decriminalised act.

Given the inevitable negative consequences for the reputation, honour and dignity of a person as a result of termination of criminal

proceedings against him/her on a non-rehabilitation basis, determined by the impugned provision of Article 284 of the Code, the Constitutional Court considers that the wording «committed by a person», contained in this provision, actually indicates the indisputable guilt of such a person in committing an act, which was considered a criminal offence before its decriminalisation. Consequently, at the legislative level, it is possible to violate the presumption of innocence of a person, since the decriminalisation of an act does not refute the involvement of such a person in the commission of a criminal offense in the past and does not eliminate the legitimate threats to his/her reputation, honour and dignity.

The Constitutional Court notes that the issue of compliance of Article 284.1.4 of the Code with the Constitution primarily occurs due to the use of the wording «committed by a person». However, this wording is an integral element of a legal structure that reproduces the holistic procedural provision of the specified paragraph of the Code as a basis for criminal proceedings to be terminated, which, in the current version, allows termination of such proceedings in connection with the decriminalisation of the act with the simultaneous emergence of doubts about the innocence of the person in respect of whom such termination takes place. Accordingly, Article 284.1.4 of the Code as a whole contradicts Articles 3, 8, 28, 55, and 62 of the Constitution, since it embodies the principle of *nullum crimen, nulla poena sine lege*, but does not ensure the observance of constitutional rights to respect for human dignity, judicial protection, the principle of the presumption of innocence.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare Article 284.1.4 of the Code of Criminal Procedure of Ukraine to be unconstitutional. It shall cease to have effect three months since the adoption of this decision by the Constitutional Court.

The Verkhovna Rada of Ukraine shall bring the normative regulation established by Article 284.1.4 of the Code of Criminal Procedure, which was declared unconstitutional in line with the Constitution of Ukraine and this Decision.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 1-rp/99 of February 9, 1999;
- No. 6-rp/2000 of April 19, 2000;
- No. 3-rp/2003 of January, 30 2003;

- No. 16-rp/2009 of June 30, 2009;
- No. 2-rp/2016 of June 1, 2016;
- No. 1-r/2019 of February 26, 2019;
- No. 6-r (II)/2021 of September 16, 2021.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- Grabchuk v. Ukraine of September 21, 2006 (application no. 8599/02);
- Allen v. the United Kingdom of July 12, 2013 (application no. 25424/09);
- Scoppola v. Italy (№ 2) of September 17, 2009 (application no. 10249/03);
- Affaire Gouarrï Patte c. Andorre of January 12, 2016 (application no. 33427/10).

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

- Universal Declaration of Human Rights of 1948;
- International Covenant on Civil and Political Rights of 1966;
- Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950;
- Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania of June 27, 2016 No. KT19-№ 10/2016;
- Special Study of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) «Rule of Law Checklist» (CDL-AD(2016)007);
- Report of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) on the rule of law adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session on March 25–26, 2011 (CDL-AD(2011)003rev).

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційними скаргами
Барсесяна Геворка Сенекеримовича та Ліненко Наталії
Миколаївни щодо відповідності Конституції України
(конституційності) статті 485 Митного кодексу України
(щодо індивідуалізації юридичної відповідальності)**

*м. Київ
15 червня 2022 року
№ 4-р(II)/2022*

Справа № 3-321/2019(7780/19, 91/21)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович (доповідач),
Сліденко Ігор Дмитрович,
Юровська Галина Валентинівна (доповідач),

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними скаргами Барсесяна Геворка Сенекеримовича та Ліненко Наталії Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 485 Митного кодексу України.

Заслухавши суддів-доповідачів Первомайського О. О., Юровську Г. В. та дослідивши матеріали справи, зокрема позиції, що їх висловили: Голова Верховної Ради України Разумков Д. О.; науковці: Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ — доктор юридичних наук, професор, проректор Наливайко Л. Р., Київського національного торговельно-економічного університету — доктор технічних наук, професор Мережка Н. В., доктор юридичних наук, доцент Запотоцька О. В., доктор юридичних наук, професор Задорожня Г. В., Київського національного університету імені Тараса Шевченка — кандидат юридичних наук, асистент кафедри

фінансового права юридичного факультету Маринчак Є. С., Національного авіаційного університету — доктор юридичних наук, професор Кунев Ю. Д., Національного університету «Львівська політехніка» — доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного та міжнародного права Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Ковальчук В. Б., кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного та міжнародного права Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Забокрицький І. І., Національної академії внутрішніх справ — кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінального права Вартилицька І. А., кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Пастух І. Д., кандидат юридичних наук, науковий співробітник відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності Паламарчук К. В., Університету державної фіскальної служби України — доктор юридичних наук, професор, в.о. начальника кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Рябченко О. П., кандидат юридичних наук, доцент, завідувач відділу удосконалення протидії митним правопорушенням Науково-дослідного інституту фіскальної політики Хома В. О., доктор юридичних наук, доцент, провідний науковий співробітник відділу досліджень загальних питань фіскальної політики Науково-дослідного інституту фіскальної політики Пунда О. О., Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця — доктор економічних наук, доцент, завідувач кафедри митної справи та оподаткування Тищенко В. Ф., Харківського національного університету внутрішніх справ — кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри правоохоронної діяльності та поліцієстики факультету № 6 Панова І. В.; члени Науково-консультативної ради Конституційного Суду України: кандидат юридичних наук Сірий М. І., кандидат юридичних наук, доцент Терлецький Д. С., кандидат юридичних наук Томкіна О. О., доктор юридичних наук, професор Хавронюк М. І.; спеціальні радники Конституційного Суду України: Голова Конституційного Суду Республіки Молдова (2011–2017 роки) Тенасе А., Голова Конституційного Суду Грузії (2006–2016 роки) Папуашвілі Г., Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкти права на конституційну скаргу — Барсеґян Г. С., Ліненко Н. М. — звернулися до Конституційного Суду України з клопотаннями щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) статті 485 Митного кодексу України (далі — Кодекс), згідно з якою:

«Стаття 485. Дії, спрямовані на неправомірне звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру, а також інші протиправні дії, спрямовані на ухилення від сплати митних платежів

1. Заявлення в митній декларації з метою неправомірного звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру неправдивих відомостей щодо істотних умов зовнішньоекономічного договору (контракту), ваги (з урахуванням допустимих втрат за належних умов зберігання і транспортування) або кількості, країни походження, відправника та/або одержувача товару, неправдивих відомостей, необхідних для визначення коду товару згідно з УКТ ЗЕД та його митної вартості, та/або надання з цією ж метою митному органу документів, що містять такі відомості, або несплата митних платежів у строк, встановлений законом, або інші протиправні дії, спрямовані на ухилення від сплати митних платежів, а так само використання товарів, стосовно яких надано пільги щодо сплати митних платежів, в інших цілях, ніж ті, у зв'язку з якими було надано такі пільги, —

тягнуть за собою накладення штрафу в розмірі 300 відсотків несплаченої суми митних платежів».

Барсеґян Г. С. та Ліненко Н. М. вважають, що стаття 485 Кодексу не відповідає частині першій статті 41, статті 48, частині другій статті 61 Конституції України.

Оскільки конституційні скарги Барсеґяна Г. С., Ліненко Н. М. стосуються того самого питання, Другий сенат Конституційного Суду України Ухвалою від 16 червня 2021 року № 4-уп(II)/2021 об'єднав конституційні провадження у справах в одне конституційне провадження.

1.1. Зі змісту конституційних скарг та долучених до них матеріалів убачається таке.

Барсеґян Г. С. звернувся до Шевченківського районного суду міста Києва з позовом до Київської митниці Державної

фіскальної служби України, Державної фіскальної служби України (далі — ДФС України), у якому просив скасувати постанову у справі про порушення митних правил від 21 вересня 2017 року № 0232/12500/17 Київської митниці ДФС України та постанову ДФС України від 21 жовтня 2017 року щодо накладення на Барсесяна Г. С. штрафу в розмірі 300 відсотків несплаченої суми митних платежів, що становить 1 241 821,17 грн; закрити провадження у справі про притягнення позивача — представника підприємства-декларанта Товариства з обмеженою відповідальністю «М-ЕНД-С» — до адміністративної відповідальності, визначеної санкцією статті 485 Кодексу, у зв'язку з відсутністю в його діях складу адміністративного правопорушення.

Рішенням Шевченківського районного суду міста Києва від 11 березня 2019 року позовні вимоги Барсесяна Г. С. залишено без задоволення. Постановою Шостого апеляційного адміністративного суду від 10 вересня 2019 року зазначене рішення суду першої інстанції залишено без зміни.

1.2. У конституційній скарзі Барсесяна Г. С. зазначено, що «санкція норми частини першої статті 485 МК України обмежила гарантоване Скаржнику статтею 61 Конституції України право на індивідуалізацію його юридичної відповідальності. Законодавець, не передбачивши можливості для Скаржника посплатися в ході розгляду справи про порушення митних правил і під час судового розгляду на конкретні обставини вчинення правопорушення, майновий стан, а також на інші обставини, які могли б пом'якшити його відповідальність та вплинути на міру стягнення, тим самим допустив обмеження його конституційних прав. Не давши змоги Скаржнику добиватися призначення йому штрафу в розмірі, співмірному обставинам конкретного правопорушення, оскаржувана норма МК України унеможливила індивідуалізацію стягнення і забезпечення справедливого розгляду справи».

Також, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, «нічим не обмежений (лише трикратним розміром суми несплачених митних платежів) розмір штрафу за порушення митних правил, передбачене частиною першою статті 485 МК України, перетворюється з міри відповідальності в інструмент позбавлення особи її власності, придушення економічної самостійності та ініціативи, надмірного обмеження права на достатній життєвий

рівень, що не відповідає вимогам статей 41 і 48 Конституції України. Свідченням цього є покладення на Скаржника — на підставі частини першої статті 485 МК України — колосального за розміром штрафу (в сумі 1 241 821,17 грн.), що в умовах установлення прожиткового мінімуму на одну працездатну особу у розмірі 2 102,00 грн. (станом на 01.12.2019 р.) видається щонайменше несправедливим».

1.3. Ліненко Н. М. звернулася до Ленінського районного суду міста Запоріжжя з позовом до Запорізької митниці ДФС України про скасування постанови у справі про порушення митних правил від 26 листопада 2019 року № 0151/11200/19, відповідно до якої декларанта Товариства з обмеженою відповідальністю «ТЕХНОХІМРЕАГЕНТ» Ліненко Н. М. притягнуто до адміністративної відповідальності за статтею 485 Кодексу із застосуванням адміністративного стягнення у вигляді адміністративного штрафу в розмірі 300 відсотків несплаченої суми митних платежів, що становить 41 607,96 грн.

Рішенням Ленінського районного суду міста Запоріжжя від 1 липня 2020 року, залишеним без зміни постановою Третього апеляційного адміністративного суду від 7 жовтня 2020 року, у задоволенні адміністративного позову Ліненко Н. М. відмовлено в повному обсязі. Ухвалою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 11 лютого 2021 року Ліненко Н. М. відмовлено у відкритті касаційного провадження у справі на підставі пункту 1 частини першої статті 333 Кодексу адміністративного судочинства України — касаційну скаргу подано на судові рішення, що не підлягає касаційному оскарженню.

1.4. У конституційній скарзі Ліненко Н. М. твердить, що статтею 485 Кодексу не визначено альтернативних видів санкцій за вчинення відповідного правопорушення, що не дає змоги «застосовувати цю норму з урахуванням принципу індивідуалізації юридичної відповідальності правопорушника, що суперечить частині другій статті 61 Конституції України».

Крім того, на думку Ліненко Н. М., санкція, визначена статтею 485 Кодексу, порушує встановлені в статтях 41, 48 Конституції України право кожного володіти, користуватися і роз-

поряджатися своєю власністю та право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло.

1.5. Верховна Рада України як учасник конституційного провадження надала пояснення стосовно питань, порушених у конституційних скаргах Барсегіяна Г. С. та Ліненко Н. М., вказавши, що:

— «на відміну від тих штрафів, які визначаються за митні правопорушення у чітко фіксованому розмірі, що дорівнює еквіваленту кількості неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, санкція статті 485 Кодексу створює формальну прив'язку до суспільної шкідливості вчиненого адміністративного правопорушення та обумовлена наявністю спеціальної протиправної мети дій декларанта щодо заявлення неправдивих відомостей і неправомірного звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру.

Зазначене дає підстави для висновку, що закріплюючи відповідні санкції за різні види митних правопорушень, законодавець виходить саме з принципу індивідуалізації юридичної відповідальності, яку ставить в залежність від форми вини правопорушника та тяжкості тих наслідків, які спричинено правопорушенням»;

— «передбачені митним законодавством процесуальні гарантії не виключають можливість встановлення диференційованого підходу до призначення адміністративного стягнення у виді штрафу домірно вчиненому порушенню митних правил, а також необхідність встановлення всіх обставин, що мають значення для правильного вирішення справи»;

— «виходячи з розуміння Конституційним Судом України права на достатній життєвий рівень як соціального права, можна зробити висновок про помилковість посилання на нього суб'єкта права на конституційну скаргу, оскільки відносини з приводу установлення, а також сплати штрафу як виду адміністративної відповідальності, не входять до його змісту».

1.6. Суб'єкти права на конституційну скаргу порушили перед Конституційним Судом України питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 485 Кодексу в цілому.

Дослідивши зміст конституційних скарг, Конституційний Суд України встановив, що в них містяться доводи щодо невід-

повідності Конституції України лише абзацу другого вказаної статті Кодексу, який визначає санкцію за дії, спрямовані на неправомірне звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру, а також інші протиправні дії, спрямовані на ухилення від сплати митних платежів.

З огляду на наведене Конституційний Суд України вважає предметом конституційного контролю в цій справі абзац другий статті 485 Кодексу.

2. Розв'язуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого статті 485 Кодексу, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. За Основним Законом України «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); «в Україні визнається і діє принцип верховенства права»; «Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй» (частини перша, друга статті 8); «конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані» (частина друга статті 22); «ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним» (частина четверта статті 41); «юридична відповідальність особи має індивідуальний характер» (частина друга статті 61); виключно законами України визначаються: «права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина»; «засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них» (пункти 1, 22 частини першої статті 92).

2.2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання притягнення осіб до адміністративної відповідальності, зазначав, що:

— «<...> адміністративна відповідальність в Україні та процедура притягнення до адміністративної відповідальності ґрунтуються на конституційних принципах та правових презумпціях,

які зумовлені визнанням і дією принципу верховенства права в Україні» (перше речення абзацу першого підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010);

— «<...> суспільна користь адміністративних стягнень за адміністративні правопорушення полягає не в поповненні державного бюджету, а в забезпеченні конституційного правопорядку, безпеки суспільства та прав і свобод кожної особи» [перше речення абзацу першого підпункту 2.5 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021].

2.3. Конституційний Суд України зауважує, що Верховна Рада України має повноваження ухвалювати закони з унормуванням підстав та порядку притягнення осіб до адміністративної відповідальності, дотримуючись конституційних норм і принципів.

Тобто «<...> парламент може ухвалювати законодавчі акти виключно на розвиток конституційних приписів, конкретизуючи та деталізуючи їх» (перше речення абзацу третього підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 16 вересня 2020 року № 11-р/2020).

3. За частиною другою статті 61 Конституції України юридична відповідальність особи має індивідуальний характер.

Конституційний Суд України в Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004, досліджуючи принцип індивідуалізації юридичної відповідальності в контексті вирішення питання конституційності статті 69 Кримінального кодексу України у справі про призначення судом більш м'якого покарання, зазначив таке:

— «<...> Призначене судом покарання повинно відповідати ступеню суспільної небезпеки злочину, обставинам його вчинення та враховувати особу винного, тобто бути справедливим. Про це свідчить пункт 3 частини першої статті 65 Кодексу, відповідно до якого суд призначає покарання, враховуючи ступінь тяжкості вчиненого злочину, особу винного та обставини, що пом'якшують та обтяжують покарання.

Згідно з принципом індивідуалізації юридичної відповідальності при призначенні покарання суд має враховувати обставини справи (як ті, що обтяжують, так і ті, що пом'якшують покарання) щодо всіх осіб незалежно від ступеня

тяжкості вчиненого злочину <...>» (абзаци сьомий, восьмий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини);

— «<...> встановлення законодавцем недиференційованого покарання та неможливість його зниження не дозволяє застосовувати покарання до осіб, які вчинили злочини невеликої тяжкості, з урахуванням ступеня тяжкості вчиненого злочину, розміру заподіяних збитків, форми вини і мотивів злочину, майнового стану підсудного та інших істотних обставин, що є порушенням принципу справедливості покарання, його індивідуалізації та домірності» (абзац шостий пункту 5 мотивувальної частини).

3.1. Конституційний Суд України бере до уваги практику Європейського суду з прав людини, який неодноразово вказував, що визначені в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція) поняття «кримінальне звинувачення», «кримінальне правопорушення» мають «автономне значення». У зв'язку із цим Європейський суд з прав людини відповідно до сформованих ним критеріїв самостійно визначає, чи належить те або інше діяння до кримінального правопорушення.

Критеріями, на підставі яких Європейський суд з прав людини встановлює, чи застосовувати кримінальний аспект статті 6 Конвенції, є: 1) юридична кваліфікація діяння в національному законодавстві [тобто з'ясування того, як кваліфікують діяння в національному праві: кримінальне правопорушення (злочин), адміністративне правопорушення, дисциплінарне тощо]; 2) природа правопорушення; 3) характер і суворість (ступінь тяжкості) покарання, що його може бути застосовано до особи [рішення у справі *Engel and others v. The Netherlands* від 8 червня 1976 року (заяви №№ 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72), § 82, § 83]. Перший критерій є лише початковим і не має визначального значення. Водночас другий і третій критерії є вирішальними для з'ясування того, чи підпадає діяння під визначення «кримінальне правопорушення» у розумінні Конвенції. Для застосування статті 6 Конвенції в аспекті розуміння поняття «кримінальне звинувачення» достатньо, щоб правопорушення за своїм характером вважалось «кримінальним» згідно з Конвенцією або щоб за вчинене правопорушення до особи було застосовано покарання, яке за своїм характером і ступенем суворості на-

лежало в цілому до «кримінальної» сфери [рішення у справі *Lutz v. Germany* від 25 серпня 1987 року (заява № 9912/82), § 55].

Таким чином, за сталою практикою Європейського суду з прав людини такі адміністративні стягнення, як адміністративний арешт і значні адміністративні штрафи, є співмірними з кримінальним покаранням [рішення у справах *Engel and others v. The Netherlands* від 8 червня 1976 року (заяви №№ 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72), *Гуренка проти України* від 6 вересня 2005 року (заява № 61406/00), *A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italy* від 27 вересня 2011 року (заява № 43509/08)].

3.2. Зважаючи на практику Європейського суду з прав людини та враховуючи, що санкція статті 485 Кодексу у вигляді накладення штрафу в розмірі 300 відсотків несплаченої суми митних платежів є співмірною з кримінальним покаранням, Конституційний Суд України дійшов висновку, що попередньо сформульовані підходи до розуміння принципу індивідуалізації юридичної відповідальності під час призначення кримінального покарання є застосовними і в межах цього конституційного провадження.

З огляду на наведене Конституційний Суд України зазначає, що принцип індивідуалізації юридичної відповідальності у процедурі притягнення особи до адміністративної відповідальності на підставі статті 485 Кодексу має виявлятися не лише в притягненні до відповідальності особи, винної у вчиненні правопорушення, а й у призначенні їй виду та розміру покарання з обов'язковим урахуванням характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики цієї особи, можливості відшкодування заподіяної шкоди, наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність.

4. У низці приписів Основного Закону України йдеться про «інтереси національної безпеки», «економічну безпеку», «громадський порядок» та інші явища, потреба захисту яких є правомірною (легітимною) метою застосування обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина.

У Рішенні Конституційного Суду України (Другий сенат) від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021 у цьому контексті зазначено, що встановлені Кодексом види адміністративних стягнень спрямовані на забезпечення конституційного правопорядку, безпеки суспільства, прав і свобод людини та є належними

заходами, оскільки мають сприяти досягненню мети адміністративної відповідальності, що обумовлено потребами захисту митних інтересів України та митної безпеки (абзац п'ятий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини).

4.1. За статтею 6 Кодексу митні інтереси України — це національні інтереси України, забезпечення та реалізація яких досягається шляхом здійснення митної справи; митна безпека — це стан захищеності митних інтересів України.

Установлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності митних органів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної митної політики, становлять митну справу (частина перша статті 7 Кодексу).

З метою захисту митних інтересів та митної безпеки України за порушення митних правил Кодексом встановлено адміністративну відповідальність.

За статтею 461 Кодексу за порушення митних правил можуть бути накладені адміністративні стягнення у вигляді попередження, штрафу та конфіскації товарів, транспортних засобів комерційного призначення — безпосередніх предметів порушення митних правил, товарів, транспортних засобів із спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовувалися для приховування товарів — безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю (крім транспортних засобів комерційного призначення, які використовуються виключно для перевезення пасажирів і товарів через митний кордон України за визначеними маршрутами та рейсами, що здійснюються відповідно до розкладу руху на підставі міжнародних договорів, укладених відповідно до закону), а також транспортних засобів, що використовувалися для переміщення товарів — безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України поза місцем розташування митного органу.

Тобто правомірною метою встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина у сфері митних відносин та притягнення винної особи до відповідальності за порушення митних правил є потреба захисту митних інтересів та митної безпеки України.

4.2. Згідно зі статтею 487 Кодексу провадження у справах про порушення митних правил здійснюється відповідно до Кодексу, а в частині, що її не регулює Кодекс, — відповідно до законодавства України про адміністративні правопорушення.

Приписами Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП) визначено, що:

— адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність (частина перша статті 9);

— адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами (стаття 23);

— стягнення за адміністративне правопорушення накладається у межах, установлених КУпАП та іншими законами України; при накладенні стягнення враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність (стаття 33).

Відповідно Кодексом встановлено, що:

— завданнями провадження у справах про порушення митних правил є своєчасне, всебічне, повне та об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її з дотриманням вимог закону, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню порушень митних правил, та запобігання таким правопорушенням (частина перша статті 486);

— посадова особа при розгляді справи про порушення митних правил зобов'язана з'ясувати: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні,

чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують та/або обтяжують відповідальність, чи є підстави для звільнення особи, що вчинила правопорушення, від адміністративної відповідальності, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи (стаття 489).

Посутній аналіз наведених норм Кодексу і КУпАП, що регулюють відносини з притягнення особи до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, свідчить про те, що загалом ці норми мають розвивати, конкретизувати та деталізувати принципи Основного Закону України, зокрема принцип індивідуалізації юридичної відповідальності, визначений частиною другою статті 61 Конституції України.

4.3. Конституційний Суд України, оцінюючи на відповідність Основному Закону України оспорюваний припис статті 485 Кодексу, передусім визнає можливість установлення в актах публічного законодавства (адміністративного, кримінального тощо) абсолютно визначених та (або) безальтернативних санкцій, що, безперечно, є позитивним явищем у випадку, коли суб'єктом правозастосування є відмінний від суду орган влади.

Водночас Конституційний Суд України вкотре наголошує, що в законодавчому встановленні відносин із притягнення особи до адміністративної або кримінальної відповідальності обов'язково має бути дотриманий конституційний принцип індивідуалізації юридичної відповідальності.

Таким чином, установлення в актах публічного законодавства абсолютно визначених та (або) безальтернативних санкцій має збалансовано поєднуватись із наданням суб'єкту накладення адміністративного стягнення або кримінального покарання дискреції в питанні визначення виду та розміру стягнення або покарання з урахуванням характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики особи, винної у вчиненні правопорушення, можливості відшкодування заподіяної шкоди, наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність.

4.4. Верховна Рада України на підставі пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України має повноваження визначати, які діяння є адміністративними правопорушеннями, та встановлювати відповідальність за них.

Статтею 485 Кодексу визначено адміністративну відповідальність за дії та (або) бездіяльність, спрямовані на неправомірне звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру, а також інші протиправні діяння, спрямовані на ухилення від сплати митних платежів.

В абзаці першому зазначеної статті Кодексу встановлено, як дії та (або) бездіяльність можуть мати наслідком притягнення особи до відповідальності. В абзаці другому цієї ж статті Кодексу визначено санкцію — штраф у розмірі 300 відсотків несплаченої суми митних платежів.

4.5. Оцінюючи оспорюваний припис статті 485 Кодексу на предмет дотримання принципу індивідуалізації юридичної відповідальності, Конституційний Суд України бере до уваги, що цей припис установлює відповідальність за низку різних протиправних діянь, визначених в абзаці першому цієї ж статті Кодексу. Ці діяння, хоча й мають основну об'єднувальну ознаку, а саме мету — «ухилення від сплати митних платежів», є різними за ступенем суспільної шкідливості, змістом тощо.

Незважаючи на таке різноманіття об'єктивної сторони складу цього адміністративного правопорушення, санкція статті 485 Кодексу має ознаки абсолютно визначеної та є безальтернативною, тобто такою, що встановлює лише один вид стягнення — штраф, який до того ж визначається у сталому розмірі відсотків.

Водночас через відсутність в оспорюваному приписі статті 485 Кодексу інших видів стягнень та неможливість зміни розміру відсотків, за якими визначається штраф, унеможливується індивідуалізація юридичної відповідальності з урахуванням характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики особи, винної у вчиненні правопорушення, можливості відшкодування заподіяної шкоди, наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність.

Потреба в індивідуалізації розміру штрафу є нагальною у випадках, коли цей розмір є істотним, унаслідок чого його застосування може бути надмірним втручанням у низку конституційних прав винної особи.

Позбавлення оспорюваним приписом статті 485 Кодексу суб'єкта накладення адміністративного стягнення (митного органу) можливості індивідуалізації адміністративного стягнення з урахуванням усієї сукупності обставин справи, на думку Кон-

ституційного Суду України, унеможлиблює реалізацію принципу індивідуалізації юридичної відповідальності під час притягнення особи до адміністративної відповідальності на підставі статті 485 Кодексу та не створює належного законодавчого підґрунтя для застосування домірних заходів до порушника митних правил.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що абзац другий статті 485 Кодексу суперечить частині другій статті 61 Конституції України.

5. Згідно зі статтею 41 Конституції України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю (частина перша); право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом (частина друга); ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; право приватної власності є непорушним (частина четверта).

За частиною першою статті 64 Основного Закону України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, визначених Конституцією України.

5.1. Розглядаючи питання допустимих меж обмеження гарантованого Конституцією України права власності, Конституційний Суд України зазначав:

— «право власності не є абсолютним, тобто може бути обмежене, однак втручання у це право може здійснюватися лише на підставі закону з дотриманням принципу юридичної визначеності та принципу пропорційності, який вимагає досягнення розумного співвідношення між інтересами особи та суспільства. При обмеженні права власності в інтересах суспільства пропорційними можуть вважатися такі заходи, які є менш обтяжливими для прав і свобод приватних осіб з-поміж усіх доступних для застосування заходів» [абзац сьомий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Перший сенат) від 5 червня 2019 року № 3-п(І)/2019];

— «<...> при обмеженні права власності в інтересах суспільства необхідними є не будь-які менш обтяжливі для прав і свобод осіб заходи, а ті з них, які здатні досягти легітимної мети на тому самому якісному рівні. Тобто законодавець зобов'язаний обирати той вид адміністративного стягнення, який менш обтяжливий

для прав і свобод особи у конкретному випадку, і насамперед має визначити адекватну міру адміністративної відповідальності для досягнення її мети, тоді як суди забезпечують індивідуалізацію такої відповідальності залежно від обставин справи у межах законодавчо визначеної санкції» [абзац перший підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021].

5.2. Згідно зі статтею 1 Першого протоколу до Конвенції кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном; ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше, як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права (абзац перший); проте попередні положення жодним чином не обмежують права держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за потрібне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів (абзац другий).

Європейський суд з прав людини вказав, що «<...> для того, щоб відповідати вимозі домірності, суворість санкцій має відповідати тяжкості правопорушень, за які їх призначають <...>. Принцип домірності (пропорційності) має бути дотриманий не лише при визначенні норм, які стосуються суворості санкції, а й при оцінці тих факторів, що їх має бути взято до уваги при визначенні санкції <...>» [рішення у справі *Imeri v. Croatia* від 24 червня 2021 року (заява № 77668/14), § 84].

Крім того, на думку Європейського суду з прав людини, стаття 1 Першого протоколу до Конвенції вимагає, щоб будь-яке втручання обґрунтовано відповідало [правомірній] меті. Іншими словами, потрібно досягти «справедливого балансу» між вимогами загальних потреб суспільства і вимогами захисту фундаментальних прав людини. Цього балансу не буде досягнуто, якщо особі або особам, яких це стосується, доведеться нести особистий і надмірний тягар [див., зокрема, рішення у справах *The Former King of Greece and Others v. Greece* [GC] від 28 листопада 2002 року (заява № 25701/94), ECHR 2000-XII, § 79, § 82; *Jahn and Others v. Germany* [GC] від 30 червня 2005 року (заяви №№ 46720/99, 72203/01, 72552/01), ECHR 2005-VI, § 81–94; *Gogitidze and Others v. Georgia* від 12 травня 2015 року (заява № 36862/05), § 97].

5.3. У рішенні у справі *Краєва проти України* від 13 січня 2022 року (заява № 72858/13) Європейський суд з прав людини, констатувавши, що сума штрафу, накладеного на заявницю за порушення митних правил (частина перша статті 483 Кодексу), становила надмірне втручання в її право власності всупереч вимогам статті 1 Першого протоколу до Конвенції, зазначив, зокрема, що:

— накладення штрафу як таке становитиме втручання у право, гарантоване абзацом першим статті 1 Першого протоколу до Конвенції, оскільки воно позбавляє відповідну особу майна, а саме суми, яку необхідно сплатити (§ 23);

— щоб відповідати статті 1 Першого протоколу до Конвенції, захід [втручання] має відповідати трьом умовам: він має бути правомірним [ґрунтуватись на приписі права], переслідувати правомірну мету та забезпечувати справедливий баланс між загальними інтересами суспільства й фундаментальними правами особи (§ 24);

— відповідно до частини першої статті 483 Кодексу, згідно з якою заявницю було визнано винною, штраф у розмірі, що дорівнює вартості товару, — що є дуже великою сумою, — та конфіскація товару були обов'язковими заходами без жодних винятків; відсутність дискреції стосовно цього не дала українським судам можливості врахувати індивідуальні обставини, що позбавляє сенсу будь-яку оцінку; Європейський суд з прав людини вже зазначав, що подібна жорстка система не здатна забезпечити потрібний справедливий баланс між вимогами загального інтересу та захистом права особи на власність (§ 31).

5.4. Ураховуючи приписи Основного Закону України, наведені юридичні позиції Конституційного Суду України та практику Європейського суду з прав людини, Конституційний Суд України зауважує, що визначена Верховною Радою України в межах її конституційних повноважень (стаття 91, пункт 22 частини першої статті 92 Конституції України) адміністративна відповідальність за дії та (або) бездіяльність, спрямовані на неправомірне звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру, а також інші протиправні діяння, спрямовані на ухилення від сплати митних платежів, установа статтею 485 Кодексу, безумовно є суспільно потрібною та переслідує правомірну мету — захист митних інтересів та митної безпеки України.

Ще однією умовою відповідності оспорюваного припису статті 485 Кодексу Основному Закону України є забезпечення ним належного нормативного підґрунтя для встановлення справедливого балансу між публічним інтересом у захисті митної безпеки України та захистом права власності особи, на яку накладено адміністративне стягнення у вигляді штрафу.

Згідно з матеріалами справи на підставі статті 485 Кодексу на Барсесяна Г. С. було накладено штраф у розмірі 300 відсотків несплаченої суми митних платежів, що становить 1 241 821,17 грн. Розмір штрафу, накладеного на Ліненко Н. М., становив 41 607,96 грн.

Конституційний Суд України констатує, що у 2017–2019 роках (період, у якому на Барсесяна Г. С. та Ліненко Н. М. було накладено зазначені адміністративні стягнення) розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб на місяць змінювався з 1600 грн до 2102 грн, а мінімальна заробітна плата в місячному розмірі — з 3200 грн до 4173 грн.

Тобто йдеться про багатократне перевищення розмірами штрафів, накладених на Барсесяна Г. С. та Ліненко Н. М., офіційно визначених державою на один календарний місяць розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб та мінімальної заробітної плати.

Джерелом сплати штрафів для Барсесяна Г. С. та Ліненко Н. М., безперечно, були їхні власні кошти. Тому накладення на них штрафів за вчинені правопорушення є втручанням держави в гарантоване Основним Законом України право власності.

Оцінюючи абзац другий статті 485 Кодексу в контексті створення ним передумов для недопущення надмірного втручання у право власності особи з метою забезпечення справедливого балансу між вимогами публічного інтересу в захисті митних інтересів та митної безпеки України, з одного боку, та захистом права власності особи — з іншого, Конституційний Суд України дійшов висновку, що зазначений припис статті 485 Кодексу не забезпечує бажаної гнучкості в діях та рішеннях органу державної влади під час визначення розміру штрафу щодо правопорушника з урахуванням усіх обставин справи. Тому внаслідок застосування оспорюваного припису статті 485 Кодексу не забезпечується справедливий баланс між вимогами публічного інтересу та захистом права власності особи, а сам цей припис є нормативним підґрунтям для надмірного втручання в гарантоване Основним Законом України право власності.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що абзац другий статті 485 Кодексу суперечить частинам першій, четвертій статті 41 Конституції України.

6. Згідно з частиною другою статті 152 Конституції України, статтею 91 Закону України «Про Конституційний Суд України» закони, інші акти або їх окремі приписи, що визнані неконституційними, втрачають чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Конституційний Суд України враховує те, що визнання неконституційним абзацу другого статті 485 Кодексу унеможливить притягнення до відповідальності осіб за дії та (або) бездіяльність, спрямовані на неправомірне звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру, а також інші протиправні діяння, спрямовані на ухилення від сплати митних платежів.

Конституційний Суд України вважає за доцільне з метою недопущення порушення митних інтересів та митної безпеки України відтермінувати втрату чинності абзацом другим статті 485 Кодексу на шість місяців із дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

Верховна Рада України з дня ухвалення цього Рішення, але не пізніше шести місяців із дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення, має привести нормативне регулювання, встановлене абзацом другим статті 485 Кодексу, що визнаний неконституційним, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94, 97 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), абзац другий статті 485 Митного кодексу України.

2. Абзац другий статті 485 Митного кодексу України, визнаний неконституційним, втрачає чинність через шість місяців із дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Верховній Раді України привести нормативне регулювання, установлене абзацом другим статті 485 Митного кодексу України, що визнаний неконституційним, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

ДРУГИЙ СЕНАТ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of June 15, 2022 No. 4-r(II)/2022 in the case upon constitutional complaints of Hevork Barsehian and Nataliia Linenko on compliance of Article 485 of the Customs Code of Ukraine with the Constitution of Ukraine (regarding the individualisation of legal liability)

H. S. Barsehian and N. M. Linenko, as subjects of the right to constitutional complaint, appealed to the Constitutional Court with requests to review the constitutionality of Article 485 of the Customs Code Ukraine (hereinafter referred to as the Code).

H. S. Barsehian and N. M. Linenko argued that Article 485 of the Code is inconsistent with Articles 41.1, 48, and 61.2 of the Constitution.

As the two constitutional complaints dealt with the same subject matter, the Second Senate of the Constitutional Court by its Resolution of June 16, 2021 No. 4-up(II)/2021 merged constitutional proceedings into one constitutional proceedings.

In his constitutional complaint, H. S. Barsehian noted that «the sanction of the norm enshrined in Article 485.1 of the Customs Code limited the complainant's right guaranteed by Article 61 of the Constitution to individualise his legal liability. The legislator, without foreseeing the possibility for complainant to refer during the consideration of the case on violation of customs rules and during the

trial to the specific circumstances of the offence, property status, as well as other circumstances that could mitigate his responsibility and affect the penalty, thereby admitted that his constitutional rights was limited. By preventing the complainant from seeking a fine in the amount commensurate with the circumstances of a particular offence, the impugned provision of the Customs Code made it impossible to individualise the penalty and ensure a fair consideration of the case».

The complainant also believed that «the unhindered (only to a triple size sum of unpaid customs payments) amount of a fine for violation of customs rules, provided for in Article 485 of the Customs Code, turns into an instrument for depriving a person of his/her property, suppressing economic independence and initiatives that excessively restrict the right to an adequate standard of living that does not meet the requirements of Articles 41 and 48 of the Constitution».

In her constitutional complaint, N. M. Linenko argued that Article 485 of the Code does not define alternative types of sanctions for the commission of the relevant offence, which does not allow «to apply this provision given the principle of individualisation of legal liability of the offender, which is contrary to Article 61.2 of the Constitution».

The principle of individualisation of legal liability in the procedure for bringing a person to administrative responsibility, with reference to Article 485 of the Code, should be manifested not only in bringing to justice a person guilty of an offence, but also in assigning him/her the type and the amount of punishment, with the obligatory consideration of the nature of the committed illegal act, type of guilt, the characteristics of this person, the possibility of compensation for the harm caused, the existence of circumstances mitigating or aggravating responsibility.

The legitimate aim of establishing certain restrictions on the rights and freedoms of a person and a citizen in the field of customs relations, and bringing the perpetrator to justice for the violation of customs rules, is the need to protect the customs interests and customs security of Ukraine.

An analysis of the norms enshrined in the Code and the Code of Administrative Offences, regulating relations regarding bringing a person to administrative responsibility for the violation of customs rules, demonstrates these norms should develop, concretise and detail the principles of the Basic Law, particularly, the principle of individualisation of legal liability, defined in Article 61.2 of the Constitution.

The Constitutional Court first acknowledges the possibility of establishing in acts of public legislation (administrative, criminal, etc.) absolutely definite and (or) uncontested sanctions, which is undoubtedly a positive phenomenon in the case when the subject of law enforcement is a non-judicial body.

At the same time, the Constitutional Court reiterates that in the legislative regulation of relations on bringing a person to administrative or criminal liability, the constitutional principle of individualisation of legal liability must be observed.

Accordingly, the establishment of absolutely definite and (or) uncontested sanctions in acts of public law should be balanced with providing discretion to the subject of imposing an administrative penalty or criminal punishment on the issue of determining the type and amount of the penalty or punishment, given the nature of the committed unlawful act, the form of characterisation of the person guilty in the commission of an offense, the possibility of compensation for the harm caused, the existence of circumstances mitigating or aggravating liability.

Assessing the impugned provision of Article 485 of the Code for compliance with the principle of individualisation of legal liability, the Court takes into account that this provision establishes responsibility for a number of different unlawful acts, defined in the first paragraph of the same Article of the Code. These acts, although they have the key unifying feature, namely the aim, the «evasion of customs payments», are different in terms of the degree of social harmfulness, content, etc.

Despite such a variety of objective aspects of this administrative offense, the sanction of Article 485 of the Code has the characteristics of a definite and non-alternative, that is, one that establishes only one type of penalty, a fine, which is also determined at a constant interest rate.

At the same time, due to the absence of other types of penalties in the impugned provision of Article 485 of the Code, and the impossibility of changing the percentage amount on which the fine is determined, it is impossible to implement the principle of individualisation of the legal liability of the violator of customs rules, given the nature of the committed illegal act, the type of guilt, the characteristics of the person guilty, the possibility of compensation for the harm caused, the existence of circumstances mitigating or aggravating liability.

The need to individualise the size of the fine is urgent in cases where this amount is significant, as a result of which its application may be an excessive interference with a number of constitutional rights of the guilty person.

According to the Court's opinion, established in the impugned provision of Article 485, the deprivation of the subject of imposition of an administrative penalty (customs authority) from the possibility of individualising an administrative penalty, given the entire circumstances of the case, makes it impossible to implement the principle of individualisation of legal liability when bringing a person to administrative responsibility on the basis of Article 485 of the Code and does not create a proper legal basis for the application of appropriate measures to the violator of customs regulations.

Assessing Article 485.2 of the Code in the context of creating preconditions for preventing excessive interference with a person's property rights in order to ensure a fair balance between the requirements of public interest in protecting Ukraine's customs interests and security, on the one hand, and protecting property rights, on the other, the Constitutional Court came to the conclusion that this provision of Article 485 of the Code does not provide the desired flexibility in the actions and decisions of public authorities in determining the amount of the fine against the offender, given all the circumstances of the case. For this reason, due to the application of the impugned provision of Article 485 of the Code, a fair balance between the requirements of public interest and protection of property rights is not provided, and this provision is the normative basis for excessive interference with property rights guaranteed by the Basic Law of Ukraine.

The Constitutional Court takes into account that the recognition of Article 485.2 of the Code as unconstitutional will exclude the possibility of holding persons liable for actions and (or) inaction aimed at unlawfully exempting from paying customs duties or reducing their size, as well as other illegal acts aimed at evasion.

In order to prevent violation of the customs interests and customs security of Ukraine, the Constitutional Court considers it appropriate to postpone the termination of Article 485.2 for six months since the adoption of this Decision by the Constitutional Court.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare Article 485.2 of the Customs Code to be inconsistent with the Constitution (unconstitutional). It shall cease to have effect in six months after the adoption of this Decision by the Constitutional Court.

The Verkhovna Rada shall bring the normative regulation established by Article 485.2 of the Customs Code of Ukraine, which was declared unconstitutional, in line with the Constitution of Ukraine and this Decision.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 15-rp/2004 of November 2, 2004;
- No. 23-rp/2010 of December 22, 2010;
- No. 3-r(I)/2019 of June 5, 2019;
- No. 11-r/2020 of September 16, 2020;
- No. 3-r(II)/2021 of July 21, 2021.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- Engel and others v. The Netherlands of June 8, 1976 (applications no. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72);
- Lutz v. Germany of August 25, 1987 (application no. 9912/820);
- Gurepka v. Ukraine of September 6, 2005 (application no. 61406/00);
- A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italy of September 27, 2011 (application no. 43509/08);
- Imeri v. Croatia of June 24, 2021 (application no. 77668/14);
- The Former King of Greece and Others v. Greece [GC] of November 28, 2002 (application no. 25701/94);
- Jahn and Others v. Germany [GC] of June 30, 2005 (applications no. 46720/99, 72203/01, 72552/01);
- Gogitidze and Others v. Georgia of May 12, 2015 (application no. 36862/05);
- Krayeva v. Ukraine of January 13, 2022 (application no. 72858/13).

Protocol No. 1 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційною скаргою
Абрамовича Олексія Володимировича
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
пункту 2 частини другої статті 40
Житлового кодексу України
(щодо дискримінації у реалізації права на житло)**

*м. Київ
22 червня 2022 року
№ 5-р(II)/2022*

Справа № 3-39/2021(86/21)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Лемак Василь Васильович (доповідач),
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Сліденко Ігор Дмитрович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Абрамовича Олексія Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Лемака В. В. та дослідивши матеріали справи, зокрема позиції, що їх висловили науковці: Київського національного університету імені Тараса Шевченка — доцент кафедри цивільного права Інституту права, кандидат юридичних наук Радченко Л. І.; Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого — завідувач кафедри цивільного права, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України Борисова В. І.; Державного вищого навчального закладу «Ужгородський національний університет» — директор Науково-дослідного інституту порівняльно-

го публічного та міжнародного права, доктор юридичних наук, професор Савчин М. В.; Національної академії правових наук України — провідний науковий співробітник Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України, кандидат юридичних наук, доцент Розгон О. В.; Національного університету «Львівська політехніка» — завідувач кафедри конституційного та міжнародного права Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти, доктор юридичних наук, професор Ковальчук В. Б., Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Абрамович О. В. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності частині другій статті 24, частині другій статті 47 Конституції України (конституційності) пункту 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу Української РСР, згідно з яким знімають з обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, у випадку «виїзду на постійне місце проживання до іншого населеного пункту».

Рішеннями Зарічного районного суду міста Суми від 20 травня 2020 року та Сумського апеляційного суду від 12 серпня 2020 року встановлено, що Абрамович О. В. у період з 1976 року до 1990 року проходив військову службу. Після звільнення 22 березня 1990 року з військової служби, залишаючись зареєстрованим у місті Улан-Уде, Абрамович О. В. приїхав до міста Суми, де за рішенням виконавчого комітету Сумської міської Ради народних депутатів від 20 вересня 1990 року його було взято на чергу для отримання державної жилої площі та включено до списку осіб, які користуються правом першочергового отримання жилої площі. У 1996 році Абрамович О. В. виїхав із міста Суми на постійне місце проживання в Херсонську область, де працював до виходу на пенсію. Із 16 серпня 1999 року місце проживання Абрамовича О. В. зареєстровано в місті Березівка Одеської області. Рішенням виконавчого комітету Сумської міської ради від 18 лютого 2014 року Абрамовича О. В. було знято з квартирного обліку як такого, що не проживає в місті Суми, на підставі пункту 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу Української РСР.

Ухвалюючи рішення про відмову в задоволенні позовних вимог Абрамовича О. В. про скасування рішення виконавчого комітету Сумської міської ради від 18 лютого 2014 року № 85 про зняття з квартирної обліку та поновлення в черзі на отримання жилої площі, суди застосовували пункт 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу Української РСР.

На думку суб'єкта права на конституційну скаргу, унаслідок застосування Сумським апеляційним судом оспорюваного припису Житлового кодексу Української РСР він зазнав дискримінації за ознакою місця проживання, чим було порушено його право на житло, гарантоване частиною другою статті 47 Конституції України.

Обґрунтовуючи свої твердження, Абрамович О. В. посилається на окремі положення Конституції України, Житлового кодексу Української РСР та на судові рішення в його справі.

2. Під час розгляду Конституційним Судом України цієї справи до Житлового кодексу Української РСР Законом України «Про дерадянізацію законодавства України» від 21 квітня 2022 року № 2215–ІХ, який набрав чинності 7 травня 2022 року, було внесено зміни, зокрема назву Житлового кодексу Української РСР викладено в новій редакції — Житловий кодекс України (далі — Кодекс).

Конституційний Суд України вважає, що внесення зазначеної зміни не впливає на суть оспорюваного припису Кодексу, а відтак — на предмет конституційного контролю у цій справі.

3. Вирішуючи порушені в конституційній скарзі питання, Конституційний Суд України виходить із того, що застосовними у цій справі є встановлені Конституцією України принципи соціальної держави (стаття 1), принцип захисту прав людини (частина друга статті 3), принцип рівноправності (стаття 21, частина перша, друга статті 24).

3.1. Принцип соціальної держави (стаття 1 Конституції України) належить до основоположних конституційних принципів, на яких заснована Українська держава.

Зміст і обсяг принципу соціальної держави визначено послідовною та усталеною практикою Конституційного Суду України.

Конституційний Суд України в Рішенні від 17 березня 2005 року № 1-рп/2005 зауважив, що «згідно з Конституцією

України ознаками України як соціальної держави є соціальна спрямованість економіки, закріплення та державні гарантії реалізації соціальних прав громадян, зокрема їх прав на соціальний захист і достатній життєвий рівень (статті 46, 48), тощо. Це зобов'язує державу відповідним чином регулювати економічні процеси, встановлювати і застосовувати справедливі та ефективні форми перерозподілу суспільного доходу з метою забезпечення добробуту всіх громадян» (абзац третій підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

У Рішенні від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 Конституційний Суд України вказав, що «в Україні як соціальній, правовій державі політика спрямовується на створення умов, які забезпечують достатній життєвий рівень, вільний і всебічний розвиток людини як найвищої соціальної цінності, її життя і здоров'я, честь і гідність. Утвердження та дотримання закріплених у нормативно-правових актах соціальних стандартів є конституційним обов'язком держави. Діяльність її правотворчих і правозастосовчих органів має здійснюватися за принципами справедливості, гуманізму, верховенства і прямої дії норм Конституції України, а повноваження — у встановлених Основним Законом України межах і відповідно до законів» (абзац другий пункту 4 мотивувальної частини).

Крім того, Конституційний Суд України визначив, що «основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї» (абзац другий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012).

3.2. Принцип захисту прав і свобод людини, що є ключовим для визначення змісту конституційного ладу України, утілено, зокрема, у тих приписах частини другої статті 3 Конституції України, відповідно до яких «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави», «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави».

Права і свободи людини впливають із людської гідності. Людська гідність, яку слід трактувати «як право, гарантоване

статтею 28 Конституції України, і як конституційну цінність, яка наповнює сенсом людське буття, є фундаментом для усіх інших конституційних прав, мірилом визначення їх сутності та критерієм допустимості можливих обмежень таких прав» (перше речення абзацу шостого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2018 року № 5-р/2018).

Конституційний Суд України наголошує, що гарантовані Конституцією України права і свободи людини не зведено лише до тих, що містяться в тексті Основного Закону України, як це зазначено в його частині першій статті 22: «Права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними».

З огляду на зміст приписів статті 21 Конституції України, відповідно до яких «усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах», «права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними», Конституційний Суд України дійшов висновку, що свобода (вільність) людини *a priori* є визначальною та пріоритетною для шанування державою загалом, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами.

Конституційний Суд України керується тим, що конституційна презумпція людської свободи обумовлює доконечність потреби обґрунтування будь-якого істотного її обмеження з боку держави.

Стосовно цього Конституційний Суд України зауважив, що «обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права» (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Конституційний Суд України вважає, що держава, виконуючи свій головний обов'язок — утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України), —

повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, але й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією; з цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини (перше, друге речення абзацу першого пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Таке розуміння принципу захисту прав і свобод людини узгоджене з міжнародними зобов'язаннями, які Україна взяла на себе за міжнародними договорами з прав людини (*pacta sunt servanda*), зокрема за Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, Міжнародним пактом про громадянські і політичні права 1966 року, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція). У преамбулі Конвенції також зазначено, що уряди держав — членів Ради Європи, які підписали Конвенцію, підтвердили свою глибоку віру в «ті основоположні свободи, які становлять підвалини справедливості та миру в усьому світі і які найкращим чином забезпечуються, з одного боку, завдяки дієвій політичній демократії, а з іншого боку, завдяки спільному розумінню і додержанню прав людини, від яких вони залежать».

3.3. Конституційний принцип рівноправності скерований на всі щаблі українського правопорядку. Приписи Конституції України гарантують рівність конституційних прав і свобод громадян та рівність їх перед законом (частина перша статті 24), а також заборону обмежень та привілеїв за певними ознаками: «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» (частина друга статті 24).

Конституційний Суд України наголошував із цього виводу, що «всі відмінності у привілеях чи обмеженнях щодо різних категорій індивідів, встановлені законом, не можуть бути пов'язані з ознаками, передбаченими частиною другою статті 24 Конституції України. Зазначений принцип ви-

значає загальне правило неприпустимості встановлення за соціальними або особистими ознаками привілеїв чи обмежень і не є абсолютним» (друге, третє речення абзацу другого підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007).

Конституційний Суд України у своїй практиці також зауважив на допустимості обмеження конституційного принципу рівності, обумовивши, що «таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та потрібними» [абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Перший сенат) від 12 липня 2019 року № 5-п(І)/2019].

Конституційний принцип рівноправності та заборони дискримінації Конституційний Суд України застосовує узгоджено з міжнародними зобов'язаннями України, зокрема практикою міжнародних судових органів, юрисдикцію яких Україна визнавала.

У статті 14 Конвенції зазначено, 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».

У статті 1 Протоколу № 12 до Конвенції розуміння заборони дискримінації уточнено: «Здійснення будь-якого передбаченого законом права забезпечується без дискримінації за будь-якою ознакою, наприклад за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження або за іншою ознакою» (пункт 1); «ніхто не може бути дискримінований будь-яким органом державної влади за будь-якими ознаками, наприклад за тими, які зазначено в пункті 1» (пункт 2).

Із цього приводу Європейський суд з прав людини відповідно до своєї усталеної практики зазначив, що дискримінація означає неоднакове ставлення, яке не ґрунтується на будь-яких об'єктивних і розумних причинах, до осіб за приблизно подібних обставин [рішення у справі *Федорченко та Лозенко проти України* від 20 вересня 2012 року (заява № 387/03), § 62]. Цей суд також зосередив увагу на тому, що дискримінація означає по-

водження з особами в різний спосіб, без об'єктивного та розумного обґрунтування, у відносно схожих ситуаціях; відмінність у ставленні, якщо вона не має об'єктивного та розумного обґрунтування, тобто якщо вона не переслідує легітимної мети або якщо немає розумного співвідношення між застосованими засобами та визначеною метою [рішення у справі *Пічкур проти України* від 7 листопада 2013 року (заява № 10441/06), § 48, § 49].

4. У цій справі Конституційний Суд України з'ясовує зміст і значення права на житло та його взаємозв'язок з іншими гарантованими Конституцією України правами і свободами людини і громадянина.

4.1. Згідно зі статтею 47 Конституції України «кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду» (частина перша); «громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону» (частина друга).

Крім того, відповідно до статті 48 Конституції України кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що охоплює достатнє харчування, одяг, житло.

Отже, право на житло, гарантоване статтею 47 Конституції України, пов'язане з правом на достатній життєвий рівень (стаття 48 Конституції України), яке, окрім достатнього харчування й одягу, охоплює також достатнє житло для кожного.

Конституційний Суд України в Рішенні від 20 грудня 2019 року № 12-р/2019 узагальнив свою попередню практику щодо права на житло, наголосивши:

«З аналізу положень другого речення частини першої, частини другої статті 47 Основного Закону України випливає, що право на житло може бути реалізоване у спосіб будівництва житла, придбання його у власність або взяття в оренду, а громадянами, які потребують соціального захисту, — у спосіб отримання соціального житла від держави або органів місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону.

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України наголосив, що Конституція України встановлює, зокрема у стат-

ті 47, різні способи реалізації права на житло і не пов'язує можливості реалізації цього права з постійним проживанням особи у тому чи іншому населеному пункті (з місцем проживання)» (абзаци третій, четвертий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

4.2. Зв'язок між правом на житло і правом на достатній життєвий рівень відображено також у міжнародних актах із прав людини.

Так, у Загальній декларації прав людини 1948 року вказано, що кожен має право на життєвий рівень, що є достатнім для підтримання здоров'я і матеріального благополуччя для нього самого та його сім'ї, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та потрібне соціальне обслуговування, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від нього обставини (пункт 1 статті 25).

У пункті 1 статті 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року зазначено: «Держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг і житло, і на неухильне поліпшення умов життя. Держави-учасниці вживуть належних заходів щодо забезпечення здійснення цього права, визнаючи важливе значення в цьому відношенні міжнародного співробітництва, основаного на вільній згоді».

Статтю 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, якою визначено право на належний рівень життя, зокрема право на належне житло, необхідно сприймати у взаємозв'язку з його статтею 4, яка встановлює умови та допустимість обмеження державою користування правами: «Держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають, що відносно користування тими правами, що їх та чи інша держава забезпечує відповідно до цього Пакту, конкретна держава може встановлювати тільки такі обмеження прав, що їх визначено законом, і лише остільки, оскільки це є сумісним з природою зазначених прав, і виключно з метою сприяти загальному добробуту в демократичному суспільстві».

В ухваленому Комітетом Організації Об'єднаних Націй з економічних, соціальних та культурних прав (далі — Комітет) Загальному коментарі № 4 (1991) (далі — Загальний коментар

№ 4) щодо права на належне житло згідно з пунктом 1 статті 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року зазначено, що «право на належне житло належить кожному <...> окремі особи, а також сім'ї мають право на достатнє житло, незалежно від віку, економічного становища, приналежності до будь-якої групи чи іншої приналежності, чи статусу та інших таких факторів. Зокрема, згідно зі статтею 2 (2) Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, здійснення цього права не має бути об'єктом будь-якої дискримінації».

Комітет у Загальному коментарі № 4 також зазначає, що право на житло не слід тлумачити у вузькому чи обмеженому сенсі, що було б рівнозначним, наприклад, із наданим дахом, що означає лише те, що хтось має дах над головою. Його швидше слід розглядати як право мешкати будь-де в безпеці, спокої та гідності. Це зауваження доречно щонайменше з двох причин. По-перше, право на житло повною мірою стосується інших прав людини та основоположних принципів, які складають основу Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року. Таким чином, «притаманна людській особистості гідність», із якої, як заявлено, випливають права, закріплені в цьому пакті, означає, що термін «житло» має тлумачитись таким чином, щоб урахувати інші міркування, і головним чином, право на житло має бути гарантоване всім без урахування різниці в доходах чи будь-яких інших економічних ресурсів. По-друге, посилання, що міститься в пункті 1 статті 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, має тлумачитись як таке, що стосується не тільки житла як такого, а достатнього житла (пункти 6, 7 Загального коментаря № 4).

Комітет розробив критерії «належного житла» для цілей Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, з-поміж яких: (а) правове забезпечення проживання, (б) наявність послуг, обладнання, зручностей та інфраструктури, (с) платоспроможність; фінансові витрати будь-якої особи або сім'ї, що стосуються житла, мають бути такого розміру, щоб не ставити під загрозу задоволення інших основних потреб та не створювати перешкоди для їх задоволення, (д) придатність до проживання; достатнє житло має бути придатним для проживання в розумінні захисту мешканців від холоду, вогкості чи інших загроз для здоров'я, структурних не-

безпеки та переносників хвороб; має бути гарантовано фізичну безпеку мешканців, (e) доступність; достатнє житло має бути доступним для тих, хто має на нього право; групи, які перебувають у несприятливому становищі, мають отримати повний та постійний доступ до належного житлового фонду; доступ до землі, закріплений як право, (f) місце розташування; достатнє житло має знаходитися в такому місці, яке дозволяє мати доступ до можливостей щодо зайнятості, медичного обслуговування, шкіл та інших соціальних установ, (g) повага до культурного середовища (пункт 8 Загального коментаря № 4) [*Sixth session (1991). Contained in document E/1992/23. General comment № 4: The right to adequate housing (art. 11 (1) of the Covenant)*].

Україна, ратифікувавши Європейську соціальну хартію (переглянуту) 1996 року Законом України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 14 вересня 2006 року № 137–V зі змінами, узяла на себе зобов'язання з метою забезпечення ефективного здійснення права на соціальне забезпечення докладати зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень.

Право на житло визначено пунктом 31 частини I Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року та конкретизовано у статті 31 її частини II, відповідно до якої держава зобов'язується вживати заходів, спрямованих на: сприяння доступові до житла належного рівня; встановлення на житло цін, доступних для малозабезпечених осіб.

На підставі наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що гарантоване статтею 47 Конституції України право на житло впливає з права кожного на достатній життєвий рівень (стаття 48 Основного Закону України), оскільки житлом можуть бути визнані лише такі умови для проживання людини, які забезпечують для неї можливість перебувати в безпеці, спокої та гідності.

5. Реалізація права на житло (стаття 47 Основного Закону України) має ключове значення не лише для реалізації інших економічних та соціальних прав людини, через які насамперед утілюється конституційна цінність гарантування гідних умов життя для кожної людини, а й для ефективного здійснення кожним прав і свобод особистого й політичного характеру.

Конституційний Суд України наголошує на особливо тісно-му зв'язку, що існує між гарантованими Конституцією Украї-

ни правом на житло, з одного боку, і свободою пересування й вільного вибору місця проживання (частина перша статті 33), з другого боку.

5.1. Згідно з частиною першою статті 33 Конституції України кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантовано свободу пересування, вільний вибір місця проживання.

Конституційний Суд України зазначає, що Конституція України гарантує свободу пересування, вільний вибір місця проживання, що є невіддільною складовою більш широкого контексту свободи особи, а саме загальної свободи особи та її діяльності в усіх сферах життя.

Таку юридичну позицію неодноразово підтверджував попередньою практикою Конституційний Суд України. Зокрема, у Рішенні від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 Конституційний Суд України наголосив, що «серед фундаментальних цінностей дієвої конституційної демократії є свобода, наявність якої у особи є однією з передумов її розвитку та соціалізації. Право на свободу є невід'ємним та невідчужуваним конституційним правом людини і передбачає можливість вибору своєї поведінки з метою вільного та всебічного розвитку, самостійно діяти відповідно до власних рішень і задумів, визначати пріоритети, робити все, що не заборонено законом, безперешкодно і на власний розсуд пересуватися по території держави, обирати місце проживання тощо» (перше, друге речення абзацу другого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини).

Наведене розуміння статті 33 Конституції України є узгодженим з виконанням Україною міжнародних зобов'язань, які, зокрема, впливають із пункту 1 статті 13 Загальної декларації прав людини 1948 року, статті 12 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року, статті 2 Протоколу № 4 до Конвенції.

Відповідно до пункту 1 статті 12 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року «кожному, хто законно перебуває на території будь-якої держави, належить, у межах цієї території, право на вільне пересування і свобода вибору місця проживання».

У Загальному коментарі Комітету з прав людини № 27: Стаття 12 (Свобода пересування), ухваленому 2 листопада 1999 року (*CCPR/C/21/Rev.1/Add.9*) (далі — Загальний ко-

ментар № 27), зазначено, що свобода пересування є однією з невіддільних умов забезпечення вільного розвитку особистості. Вона взаємодіє з низкою інших проголошених у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року прав. Право на свободу пересування стосується всієї території держави. Відповідно до пункту 1 статті 12 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року особи мають право пересуватися з одного місця на інше та розташовуватися у будь-якому місці на їх вибір. Здійснення цього права особою, яка бажає пересуватися або залишатися на конкретному місці, не повинно обумовлюватися наявністю будь-якої конкретної мети або причини. Держава-учасниця зобов'язана забезпечувати, щоб права, які гарантуються у статті 12 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року, захищалися від втручання з боку як держави, так і приватних осіб (пункти 1, 5, 6) [CCPR General Comment № 27: Article 12 (Freedom of Movement). Adopted at the Sixty-seventh session of the Human Rights Committee, on 2 November 1999 CCPR/C/21/Rev.1/Add.9].

Про свободу пересування йдеться також у документах Ради Європи. Зокрема, згідно зі статтею 2 Протоколу № 4 до Конвенції здійснення права на свободу пересування і вибір місця проживання, вільно залишати територію будь-якої країни, включно з територією своєї країни, не може зазнавати жодних обмежень, крім тих, що встановлені законом і є потрібними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для забезпечення громадського порядку, запобігання злочинам, для охорони здоров'я або моралі чи з метою захисту прав і свобод інших осіб.

Європейський суд з прав людини неодноразово наголошував на значенні свободи пересування і вибору місця проживання для демократичного суспільства у взаємозв'язку з іншими людськими правами. У рішенні у справі *Garib v. the Netherlands* від 6 листопада 2017 року (заява № 43494/09) Європейський суд з прав людини підкреслив «очевидний взаємозв'язок між свободою вибору місця проживання і правом на повагу до „житла“ і „особистого життя“ (стаття 8 Конвенції)» (§ 140).

З урахуванням наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що гарантоване Конституцією України право на житло (стаття 47) та його ефективне здійснення істотно взає-

мопов'язано з реалізацією інших конституційних прав особи, зокрема свободи пересування й вільного вибору місця проживання (частина перша статті 33).

Із зазначеного випливає, що особа, здійснюючи конституційні права і свободи, може мати кілька місць проживання, зокрема водночас у кількох населених пунктах, і це не може призводити до перешкоджання ефективній реалізації інших конституційних прав.

6. Конституційний Суд України бере до уваги те, що абзац п'ятий преамбули Конституції України підтверджує «європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України». Згідно з приписами пункту 5 частини першої статті 85 Основного Закону України одним із повноважень Верховної Ради України є визначення нею засад «реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору». Крім того, частиною третьою статті 102 Конституції України встановлено, що «Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору».

З наведеного випливає, що Україна ставить за мету набуття повноправного членства в Європейському Союзі, послідовно втілюючи відповідні конституційні цінності в законодавство з урахуванням того, що Європейський Союз заснований на «цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та додержання людських прав, включаючи права осіб, які належать до меншин», а також на тому, що «ці цінності є загальними для держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, справедливість, солідарність та рівність між жінками та чоловіками» (стаття 2 Договору про Європейський Союз від 7 лютого 1992 року).

Приписи про рівність перед законом, заборону дискримінації та свободу пересування і вільний вибір місця проживання містяться у статтях 20, 21, 45 Хартії Європейського Союзу з основоположних прав від 7 грудня 2000 року.

В Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони,

яку було ратифіковано із заявою Законом України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16 вересня 2014 року № 1678–VII, зазначено, що повага до демократичних принципів, прав людини та основоположних свобод, а також повага до принципу верховенства права «повинні формувати основу внутрішньої та зовнішньої політики Сторін і є основними елементами цієї Угоди».

З урахуванням наведеного Конституційний Суд України наголошує на конституційному значенні, змісті й обсязі принципів рівноправності, заборони дискримінації, дотримання прав і свобод людини, зокрема захисту права на житло, свободу пересування, у світлі загальноєвропейських цінностей.

7. У цій справі, надаючи оцінку змісту законодавчого регулювання пункту 2 частини другої статті 40 Кодексу, Конституційний Суд України перевіряє його на відповідність Конституції України, ураховуючи не лише текстуальний спосіб викладення, а й контекст його значення для реалізації права на житло та інших конституційних прав.

7.1. Конституційний Суд України звертає увагу на те, що в частині другій статті 47 Конституції України встановлено: «Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону».

З огляду на це Конституційний Суд України констатує, що, крім Кодексу, законодавець урегулював питання реалізації конституційного права на житло громадянами, які потребують соціального захисту, Законом України «Про житловий фонд соціального призначення», що є спеціальним законодавчим актом у цьому питанні в контексті *lex specialis derogat generali*. Зокрема, вказаним законом визначено житловий фонд соціального призначення як сукупність соціального житла, що надається громадянам України, які відповідно до закону потребують соціального захисту, а також запроваджено соціальний квартирний облік — облік громадян України, які користуються правом на соціальне житло й перебувають у черзі на його отримання.

Таким чином, держава з метою реалізації громадянами права на житло відповідно до частини другої статті 47 Конституції

України створює умови доступу до житла належного (достатнього) рівня шляхом надання права на одержання в користування жилого приміщення в будинках державного чи комунального житлового фонду саме громадянам, які потребують соціального захисту.

Конституційний Суд України вкотре наголошує, що до його конституційних повноважень не належить вирішення питань як щодо встановлення фактичних обставин соціального статусу особи, зокрема в аспекті її належності до категорії осіб, які потребують соціального захисту, так і щодо правильності застосування права судами системи судоустрою України.

Отже, Конституційний Суд України висновує, що оспорюваний припис статті 40 Кодексу щодо зняття з обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, на підставі «виїзду на постійне місце проживання до іншого населеного пункту» окремо від змісту спеціального законодавчого регулювання реалізації права на житло громадянами, які потребують соціального захисту, з підстав, зазначених у конституційній скарзі, не може бути визнаний таким, що суперечить припису частини другої статті 47 Конституції України.

7.2. Конституційний Суд України, оцінюючи пункт 2 частини другої статті 40 Кодексу, також керується тим, що запровадження законодавчих обмежень у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина не може суперечити принципів рівноправності, установленому статтями 21, 24 Конституції України.

Зокрема, відповідно до частини другої статті 24 Основного Закону України з-поміж критеріїв, за якими не може бути привілеїв чи обмежень, зазначено «місце проживання» особи.

Водночас законодавець, установлюючи, що в пункті 2 частини другої статті 40 Кодексу однією з підстав для зняття громадянина з обліку тих, хто потребує поліпшення житлових умов, є його виїзд на постійне місце проживання до іншого населеного пункту, обумовив наявність зв'язку між реалізацією права на житло в населеному пункті, у якому він перебував на обліку тих, хто потребує поліпшення житлових умов, та дотриманням критерію «постійне місце проживання». У такий спосіб законодавець запровадив різне правове регулювання щодо двох категорій осіб: тих із них, які виїхали на інше постійне місце проживання з населеного пункту, у якому вони перебували на обліку таких,

хто потребує поліпшення житлових умов, і тих, які не змінювали місця постійного проживання. Відмінність, яка виражається в наданні обмежень особам першої категорії, не може бути визнана об'єктивно виправданою, а відтак є дискримінаційною.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку про те, що законодавець у пункті 2 частини другої статті 40 Кодексу допустив порушення конституційної заборони щодо привілеїв чи обмежень, установлених у частині другій статті 24 Основного Закону України.

7.3. Виходячи з розуміння конституційних прав і свобод людини як єдиної й цілісної системи Конституційний Суд України констатує, що встановлення законодавцем у пункті 2 частини другої статті 40 Кодексу зв'язку між реалізацією громадянином права на житло в населеному пункті, у якому він перебував на обліку тих, хто потребує поліпшення житлових умов, і виїздом на постійне місце проживання до іншого населеного пункту не узгоджується з гарантованими Конституцією України кожному, хто законно перебуває на території України, свободою пересування, вільним вибором місця проживання (частина перша статті 33 Основного Закону України).

Гарантовані Конституцією України свобода пересування, вільний вибір місця проживання не можуть бути ефективно реалізовані за умови, якщо законодавче регулювання поведінки особи щодо їх здійснення допускає настання несприятливих для особи наслідків, які не можуть бути виправданими з огляду на конституційні цінності.

Зниження внутрішньої мобільності особи в сучасному суспільстві істотно ускладнює реалізацію особою низки її інших прав, гарантованих Основним Законом України, зокрема прав: брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраною до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, на рівне право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування (стаття 38), на здійснення підприємницької діяльності, яку не заборонено законом (стаття 42), на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає або на яку вільно погоджується (стаття 43), на соціальний захист (стаття 46), на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (стаття 49), на освіту (стаття 53).

Конституційний Суд України водночас ураховує, що свобода пересування, вільний вибір місця проживання можуть бути обмежені законом, що визначено частиною першою статті 33 Конституції України. Однак таке законодавче регулювання (установлення винятків із цієї свободи) не може бути свавільним, а навпаки — воно має бути узгоджене з конституційними цінностями та виправдане з огляду на суспільний інтерес.

Конституційний Суд України зазначає, що обмеження конституційної свободи пересування, вільного вибору місця проживання, яке міститься в пункті 2 частини другої статті 40 Кодексу, позбавлене легітимної мети та не є виправданим.

Відтак Конституційний Суд України дійшов висновку, що пункт 2 частини другої статті 40 Кодексу не узгоджується з частиною першою статті 33 Основного Закону України.

Отже, Конституційний Суд України вважає, що пункт 2 частини другої статті 40 Кодексу суперечить приписам частини другої статті 24, частини першої статті 33 Конституції України.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 55, 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), пункт 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу України.

2. Пункт 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу України, визнаний неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

**ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of June 22, 2022 No. 5-r(II)/2022 in the case upon the constitutional complaint of Oleksiy Abramovych on conformity of Article 40.2.2 of the Housing Code of Ukraine with the Constitution of Ukraine (the case on the discrimination in the implementation of the right to housing)

Abramovych O. V. appealed to the Constitutional Court with a request to consider the issue of compliance of Article 40.2.2 of the Housing Code of the Ukrainian SSR, according to which citizens who need to improve their living conditions are deregistered in case they «are leaving for permanent residence to another locality» with Articles 24.2 and 47.2 of the Constitution.

During the consideration of this case by the Constitutional Court, the Housing Code of Ukrainian SSR was amended by the Law of Ukraine «On the De-Sovietisation of the Legislation of Ukraine» of April 21, 2022 No. 2215-IX, which entered into force on May 7, 2022. In particular, the name of the Housing Code of Ukrainian SSR is set out in a new edition, the Housing Code (hereinafter referred to as the Code). The Constitutional Court considers that the introduction of this change does not affect the essence of the impugned provision of the Code, and, therefore, there is no any effect on the subject of constitutional control in this case.

The Constitutional Court assumes that the principle of the welfare state (Article 1), the principle of protection of human rights (Article 3.2), the principle of equality (Articles 21, 24.1, 24.2) that are established by the Constitution, are relevant in this case.

The Constitutional Court notes that the human rights and freedoms guaranteed by the Constitution are not limited to those contained in the text of the Basic Law.

The Constitutional Court came to the conclusion that the freedom (liberty) of a person is *a priori* determining and of key priority for respect by the state as a whole, state authorities, local governments, and other subjects. The Constitutional Court is guided by the fact that the constitutional presumption of human freedom necessitates the justification of any significant restriction from the state.

The right to housing, guaranteed by Article 47 of the Constitution, is linked to the right to an adequate standard of living (Article 48 of the Constitution), which, in addition to adequate food and clothing, also includes adequate housing for everyone.

The right to housing, guaranteed by Article 47 of the Constitution, is the corollary of the right of everyone to an adequate standard

of living (Article 48 of the Basic Law), since housing can only be recognised as such living conditions for an individual that provide him/her with the opportunity to be in safety, peace and dignity.

The Constitutional Court emphasises on the particularly strong links between the constitutionally guaranteed right to housing, on the one hand, and the freedom of movement and free choice of residence (Article 33.1), on the other.

An individual, exercising his/her constitutional rights and freedoms, may have several places of residence, including in several localities, and this cannot lead to an obstacle to the effective implementation of other constitutional rights.

The Constitutional Court draws attention to the constitutional significance, content and the scope of the principles of equality, prohibition of discrimination, observance of human rights and freedoms, particularly, the protection of the right to housing, freedom of movement, in the light of common European values. In addition to the Code, the legislator regulated the issue of the exercise of the constitutional right to housing by citizens, that are in need of social protection, by the Law «On Social Housing», which is a special legislative act in this matter in the context of *lex specialis derogat generali*.

The impugned provision of Article 40 of the Code regarding the deregistration of citizens, that are in need of better housing conditions, on the basis of «leaving for permanent residence to another locality» is separate from the content of the special legislative regulation on the exercise of the right to housing by citizens that are in need of social protection, on the argumentation, specified in the constitutional complaint, cannot be declared as contrary to the provision enshrined in Article 47.2 of the Constitution.

The Constitutional Court concluded that the legislator, in Article 40.2.2 of the Code, had violated the constitutional prohibition on privileges or restrictions established in Article 24.2 of the Basic Law.

The Constitutional Court notes that the restriction of the constitutional freedom of movement, free choice of place of residence, which is stipulated in Article 40.2.2 of the Code, is deprived of a legitimate aim and is not justified. Consequently, the Constitutional Court found Article 40.2.2 of the Code inconsistent with Article 33.1 of the Basic Law.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare Article 40.2.2 of the Housing Code to be inconsistent with the

Constitution (unconstitutional). It shall become invalid from the date of the adoption of this Decision by the Constitutional Court.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 1-rp/2005 of March 17, 2005;
- No. 8-rp/2005 of October 11, 2005;
- No. 8-rp/2007 of October 16, 2007;
- No. 3-rp/2012 of January 25, 2012;
- No. 2-rp/2016 of June 1, 2016;
- No. 5-r/2018 of May 22, 2018;
- No. 5-r(I)/2019 of July 12, 2019;
- No. 12-r/2019 of December 20, 2019.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- Fedorchenko and Lozenko v. Ukraine of September 8, 2012 (application no. 387/03);
- Pichkur v. Ukraine of November 7, 2013 (application no. 10441/06);
- Garib v. the Netherlands of November 6, 2017 (application no. 43494/09).

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights;

International Covenant on Civil and Political Rights of 1966;

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950;

Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950;

Protocol No. 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950;

Universal Declaration of Human Rights of 1948;

CESCR General Comment No. 4 (1991): The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant);

European Social Charter (revised) of 1996;

CCPR General Comment No. 27: Article 12 (Freedom of Movement) adopted on November 2, 1999 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9);

Treaty on European Union of February 7, 1992;

Charter of Fundamental Rights of the European Union of December 7, 2000;

Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the One Part, and Ukraine, of the Other Part.

Separate opinions:

Separate opinions were delivered by Judges Oleh Pervomaiskyi (dissenting) and Halyna Yurovska (dissenting).

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Олега Первомайського
у справі № 3-39/2021(86/21) за конституційною скаргою
Абрамовича Олексія Володимировича
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
пункту 2 частини другої статті 40
Житлового кодексу України
(щодо дискримінації у реалізації права на житло)**

Другий сенат Конституційного Суду України 22 червня 2022 року ухвалив Рішення № 5-р(П)/2022 у справі № 3-39/2021(86/21) за конституційною скаргою Абрамовича Олексія Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу України (далі — ЖК України) (далі — Рішення), у якому визнав зазначений припис таким, що не відповідає Основному Закону України.

На підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за потрібне викласти окрему думку щодо Рішення, оспорюваного припису ЖК України та низки супутніх явищ і понять.

Щодо предмета конституційного контролю

1. Абрамович О. В. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності частині другій статті 24, частині другій статті 47 Конституції України (конституційності) пункту 2 частини другої статті 40 ЖК України, згідно з яким знімають з обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, у випадку «виїзду на постійне місце проживання до іншого населеного пункту».

Згідно з конституційною скаргою та матеріалами справи Абрамович О. В. у період з 1976 року до 1990 року проходив військову службу. Після звільнення 22 березня 1990 року з військової служби, залишаючись зареєстрованим у місті Улан-Уде, Абрамович О. В. приїхав до міста Суми, де за рішенням виконавчого комітету Сумської міської Ради народних депутатів від 20 вересня 1990 року його було взято на чергу

для отримання державної жилої площі та включено до списку осіб, які користуються правом першочергового отримання жилої площі.

У 1996 році Абрамович О. В. виїхав із міста Суми на постійне місце проживання в Херсонську область, де працював до виходу на пенсію. Із 16 серпня 1999 року місце проживання Абрамовича О. В. зареєстровано в місті Березівка Одеської області. Рішенням виконавчого комітету Сумської міської ради від 18 лютого 2014 року Абрамовича О. В. було знято з квартирної обліку як такого, що не проживає в місті Суми, на підставі пункту 2 частини другої статті 40 ЖК України.

Ухвалюючи рішення про відмову в задоволенні позовних вимог Абрамовича О. В. про скасування рішення виконавчого комітету Сумської міської ради від 18 лютого 2014 року № 85 про зняття з квартирної обліку та поновлення в черзі на отримання жилої площі, суди також застосовували пункт 2 частини другої статті 40 ЖК України.

На думку суб'єкта права на конституційну скаргу, унаслідок застосування оспорюваного припису ЖК України він зазнав дискримінації за ознакою місця проживання, чим було порушено його право на житло, гарантоване частиною другою статті 47 Конституції України.

Мотивація Рішення, що заслуговує на підтримку

2. Першим аргументом на підтримку Рішення є те, що його мотивація набагато ширша за своїм «горизонтом» та «глибиною», ніж лаконічна мотивація конституційної скарги.

Більш того, у Рішенні констатовано відсутність порушення частини другої статті 47 Конституції України, на що посилався автор клопотання, та мотивовано порушення оспорюваним приписом ЖК України інших норм Основного Закону України.

Отже, у Рішенні продемонстрована нова практика органу конституційного контролю, у якій він знижує рівень своєї вимогливості до змісту (передусім мотивації) конституційних скарг з метою забезпечення ефективності та дієвості механізму захисту прав і свобод людини і громадянина та інших конституційних цінностей.

3. У пункті 3 мотивувальної частини Рішення послідовно й розлого вмотивовано потребу захисту низки конституційних цінностей з огляду на принцип соціальної держави (стаття 1

Конституції України), принцип захисту прав людини (частина друга статті 3 Конституції України), принцип рівноправності (стаття 21, частини перша, друга статті 24 Конституції України).

Своєю чергою, у пункті 4 мотивувальної частини Рішення Конституційний Суд України з'ясував зміст і значення права на житло та його взаємозв'язок з іншими гарантованими Конституцією України правами і свободами людини і громадянина, враховуючи не лише приписи Основного Закону України, а й зважаючи на низку міжнародних актів.

Нарешті, у пункті 5 мотивувальної частини Рішення проаналізовано зв'язок між гарантованими Конституцією України правом на житло (частина перша статті 47), з одного боку, і свободою пересування й вільного вибору місця проживання (частина перша статті 33), з другого боку.

4. Особливої уваги заслуговує зміст пункту 6 мотивувальної частини Рішення, у якому застосування механізму захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина подано у світлі євроінтеграційного курсу України, що потребує додержання відповідних конституційних цінностей у правозастосовній та іншій діяльності.

Так, у Рішенні з-поміж іншого зазначено таке: «<...> Україна ставить за мету набуття повноправного членства в Європейському Союзі, послідовно втілюючи відповідні конституційні цінності в законодавство з урахуванням того, що Європейський Союз заснований на „цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та додержання людських прав, включаючи права осіб, які належать до меншин“, а також на тому, що „ці цінності є загальними для держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, справедливість, солідарність та рівність між жінками та чоловіками“ (стаття 2 Договору про Європейський Союз від 7 лютого 1992 року)» (абзац другий пункту 6 мотивувальної частини).

Дискусійна частина мотивації Рішення

5. Недоліком Рішення, на мою думку, є відсутність у ньому чітко сформульованої тези стосовно того, що стаття 47 та інші приписи Основного Закону України не гарантують права на безоплатне одержання від держави або територіальної громади житла, окрім випадків, коли воно надається відповідно до закону громадянам, які потребують соціального захисту.

У цьому сенсі, насамперед, важливим є те, що «право на одержання у безстрокове користування у встановленому порядку жилого приміщення в будинках державного чи громадського житлового фонду» на підставі правил, визначених у ЖК України (на той час — Житловий кодекс Української РСР) ще в далекі 80-ті роки минулого століття, не є та й не могли бути законодавчим підґрунтям для реалізації приписів Конституції України, а саме:

— приватноправового механізму реалізації права на житло у спосіб купівлі житла, його найму, спадкування і т. п., гарантованого приписом другого речення частини першої статті 47 Конституції України;

— публічно-правового механізму реалізації цього ж права з метою соціального захисту громадян України в сфері житлових відносин, що гарантований приписом частини другої статті 47 Основного Закону України.

Унаслідок відсутності в Рішенні бажаної чіткості в зазначеному аспекті певною мірою губиться думка стосовно того, що Рішення спрямоване не стільки на захист права на житло, що надане приписами ЖК України, скільки на заборону дискримінації при реалізації цього права.

6. Важливим для загального розуміння того, що являє собою «право на одержання у безстрокове користування жилого приміщення» на підставі приписів ЖК України, є те, що:

— реалізація цього права ґрунтується на колишній соціалістичній моделі, за якою це право забезпечується передусім «<...> справедливим розподілом під громадським контролем жилої площі, яка надається в міру здійснення програми будівництва благоустроєних жител <...>» (стаття 1 ЖК України);

— «одержання у безстрокове користування жилого приміщення» внаслідок такого «розподілу» є безоплатним;

— такий «розподіл» не пов'язаний із набуттям права власності на житло, оскільки так звані «відповідальний квартиронаймач» та члени його сім'ї отримували лише право користування «розподіленим» на їхню користь житлом;

— «розподіл» жилої площі здійснювався в порядку черговості;

— будівництво житла, що у подальшому «справедливо розподілялось» між громадянами, здійснювалось за загальнодержавні¹ кошти.

Звісно, «справедливий розподіл під громадським контролем жилої площі» між громадянами в порядку черговості прямо не

¹ «загальнонародні» — якщо використовувати термінологію того часу.

пов'язувався з потребою соціального захисту цих осіб, оскільки такий «розподіл» в колишньому СРСР був загальним правилом «розв'язання однієї з найважливіших соціальних проблем — задоволення потреби трудящих у житлі» (абзац перший преамбули ЖК Української РСР в редакції до 23 квітня 2022 року)¹.

7. Із наведеного слідує, що розвиток, конкретизацію та деталізацію приписів статті 47 Основного Закону України забезпечує низка законів України, однак не приписи ЖК України, на підставі яких до цього часу відбувається «справедливий [безоплатний та в порядку черговості] розподіл під громадським контролем жилої площі», збудованої за кошти державного та місцевих бюджетів.

Такий категоричний висновок ґрунтується на тому, що вноرمування відносин із соціального захисту в сфері житлових відносин на виконання вимог частини другої статті 47 Конституції України здійснено не ЖК України², а передусім зазначеним у Рішенні Законом України «Про житловий фонд соціального призначення» від 12 січня 2006 року № 3334–IV.

Своєю чергою, на розвиток, конкретизацію та деталізацію припису другого речення частини першої статті 47 Основного Закону України ухвалено не лише Цивільний кодекс України, а й цілу низку інших нормативних актів, зокрема Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12 липня 2001 року № 2658–III; Закон України «Про іпотеку» від 5 червня 2003 року № 898–IV; Закон України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» від 19 червня 2003 року № 978–IV; Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952–IV; Закон України «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду» від 22 грудня 2006 року № 525–V.

8. Таким чином, неконституційність оспорюваного припису ЖК України пов'язана не з тим, що ним атаковане гарантоване Основним Законом України право на житло, а з тим, що в механізмі «справедливого [безоплатного та в порядку черговості]

¹ Такі винятки того часу при будівництві житла, як індивідуальне будівництво й участь у житлово-будівельному кооперативі, тобто будівництво житла за особисті кошти, радше підтверджували загальне правило.

² Звісно, ухвалений 30 червня 1983 року ЖК Української РСР не міг відповідати неіснуючій на той час Конституції України 1996 року.

розподілу під громадським контролем жилої площі» на підставі приписів ЖК України виявлено ознаки дискримінації.

9. Окремої уваги заслуговує те, що в Рішенні поставлено під сумнів конституційність поняття «*постійне місце проживання*», що традиційно використовується в національному законодавстві.

Зокрема, у пункті 3 частини першої статті 19 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» від 12 січня 2006 року № 3334–IV зняття громадянина із соціального квартирного обліку обумовлено «*виїздом на постійне місце проживання до іншого населеного пункту*».

Уявляється, що орган конституційного контролю з метою забезпечення сталості та передбачності своєї практики має враховувати це Рішення. Водночас «автоматичне» визнання всіх приписів, які містять поняття «*постійне місце проживання*», «*місце проживання*» тощо, такими, що не відповідають Конституції України, є неможливим та передчасним.

Загальні висновки

10. Розгляд цієї справи вкотре підтвердив тезу про те, що *de facto* «радянський» ЖК України потребує справжньої, а не удаваної «дерадянзації». У зв'язку з чим Верховна Рада України має ухвалити житлове законодавство, що забезпечить справжній та дієвий розвиток, конкретизацію й деталізацію приписів Основного Закону України.

У цьому контексті важливо зазначити, що «*справедливий [безоплатний та в порядку черговості] розподіл під громадським контролем жилої площі*», збудованої за кошти державного та місцевих бюджетів, який з насправді незрозумілих причин на підставі приписів ЖК України існує до цього часу, є «юридичним атавізмом», від якого держава може відмовитись, належним чином унормувавши відповідний сегмент суспільних відносин. Окрім того, цей нібито «*справедливий розподіл*» був та залишається сприятливим підґрунтям для корупції й іншої протиправної діяльності органів влади, так званих «житлових комісій» та посадових осіб, які залучені до ухвалення відповідних рішень.

Суддя

Конституційного Суду України

Олег ПЕРВОМАЙСЬКИЙ

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Юровської Г. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат)
у справі за конституційною скаргою
Абрамовича Олексія Володимировича
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
пункту 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу України
(щодо дискримінації у реалізації права на житло)
від 22 червня 2022 року № 5-р(П)/2022**

Конституційний Суд України (Другий сенат) 22 червня 2022 року ухвалив Рішення у справі за конституційною скаргою Абрамовича Олексія Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу України (щодо дискримінації у реалізації права на житло) № 5-р(П)/2022 (далі — Рішення).

У Рішенні Конституційний Суд України визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), пункт 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу України (далі — Кодекс).

Не заперечуючи конституційного права кожного, хто на законних підставах перебуває на території України, на свободу пересування та вільний вибір місця проживання, а також права громадян, які потребують соціального захисту, на отримання від держави та органів місцевого самоврядування житла безоплатно, вважаю за доцільне, керуючись положеннями статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», викласти свою окрему думку щодо Рішення.

1. Кодекс прийнятий за часів Союзу Радянських Соціалістичних Республік, тобто до набрання чинності Конституцією України, а отже, містить цілу низку положень, які суперечать конституційним принципам демократичної, соціальної, правової держави Україна, і потребує докорінних змін.

Відповідно до Закону України «Про дерадянізацію законодавства України» від 21 квітня 2022 року № 2215–ІХ фактично змінено лише назву «Житловий кодекс Української РСР» на «Житловий кодекс України», однак пострадянські приписи, які до сьогодні наявні в Кодексі, не скасовано. Тому визнання окремо оспорюва-

ного припису пункту 2 статті 40 Кодексу щодо зняття з обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов (далі — квартирний облік), без зміни самих механізмів і принципів надання житла особам, які потребують поліпшення житлових умов, за рахунок держави та органів місцевого самоврядування територіальних громад не є ефективним заходом, спрямованим на забезпечення права на житло, гарантованого статтею 47 Конституції України.

2. Отримання соціального житла від держави та органів місцевого самоврядування на безоплатній основі за часів Української РСР зумовило встановлення певних правил зарахування на квартирний облік, перебування на квартирному обліку і надання житла **безоплатно** у зв'язку з перебуванням на такому обліку. У цілій низці статей Кодексу це пов'язано з поняттям «постійне місце проживання», ідеєю якого було надання **безоплатного** житла саме там, де особа цього потребує, тобто за територіальним принципом.

При реалізації військовослужбовцями права на отримання соціального житла відповідно до положень частини п'ятої статті 17 Конституції України, Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011—ХІІ зі змінами взяття на квартирний облік військовослужбовців не пов'язане з місцем їх реєстрації. Водночас ті військовослужбовці, які визначилися, де саме вони та члени їх сімей бажають в майбутньому постійно проживати, зараховувалися на квартирний облік та отримували житло саме в обраному населеному пункті.

У конкретній справі особа визначилася з місцем зарахування на квартирний облік — місто Суми. Зокрема, після звільнення з військової служби без реєстрації місця проживання рішенням виконавчого комітету Сумської міської ради народних депутатів від 20 вересня 1990 року вона була взята на чергу для отримання державної жилої площі та включена до списку осіб, які користуються правом першочергового отримання жилої площі. Після взяття на квартирний облік у 1996 році суб'єкт права на конституційну скаргу виїхав із міста Суми на постійне місце проживання до Херсонської області, де працевлаштувався. Із 16 серпня 1999 року місце проживання Абрамовича О. В. зареєстровано у місті Березівка Одеської області.

Лише через 15 років, а саме 18 лютого 2014 року, рішенням виконавчого комітету Сумської міської ради Абрамовича О. В.

було знято з квартирної обліку як такого, що не проживає у місті Суми, на підставі пункту 2 частини другої статті 40 Кодексу.

Продовження перебування на квартирному обліку й отримання житла особою в місті, де вона вже втратила зв'язки, визначивши, що в її пріоритеті проживання в іншому населеному пункті, викликає питання:

1) чи узгоджується перебування на квартирному обліку в разі визнання неконституційним цього пункту з бажанням такої особи проживати саме в цьому населеному пункті. Можливо, вона лише бажає скористатись правом на приватизацію цієї квартири після її фактичного одержання (відповідно до частини третьої статті 48 Кодексу);

2) чи не порушує це права інших військовослужбовців, які перебувають на черзі на першочергове отримання житла з тих самих підстав у цьому населеному пункті та проживають у ньому постійно, у той час як суб'єкт права на конституційну скаргу вже більше як 15 років тому вибув на постійне місце проживання в іншу місцевість;

3) чи не порушує це права інших мешканців територіальної громади, якщо у цьому населеному пункті безоплатно житло отримає громадянин, який не підтримує зв'язків із цією територіальною громадою та не сплачує до місцевого бюджету відповідні податки.

3. У підпункті 7.1 пункту 7 мотивувальної частини Рішення зазначено особливості нормативного регулювання надання громадянам України соціального житла. Зокрема, питання отримання соціального житла регулюється спеціальним законодавчим актом — Законом України «Про житловий фонд соціального призначення» від 12 січня 2006 року № 3334—IV зі змінами. Однак надання соціального житла саме за цим законом не дає можливості громадянам, які потребують соціального житла, реалізувати право на приватизацію цього житла. І тому відбулось змішування понять, оскільки військовослужбовець, отримавши у першочерговому порядку за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування житло **безоплатно**, фактично має право на приватизацію цього житла та у майбутньому на його відчуження як власник.

4. Конституційний Суд України у підпункті 7.2 пункту 7 мотивувальної частини Рішення зробив висновок щодо наявності в

даному випадку порушень статті 24 Конституції України приписам пункту 2 частини другої статті 40 Кодексу, порівнюючи при цьому дві категорії осіб: ті, хто виїхали на інше постійне місце проживання з населеного пункту, в якому вони перебували на квартирному обліку, і ті, які не змінювали місця постійного проживання та продовжували перебувати в черзі на отримання житла першочергово.

Однак це ті категорії, які в такому випадку не можуть бути порівняні у розумінні положень статті 24 Конституції України, і тому питання щодо дискримінації не може бути розглянуте.

Зокрема, привирішенні питання проте, чи пункт 2 частини другої статті 40 Кодексу є дискримінаційним стосовно суб'єкта права на конституційну скаргу (який вибув з населеного пункту, в якому перебував на квартирному обліку, до іншої місцевості для постійного місця проживання), необхідно з'ясувати, чи є дискримінаційною різниця у правовому положенні автора клопотання та інших осіб, які мають такі самі права, але продовжують проживати на території, де вони взяті на облік.

Оспорюваний пункт 2 частини другої статті 40 Кодексу є одним з елементів інституту надання житлових приміщень у користування громадянам, які потребують поліпшення житлових умов, і вони суттєво відрізняються від інших способів отримання житла, передбачених Конституцією України та законами, адже базуються на принципі територіальності. Саме територіальний принцип є однією з основних засад інституту надання житла у користування. Зокрема, відповідно до положень статті 31 Кодексу громадяни, які потребують поліпшення житлових умов, мають право на одержання у користування жилого приміщення в будинках державного або громадського житлового фонду в порядку, передбаченому Кодексом та іншими актами законодавства України. Жилі приміщення надаються зазначеним громадянам, які **постійно проживають** у відповідному населеному пункті (якщо інше не встановлено законодавством України), як правило, у вигляді окремої квартири на сім'ю.

Згідно з пунктом 19 Положення про пільги для військовослужбовців, військовозобов'язаних, осіб, звільнених з військової служби у відставку, їх сімей, затвердженого постановою Ради Міністрів СРСР від 17 лютого 1981 року № 193, передбачено, що військовослужбовці, звільнені, зокрема, зі служби у зв'язку зі скороченням штатів, забезпечуються жилою площею виконавчими органами місцевих Рад народних депутатів, а не військовими частинами.

Крім того, діють Правила обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і надання їм жилих приміщень в Українській РСР, затверджені постановою Ради Міністрів УРСР і Укрпрофради від 11 грудня 1984 року № 470 зі змінами. Цими правилами визначено, що жилі приміщення надаються громадянам, які потребують поліпшення житлових умов, постійно проживають у відповідному населеному пункті (пункт 2), квартирний облік здійснюється, як правило, за місцем проживання громадян (пункт 8). Громадяни, які користуються правом першочергового і позачергового одержання жилих приміщень, беруться на квартирний облік незалежно від тривалості проживання у даному населеному пункті (абзац другий пункту 15), що не перешкоджає особі реалізувати своє право на отримання житла, ставши на облік за новим місцем проживання.

З огляду на зазначене припис пункту 2 частини другої статті 40 Кодексу щодо зняття з обліку тих, хто потребує поліпшення житлових умов у разі виїзду на постійне місце проживання до іншого населеного пункту, не встановлює необґрунтованих і непропорційних обмежень прав тих осіб, які виїжджають з населеного пункту, в якому перебувають на обліку, до іншого населеного пункту для постійного проживання.

Таким чином, для отримання житлового приміщення реєстрація не є обов'язковою, але важливим є дотримання принципу, що житло надається там, де особа цього потребує, тобто за територіальним принципом, а отже, не можна стверджувати про дискримінацію за місцем проживання при застосуванні оспорюваного положення статті 40 Кодексу.

Тому без скасування підходів до отримання житла, які містяться в Кодексі, інших нормативних актах, що регулюють питання отримання житла, де теж враховується постійне місце проживання (стаття 36 Кодексу), Рішення, по суті, не забороняє застосовувати інші положення Кодексу, спричиняючи ще більшу юридичну невизначеність у цьому питанні.

5. У підпункті 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення зроблено посилання на позицію Конституційного Суду України при дослідженні неконституційності частини другої статті 135 Кодексу, згідно з якою право на отримання житла при вступі до житлово-будівельного кооперативу не пов'язане з місцем проживання (*Рішення Конституційного Суду від 20 грудня 2019 року № 12-р/2019*).

Однак частина друга статті 135 Кодексу регулювала питання надання житла на платній основі. Водночас надання житла військовослужбовцям здійснюється з метою надання їм гарантованого частиною п'ятою статті 17 Конституції України соціального захисту, який відповідно до частини другої статті 47 Основного Закону України передбачає надання таким категоріям громадян житла безоплатно.

А тому питання неконституційності частини другої статті 135 Кодексу не корелюється з питанням, яке є предметом конституційного контролю у справі за конституційною скаргою Абрамовича О. В.

У даному випадку жодним чином не порушується свобода пересування і вільний вибір місця проживання, адже до зміни підходів щодо надання житла і прийняття нових нормативних актів Верховною Радою України вказане питання може вирішуватись правозастосовчою практикою.

**Суддя
Конституційного Суду України**

Галина ЮРОВСЬКА

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційною скаргою
Акціонерного товариства «Державний ощадний банк України»
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
припису першого речення частини першої статті 1050
Цивільного кодексу України**

*м. Київ
22 червня 2022 року
№ 6-р(II)/2022*

Справа № 3-188/2020(455/20)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання, доповідач),
Городовенко Віктор Валентинович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Сліденко Ігор Дмитрович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису першого речення частини першої статті 1050 Цивільного кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Головатого С. П. та дослідивши матеріали справи, зокрема позиції, що їх висловили Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, Національний банк України, Донецький національний університет імені Василя Стуса, Інститут держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Національний університет «Одеська юридична академія», Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет», Чернівецький національний уні-

верситет імені Юрія Федьковича, а також науковці: Васильєва Валентина Антонівна — директорка Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, докторка юридичних наук, професорка, членкиня Науково-консультативної ради Конституційного Суду України; Кузнецова Наталія Семенівна — віцепрезидент Національної академії правових наук України, докторка юридичних наук, професорка, академік Національної академії правових наук України, членкиня Науково-консультативної ради Конституційного Суду України; Посполітак Володимир Володимирович — завідувач кафедри гуманітарного розвитку Приватного вищого навчального закладу «Міжнародний інститут менеджменту (МІМ-Київ)», кандидат юридичних наук, доцент; Спасибо-Фатєєва Інна Валентинівна — професорка кафедри цивільного права № 1 Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, докторка юридичних наук, професорка, член-кореспондент Національної академії правових наук України, членкиня Науково-консультативної ради Конституційного Суду України; Яроцький Віталій Леонідович — завідувач кафедри цивільного права № 2 Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, член Науково-консультативної ради Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Акціонерне товариство «Державний ощадний банк України» (далі — Банк) звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність Конституції України (конституційність) припис першого речення частини першої статті 1050 Цивільного кодексу України (далі — Кодекс), згідно з яким «якщо позичальник своєчасно не повернув суму позики, він зобов'язаний сплатити грошову суму відповідно до статті 625 цього Кодексу».

Банк просить перевірити оспорюваний припис статті 1050 Кодексу на відповідність приписам частин першої, другої статті 8, частини четвертої статті 13, частини першої статті 19, частин першої, другої, четвертої статті 41, частини першої статті 42 Конституції України.

2. Зі змісту конституційної скарги та долучених до неї матеріалів убачається таке.

2.1. Між Банком та Приватним підприємством «Спецзovníшкомплект» (далі — Позичальник) укладено Договір кредитної лінії від 7 жовтня 2011 року № 5 (а також п'ять додаткових договорів до нього) (далі — Кредитний договір), згідно з умовами якого Банк надав Позичальникові на умовах забезпеченості, повернення, строковості, платності та цільового характеру використання грошові кошти у вигляді мультивалютної відновлювальної кредитної лінії з максимальним визначеним лімітом кредитування в розмірі 37 500 000,00 грн.

Пункт 2.2 Кредитного договору визначає, що кредит надається у вигляді мультивалютної відновлювальної кредитної лінії окремими частинами (траншами) з остаточним терміном повернення не пізніше 6 жовтня 2015 року.

Відповідно до підпункту 2.7.1 пункту 2.7 Кредитного договору проценти за користування кредитом Банк розраховує на основі таких процентних ставок: за частиною заборгованості в євро — 12 процентів річних; за частиною заборгованості в гривнях — 17 процентів річних, які можуть бути встановлені в іншому розмірі в порядку, визначеному Кредитним договором.

Згідно з підпунктом 2.7.2 пункту 2.7 Кредитного договору проценти нараховуються з першого дня видачі кредиту та до повного погашення заборгованості за Кредитним договором.

2.2. Між Банком, Позичальником та Товариством з обмеженою відповідальністю спільним українсько-польським підприємством «Ай.Ті.Джі-Інвест» (далі — Поручитель) укладено Договір поруки від 29 листопада 2011 року № 2 (далі — Договір поруки), відповідно до пункту 1.1 якого Поручитель зобов'язався відповідати солідарно в повному обсязі за своєчасне та повне виконання Позичальником зобов'язань за Кредитним договором, а також додатковими договорами до Кредитного договору, що укладені та можуть бути укладені в майбутньому.

2.3. Із огляду на невиконання Позичальником умов Кредитного договору Банк у визначеному Кредитним договором порядку достроково, до настання строку повернення кредиту, звернувся до Позичальника з вимогою про повернення кредиту

(включно з основною сумою боргу, нарахованими процентами за користування кредитом). Із такою ж вимогою відповідно до умов Договору поруки Банк звернувся до Поручителя.

Ні Позичальник, ні Поручитель вимогу про дострокове повернення кредиту та сплату процентів за його користування не виконали, тому Банк неодноразово звертався до суду з позовами про стягнення як із Позичальника, так і з Поручителя заборгованості за Кредитним договором.

Так, у межах провадження у справі про банкрутство Поручителя Банк заявляв грошові вимоги до Поручителя, зокрема, на загальну суму 15 866 744,26 грн, основну частину яких — 12 335 498,55 грн — становила заборгованість зі сплати процентів за користування кредитними коштами, що їх нараховано за період від дати порушення провадження у справі про банкрутство Поручителя по день визнання Поручителя банкрутом.

Господарський суд Кіровоградської області ухвалою від 16 жовтня 2018 року відхилив грошові вимоги Банку до Поручителя на суму 15 866 744,26 грн.

Центральний апеляційний господарський суд постановою від 31 січня 2019 року ухвалу Господарського суду Кіровоградської області від 16 жовтня 2018 року залишив без змін, а апеляційну скаргу Банку — без задоволення.

Велика Палата Верховного Суду постановою від 4 лютого 2020 року (далі — Постанова), яка є остаточним судовим рішенням у справі Банку, рішення судів першої та апеляційної інстанцій залишила без змін, а касаційну скаргу Банку — без задоволення.

Велика Палата Верховного Суду, застосувавши приписи частини другої статті 625, частини першої статті 1048, першого речення частини першої статті 1050 Кодексу, вказала в Постанові, зокрема, таке: «Оскільки поведінка боржника не може бути одночасно правомірною та неправомірною, то регулятивна норма частини першої статті 1048 ЦК України і охоронна норма частини другої статті 625 цього Кодексу не можуть застосовуватись одночасно. Тому за період до прострочення боржника підлягають стягненню проценти від суми позики (кредиту) відповідно до умов договору та частини першої статті 1048 ЦК України як плата за надану позику (кредит), а за період після такого прострочення підлягають стягненню річні проценти відповідно до частини другої статті 625 ЦК України як грошова сума, яку боржник повинен передати кредиторіві у

разі порушення боржником зобов'язання, тобто як міра відповідальності за порушення грошового зобов'язання».

2.4. Банк зазначає, що «як на момент укладення кредитного договору, так і під час його виконання, мав легітимні очікування на отримання відсотків за користування кредитними коштами до дня повернення кредиту. При цьому, такі легітимні очікування, не ставились в залежність від добросовісності поведінки позичальника (вчасного чи невчасного повернення кредиту). Банк укладаючи кредитний договір з позичальником, розраховував на отримання процентів до моменту зарахування грошової суми, що позичалася, на його банківський рахунок, а в разі прострочення на отримання процентів за кредитом та грошових сум, передбачених ст. 625 Цивільного кодексу України».

Банк, аналізуючи приписи статей 8, 41 Конституції України, Кодексу, Закону України «Про банки і банківську діяльність», ураховуючи юридичні позиції Конституційного Суду України, практику Європейського суду з прав людини щодо тлумачення поняття «майно» в розумінні припису статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція), вважає, що «легітимні очікування на отримання процентів за кредитом є аспектом права власності, набутого у відповідності до закону та захист якого гарантується Конституцією України (ст. 41)», і стверджує, що «положення першого речення частини першої статті 1050 Цивільного Кодексу України обмежує Банк в отриманні нарахованих процентів за користування позикою моментом настання терміну повернення позики, а не зарахуванням грошової суми, що позичалася на банківський рахунок кредитора».

Підсумовуючи наведене, Банк зазначає, що припис першого речення частини першої статті 1050 Кодексу «обмежує Позикодавця (після настання дати повернення позики) отримувати проценти за кредитами <...>, в результаті чого Позикодавця було протиправно позбавлено права власності набутого у відповідності до закону (ст. 41 Основного Закону Держави), обмежено його право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (ст. 42 Конституції України), а тому, вказана стаття Цивільного Кодексу України, є неконституційною».

3. Конституційний Суд України констатує, що у відповідях на запити судді-доповідача органи державної влади, наукові установи, заклади вищої освіти, члени Науково-консультативної ради Конституційного Суду України зауважили, зокрема, таке.

3.1. Президент України зазначив, що законодавець при здійсненні юридичного регулювання у сфері надання позик «зобов'язаний забезпечувати баланс між захистом інтересів як позикодавців, так і позичальників», а також що «при вирішенні питань, порушених у конституційній скарзі, слід дотримуватись конституційних принципів і норм, насамперед стосовно захисту права власності».

3.2. Кабінет Міністрів України та Міністерство юстиції України висловили збіжні позиції. Так, у відповіді Міністерства юстиції України зазначено, що припис першого речення частини першої статті 1050 Кодексу «фактично є бланкетною нормою, <...> безпосереднє регулювання здійснюється за приписом частини другої статті 625 ЦК. Остання, своєю чергою, фіксує обов'язок боржника, який прострочив грошове зобов'язання, сплатити „суму боргу“. Борг <...> є поняттям універсальним та принагідно до кредитних відносин охоплює як основну суму грошового зобов'язання (так зване тіло кредиту), так і проценти, нараховані за користування кредитом»; «важливою ознакою більшості договорів, у тому числі кредитних, є зустрічність вимог (так зване зустрічне надання). <...> Що стосується кредитного договору, то основний інтерес кредитодавця полягає в тому, щоб отримати винагороду за користування позичальником кредитними коштами. Ця модель кредитних відносин об'єктивована в легальній дефініції кредитного договору (частина перша статті 1054 ЦК), до структури якої „вшито“ як іманентну ознаку обов'язок боржника сплатити проценти. У сукупності з правилом абзацу другої частини першої статті 1048 ЦК це означає, що у разі зникнення з тих чи інших причин обов'язку сплати процентів зникає і кредитний договір».

Зазначені органи виконавчої влади виснували, що припис першого речення частини першої статті 1050 Кодексу є достатньо однозначним та за умови його коректного тлумачення відповідає статтям 8, 13, 19, 41, 42 Конституції України.

3.3. У листі Національного банку України зазначено, що «право вимоги стосовно сплати процентів за користування кредитом може вважатись власністю (кредитодавця) в розумінні припису частини першої ст. 41 Конституції України»; «норму частини першої статті 1050 ЦК України слід розглядати у системному зв'язку з іншими нормами ЦК України, з урахуванням послідовності їх викладення, а також обсягу прав та обов'язків суб'єктів відносин, які ними врегульовані».

Національний банк України дійшов висновку, що «припис першого речення частини першої статті 1050 ЦК України <...> не виключає права кредитодавця (банку) отримати/стягнути проценти як плату за користування кредитом (частина перша статті 1048 ЦК України), нараховані за прострочений період (період після настання строку повернення кредиту до моменту його фактичного повернення)».

3.4. Науковці Донецького національного університету імені Василя Стуса зауважили, що «проценти є майном в широкому розумінні (коли під терміном „майно“ розуміється не тільки конкретна річ, а і майнові права та обов'язки), а саме право вимоги на отримання процентів за користування грошовими коштами, є активом, який у майбутньому отримує кредитодавець, і який можна вважати відповідним об'єктом права власності, набутого у відповідності до закону та захист якого гарантується статтею 41 Конституції України».

3.5. У висновку Державного вищого навчального закладу «Ужгородський національний університет» науково-педагогічні працівники юридичного факультету зазначили, що «проценти, які кредитодавець (банк) очікує отримати як плату за користування кредитом до моменту фактичного повернення кредиту, являються „майном“ у розумінні припису статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року згідно з практикою Європейського суду з прав людини, та їх отримання ґрунтується на принципі легітимних очікувань (так як вони чітко визначені в національному законодавстві чи договорі)».

3.6. Науковці Київського національного університету імені Тараса Шевченка дійшли висновку, що «прострочення боржника з повернення отриманої позики не звільняє борж-

ника від його обов'язку з внесення плати за користування позиною, а лише має своїм наслідком збільшення обсягу цивільно-правових зобов'язань боржника через покладення на нього обов'язку зі сплати „інфляційних нарахувань“ і процентів за несвоєчасне виконання зобов'язань».

3.7. У науковому висновку Інституту держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України акцентовано на тому, що «припинення строку договору не означає припинення зобов'язання. Наявність боргу за кредитом означає, що боржник продовжує користуватись чужими грошовими коштами, що — в силу приписів частини 1 статті 536 ЦК України покладає на нього зобов'язання зі сплати процентів за таке користування», та вказано, що «боржник, який прострочив повернення кредиту, має як нести за таке порушення відповідальність, передбачену статтею 625 ЦК України, так сплачувати проценти за користування чужими коштами».

3.8. Членкиня Науково-консультативної ради Конституційного Суду України Кузнєцова Н. С. зазначила, що «предметом регулювання статей 1048 та 1050 ЦК України є поведінка позичальника та його зобов'язання перед кредитором. <...> Наведені норми регулюють одночасно (1) нарахування процентів за користування чужими коштами та (2) відповідальність за порушення грошового зобов'язання позичальником», та дійшла висновку, що «наведені норми не є конкуруючими та не виключають одночасного застосування, адже регулюють різні за своїм змістом правовідносини».

3.9. У науковому висновку членкині Науково-консультативної ради Конституційного Суду України Спасибо-Фатєєвої І. В. вказано, що «перше речення ч. 1 ст. 1050 ЦК України не містить жодного іншого навантаження, ніж позначення на міру відповідальності за невиконання грошового зобов'язання; проценти як плата за кредит як умова договору та проценти річних як міра відповідальності не суперечать один одному і нарахування процентів річних не може скасовувати нарахування процентів».

3.10. Завідувач кафедри гуманітарного розвитку Приватного вищого навчального закладу «Міжнародний інститут менедж-

менту (МІМ-Київ)» Посполітак В. В. звернув увагу на те, що «легітимність (виправданість) очікування кредитодавця (банку) на отримання процентів як плати за користування кредитом (частина перша статті 1048 ЦК України), нарахованих за прострочений період (період після настання строку повернення кредиту до моменту його фактичного повернення) залежить від змісту конкретного договору, зокрема, наявності у договорі дати закінчення строку кредиту і прив'язки до цього строку обов'язку сплачувати проценти (нейтралізації положення абз. 2 частини першої статті 1048 ЦК України), а також домовленості про дату припинення договору».

4. Конституційний Суд України виходить із того, що порушені в конституційній скарзі питання стосуються права власності, об'єктів, що до нього належать, конституційних гарантій непорушності цього права.

У сфері відносин власності Конституція України визначила, зокрема: обов'язок держави забезпечувати захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання, соціальну спрямованість економіки; рівність усіх суб'єктів права власності перед законом (частина четверта статті 13); право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (частина перша статті 41); заборону протиправного позбавлення права власності, непорушність права приватної власності (частина четверта статті 41).

Приписами Конституції України також встановлено, що:

— право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом (частина друга статті 41);

— виключно законами України визначаються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; правовий режим власності (пункти 1, 7 частини першої статті 92).

Конституційний Суд України зазначав, що відповідно до Конституції України визнання, дотримання й захист права власності є обов'язком держави (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 16 жовтня 2008 року № 24-рп/2008); держава визначає та рівним чином захищає всі форми власності; кожна з них може мати свої особливості, пов'язані із законодавчо визначеними умовами та підставами виникнення або припинення права власності

(абзац другий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002); зміст права власності охоплює права володіння, користування і розпорядження власником своїм майном, які він здійснює на власний розсуд (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 9 листопада 2011 року № 14-рп/2011).

Досліджуючи зміст конституційних приписів щодо непорушності права власності, Конституційний Суд України наголошував: «Конституція України прямо встановлює заборону протиправного позбавлення власника права власності (частина четверта статті 41). Непорушність цього права означає передусім невтручання будь-кого у здійснення власником своїх прав щодо володіння, користування та розпорядження майном, заборону будь-яких порушень прав власника щодо його майна всупереч інтересам власника та його волі. Разом з тим використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (частина сьома статті 41 Конституції України)» (абзац другий пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 11 листопада 2004 року № 16-рп/2004); «із приписів Конституції України випливає, що кожен, хто не є власником, не має права створювати перешкод власнику у здійсненні належного йому права, а також вчиняти будь-які інші дії, спрямовані на порушення або обмеження правомочностей власника щодо володіння, користування та розпорядження майном; права володіння, користування та розпорядження власністю є рівними для всіх осіб (власників)» (абзац п'ятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 14 липня 2020 року № 8-р/2020).

Конституційний Суд України також звернув увагу на те, що «право власності не є абсолютним, тобто може бути обмежене, однак втручання у це право може здійснюватися лише на підставі закону з дотриманням принципу юридичної визначеності та принципу пропорційності, який вимагає досягнення розумного співвідношення між інтересами особи та суспільства. При обмеженні права власності в інтересах суспільства пропорційними можуть вважатися такі заходи, які є менш обтяжливими для прав і свобод приватних осіб з-поміж усіх доступних для застосування заходів» [абзац сьомий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Перший сенат) від 5 червня 2019 року № 3-р(I)/2019].

Досліджуючи питання, які належать до сфери виключно законодавчого регулювання, Конституційний Суд України зазначав, що виключно законами України встановлюється правовий режим власності, в основі якого — конституційні приписи, конкретизовані в законах, які можуть містити й певні особливості правового режиму тих чи інших форм власності (четверте речення абзацу другого підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007); порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном визначаються законами (перше речення абзацу другого пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 13 грудня 2000 року № 14-рп/2000).

Конституційний Суд України констатує, що головним обов'язком держави у сфері відносин власності є забезпечення захисту прав усіх суб'єктів права власності. Одним із механізмів забезпечення такого захисту є законодавче врегулювання, у межах якого чітко та вичерпно встановлено, зокрема, підстави виникнення, припинення права власності, випадки правомірного обмеження права власності, підстави і порядок здійснення такого обмеження.

Конституційний Суд України зауважує, що в приписові частини першої статті 41 Конституції України визначено тріаду правомочностей власника: володіння, користування, розпорядження, які він здійснює щодо певного майна, що йому належить на тій чи тій юридичній підставі, тому в розумінні цього припису власність, якою кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися, стосується майна. Відповідно, конституційний імператив щодо непорушності права приватної власності скеровано насамперед на убезпечення власника від протиправного втручання в здійснення ним своїх прав щодо володіння, користування та розпорядження належним йому майном вільно та на власний розсуд.

5. Конституційний Суд України наголошує, що під час розгляду справ слід враховувати чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, та практику тлумачення й застосування цих договорів міжнародними органами, зокрема Європейським судом із прав людини, юрисдикцію яких визнала Україна.

Приписи статті 41 Конституції України щодо права кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю,

щодо заборони протиправного позбавлення права власності узгіднені з приписами статті 1 Першого протоколу до Конвенції.

Згідно зі статтею 1 Першого протоколу до Конвенції кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном; ніхто не може бути позбавлений його/її власності інакше як в інтересах суспільства й на умовах, що їх визначено законом і загальними принципами міжнародного права (абзац перший).

Європейський суд із прав людини, здійснюючи тлумачення статті 1 Першого протоколу до Конвенції як невіддільної її частини, виснував, що поняття «майно» має автономне значення, яке не залежить від формальної класифікації в національному праві та не зводиться до володіння матеріальними речами; як і матеріальні речі, певні права та інтереси, які є активами, також можна розглядати як «майнові права», а отже, як «майно» для цілей цієї статті [рішення у справі *Iatridis v. Greece* від 25 березня 1999 року (заява № 31107/96), § 54; у справі *Beyeler v. Italy* від 5 січня 2000 року (заява № 33202/96), § 100; у справі *Broniowski v. Poland* від 22 червня 2004 року (заява № 31443/96), § 129; у справі *Depalle v. France* від 29 березня 2010 року (заява № 34044/02), § 62; у справі *Centro Europa 7 S.R.L. and di Stefano v. Italy* від 7 червня 2012 року (заява № 38433/09), § 171].

Європейський суд із прав людини у своїй практиці щодо захисту власності відповідно до гарантій, що їх визначено статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, застосовує також доктрину правомірних очікувань.

Так, у низці рішень Європейський суд із прав людини зазначив, що задля того, щоб «очікування» було «правомірним», воно має бути конкретнішим, ніж лише сподівання, та має базуватися на нормі права або юридичному акті, такому як судове рішення [рішення у справі *Kopecky v. Slovakia* від 28 вересня 2004 року (заява № 44912/98), § 49; у справі *Saghinadze and Others v. Georgia* від 27 травня 2010 року (заява № 18768/05), § 103; у справі *Bülbný Nagy v. Hungary* від 13 грудня 2016 року (заява № 53080/13), § 75].

6. Верховна Рада України на розвиток, конкретизацію та деталізацію приписів частини другої статті 41, пунктів 1, 7, 22 частини першої статті 92 Конституції України ухвалила Кодекс — основний акт цивільного законодавства України, яким

унормовано особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників.

Цивільне законодавство ґрунтується, зокрема, на засадах свободи договору; справедливості, добросовісності та розумності (пункти 3, 6 статті 3 Кодексу).

Унормовуючи питання співіснування актів цивільного законодавства і договору, Кодекс з-поміж іншого визначає, що сторони в договорі можуть відступити від приписів актів цивільного законодавства і врегулювати свої відносини на власний розсуд; сторони в договорі не можуть відступити від приписів актів цивільного законодавства, якщо в цих актах прямо вказано про це, а також у разі, якщо обов'язковість для сторін положень актів цивільного законодавства впливає з їх змісту або із суті відносин між сторонами (частина третя статті 6).

Одним із загальновизнаних принципів міжнародного права є *pacta sunt servanda* (договорів слід додержувати). Цей принцип входить і до системи цивільного права, зокрема він міститься в тих статтях Кодексу, які встановлюють, що зобов'язання має бути виконане належним чином відповідно до умов договору та вимог Кодексу, інших актів цивільного законодавства, а за відсутності таких умов та вимог — відповідно до звичаїв ділового обороту або інших вимог, що їх звичайно виставлено (частина перша статті 526); договір є обов'язковим для виконання сторонами (стаття 629).

6.1. Питання укладання кредитного договору, його істотних умов, форми, процентів за кредитним договором тощо визначено, зокрема, приписами статей 1048, 1049, 1050, 1054, 1055, 1056¹ Кодексу.

Так, відповідно до частини першої статті 1054 Кодексу «за кредитним договором банк або інша фінансова установа (кредитодавець) зобов'язується надати грошові кошти (кредит) позичальникові у розмірі та на умовах, встановлених договором, а позичальник зобов'язується повернути кредит та сплатити проценти».

Отже, за кредитним договором у позичальника виникає зобов'язання повернути кредит та сплатити проценти за користування грошовими коштами. Цьому зобов'язанню позичальника відповідає право кредитодавця вимагати повернення кредиту та сплати процентів.

З огляду на приписи частини другої статті 1056¹ Кодексу в кредитному договорі як істотні умови мають бути визначені розмір процентів, тип процентної ставки (фіксована або змінювана) та порядок сплати процентів.

Припис абзацу другої частини першої статті 1048 Кодексу, який застосовується до кредитного договору на підставі частини другої статті 1054 Кодексу, установлює, що за загальним правилом проценти як плату за користування грошовими коштами виплачують щомісяця до дня повернення позики, якщо сторони в договорі не досягли іншої домовленості. При цьому позика вважається повернутою в момент передання позикодавцеві речей, визначених родовими ознаками, або зарахування позиченої грошової суми на його банківський рахунок (частина третя статті 1049 Кодексу).

6.2. Банк та Позичальник, укладаючи Кредитний договір, домовились, що проценти як плата за користування грошовими коштами (кредитом) будуть нараховані, а відповідно мають бути виплачені до дня повернення кредиту. Тобто в Кредитному договорі сторони відтворили загальне правило, що його встановлено приписом абзацу другої частини першої статті 1048 Кодексу.

Така домовленість сторін Кредитного договору, на думку Банку, означає, що Банк із дати укладення Кредитного договору очікував на отримання процентів як плати за користування кредитом до дня його фактичного повернення і що в разі неповернення Позичальником кредиту у строк, обумовлений Кредитним договором, Банк мав право вимагати сплати процентів за користування кредитом, що їх нараховано за прострочений період — після настання дати повернення кредиту до дня його фактичного повернення.

У зв'язку з цим Конституційний Суд України зазначає, що Європейський суд із прав людини при тлумаченні поняття «майно» послідовно наголошував, що в розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції «майно» може становити і «вимога», якщо вона достатньо визначена для того, щоб бути виконаною [рішення у справі *Burdov v. Russia* від 4 вересня 2002 року (заява № 59498/00), § 40; у справі *De Luca v. Italy* від 24 вересня 2013 року (заява № 43870/04), § 50].

Європейський суд із прав людини «вимогу» розглядає як «актив». У своїх рішеннях він неодноразово наголошував,

що якщо майновий інтерес має характер вимоги, його можна вважати «активом», а особу, якій він належить, можна вважати такою, що має «правомірні очікування» на його отримання тоді, коли цей майновий інтерес має достатні підстави в національному праві, наприклад, якщо існує усталена судова практика національних судів, що підтверджує його наявність [рішення у справі *Kopecky v. Slovakia* від 28 вересня 2004 року (заява № 44912/98), § 52; у справі *Anheuser-Busch Inc. v. Portugal* від 11 січня 2007 року (заява № 73049/01), § 65].

Оцінюючи підстави, що є в національному праві, для визнання очікувань Банку на отримання процентів як плати за користування кредитом до дня його фактичного повернення правомірними, Конституційний Суд України зазначає таке.

Згідно з частиною першою статті 190 Кодексу майном як особливим об'єктом є окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки. До майнових прав належать, зокрема, права вимоги (абзац третій частини другої статті 3 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні»).

Проценти за користування кредитом — це певна грошова сума, яку позичальник має сплатити кредитодавцеві за умовами кредитного договору, а кредитодавець відповідно має право вимагати сплати йому такої суми грошових коштів (процентів). Це право вимоги на отримання процентів за користування кредитом належить до майнових прав і підлягає вираженню в грошовому еквіваленті.

Верховний Суд надав відповідь на запит судді-доповідача щодо того, чи зазнавала змін судова практика суду касаційної інстанції щодо можливості одночасного застосування приписів частини першої статті 1048 та частини другої статті 625 Кодексу, тобто правомірності стягнення процентів як плати за користування кредитом, що їх нараховано за прострочений період — після настання дати повернення кредиту до дня його фактичного повернення. У відповіді зазначено, що в період до 2018 року правозастосування у відповідній категорії справ характеризувалось підходом, який полягав у відсутності законодавчих перешкод для одночасного застосування приписів частини першої статті 1048 і частини другої статті 625 Кодексу, та що цей підхід найбільш ґрунтовно висвітлено в аналізі практики застосування приписів статті 625 Кодексу в цивільному судочинстві (далі — Аналіз), підготовле-

ному Верховним Судом України в рамках вивчення практики застосування судами норм законодавства при розгляді цивільних справ про відповідальність за порушення грошових зобов'язань за 2011–2012 роки.

Так, в Аналізі Верховний Суд України зазначив, що судам слід ураховувати різну юридичну природу процентів, визначених статтями 536, 1048, 1056¹, 1061 Кодексу, і трьох процентів річних від простроченої суми, установлених частиною другою статті 625 Кодексу, при вирішенні питання щодо можливості їх одночасного стягнення: «Проценти, визначені статтями 536, 1048, 1056¹, 1061 ЦК України, є платою за користування чужими грошовими коштами, яка, за відсутності іншої домовленості сторін, сплачується боржником за весь період користування грошовими коштами, у тому числі після настання терміну їх повернення». При цьому Верховний Суд України наголосив, що «до 2018 року судова практика щодо вирішення питання про одночасне застосування норм частини першої статті 1048 і частини другої статті 625 ЦК України не зазнавала істотних змін».

Таким чином, протягом строку кредитування, що його визначено Кредитним договором, а також протягом 2015–2017 років, коли Банк у судовому порядку стягував з Позичальника та Поручителя заборгованість за Кредитним договором, зокрема проценти за користування кредитом, що їх нараховано після дати його повернення, була сталою судова практика щодо правомірності стягнення процентів за користування кредитом, що їх нараховано за прострочений період — після настання дати повернення кредиту до дня його фактичного повернення.

Отже, керуючись принципом *pacta sunt servanda* (договорів слід додержувати), ураховуючи приписи частини першої статті 190, абзацу другого частини першої статті 1048 Кодексу, установлену судову практику національних судів щодо правомірності стягнення процентів за користування кредитом, що їх нараховано за прострочений період, яка не зазнавала змін протягом 2011–2017 років, Конституційний Суд України дійшов висновку, що як на момент укладення Кредитного договору, так і протягом строку кредитування Банк мав правомірні очікування на отримання процентів за користування грошовими коштами до дня повернення кредиту, а відтак право вимоги Банку щодо сплати йому таких процентів є майном та відповідно об'єктом права власності, захист якого гарантує стаття 41 Конституції України.

7. Приписами статті 1050 Кодексу встановлено наслідки порушення позичальником умов договору. Зокрема, оспорюваний Банком припис статті 1050 Кодексу визначає, що якщо позичальник своєчасно не повернув суму позики, він зобов'язаний сплатити грошову суму відповідно до статті 625 Кодексу.

Конституційний Суд України констатує, що ця норма є від-сильною, тому її тлумачення та застосування іманентно потребують застосування норми Кодексу, на яку є безпосереднє посилання в першому реченні частини першої статті 1050 Кодексу.

Так, приписом частини другої статті 625 Кодексу встановлено, що боржник, який прострочив виконання грошового зобов'язання, на вимогу кредитора зобов'язаний сплатити суму боргу з урахуванням встановленого індексу інфляції за весь час прострочення, а також три проценти річних від простроченої суми, якщо інший розмір процентів не встановлено договором або законом.

Отже, аналіз сфери застосування приписів статей 625 та 1050 Кодексу свідчить про те, що вони унормовують питання відповідальності за порушення грошового зобов'язання позичальником, тоді як приписи статті 1048 Кодексу визначають загальні умови нарахування, сплати процентів за користування грошовими коштами як істотні умови договору позики, кредитного договору.

Проценти, про які йдеться в приписах статті 1048 Кодексу, є складовим елементом плати за надану позику/кредит, що разом з основною сумою позики/кредиту становить загальну суму боргу, яку боржник повинен сплатити через визначений час після отримання позики/кредиту.

Конституційний Суд України зазначає, що приписи частини другої статті 625, першого речення частини першої статті 1050 Кодексу та частини першої статті 1048 Кодексу регулюють різні за змістом правовідносини, які не є взаємовиключними, адже за загальним правилом (частина перша статті 622 Кодексу), якщо інше не встановлено в договорі або законі, застосування заходів цивільної відповідальності не звільняє боржника від виконання зобов'язань за договором у натурі.

Конституційний Суд України вважає, що застосування припису першого речення частини першої статті 1050 Кодексу як такого, що його скеровано на надання кредитодавцеві права на отримання трьох процентів річних від простроченої суми та

інфляційних втрат як заходів цивільної відповідальності за неналежне виконання позичальником грошових зобов'язань, не може впливати на право кредитодавця на отримання процентів як плати за користування кредитом, тобто на право вимагати від боржника виконання зобов'язань за кредитним договором у натурі.

Отже, Конституційний Суд України дійшов висновку, що в аспекті порушених у конституційній скарзі питань оспорюваний припис статті 1050 Кодексу не обмежує права Банку на отримання процентів як плати за користування кредитом. Відповідно, припис першого речення частини першої статті 1050 Кодексу не спричиняє й негативних наслідків для права Банку на ведення підприємницької діяльності.

Отже, припис першого речення частини першої статті 1050 Кодексу не суперечить частині четвертій статті 13, частинам першій, другій, четвертій статті 41, частині першій статті 42 Конституції України.

8. Банк стверджує, що оспорюваний припис статті 1050 Кодексу не відповідає частинам першій та другій статті 8 Конституції України, вважаючи, що він спричиняє стан юридичної невизначеності в питанні правомірних очікувань кредитодавця на отримання процентів за користування кредитом до дня його повернення, який полягає в тому, що в процесі застосування судами припису першого речення частини першої статті 1050 Кодексу зазнала змін судова практика, унаслідок чого було порушено стабільність становища учасників кредитних правовідносин.

На думку Конституційного Суду України, Банк цими твердженнями висловив незгоду із застосуванням судами в його справі припису першого речення частини першої статті 1050 Кодексу, що не може розглядатись як обґрунтування його неконституційності.

Практика суду касаційної інстанції щодо можливості одночасного застосування приписів частини першої статті 1048 Кодексу та першого речення частини першої статті 1050 Кодексу в системному зв'язку з частиною другою статті 625 Кодексу з березня 2018 року зазнала докорінних змін. Ці зміни зумовлено, по-перше, зміною підходу до тлумачення статті 1048 Кодексу (щодо обов'язку боржника сплачувати проценти до дня повернення позики) у контексті визначення строку виконання

зобов'язань за кредитним договором, а по-друге, новим підходом до визначення юридичної природи процентів, що їх встановлено частиною першою статті 1048 Кодексу (плата за надані грошові кошти) і частиною другою статті 625 Кодексу (міра відповідальності за порушення грошового зобов'язання), та різними юридичними підставами для їх застосування.

У зв'язку з наведеним Конституційний Суд України наголошує, що забезпечення сталості та єдності судової практики є основоположною функцією Верховного Суду (частина перша статті 36 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), яку не може здійснювати інший орган державної влади, зокрема Конституційний Суд України.

9. Банк також вважає, що припис першого речення частини першої статті 1050 Кодексу не відповідає частині першій статті 19 Конституції України, згідно з якою правопорядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не встановлено законодавством.

Конституційна скарга Банку не містить обґрунтування тверджень щодо невідповідності оспорюваного припису статті 1050 Кодексу приписові частини першої статті 19 Конституції України.

Аналіз змісту припису першого речення частини першої статті 1050 Кодексу свідчить, що він не скерований на те, щоб примусити сторони кредитного договору робити те, що не встановлено законодавством.

Отже, Конституційний Суд України дійшов висновку, що припис частини першої статті 19 Конституції України для цілей розгляду цієї справи не є застосовним.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 55, 147, 150, 151¹, 151², 153 Конституції України, відповідно до статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), припис першого речення частини першої статті 1050 Цивільного кодексу України.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of June 22, 2022 No. 6-r(II)/2022 in the case upon the constitutional complaint of Joint Stock Company «The State Savings Bank of Ukraine» on conformity of the requirement of the first sentence of Article 1050.1 of the Civil Code of Ukraine

Joint Stock Company «The State Savings Bank of Ukraine» (hereinafter referred to as the Bank) requested the Constitutional Court of Ukraine to review the constitutionality of the provision of the first sentence of Article 1050.1 of the Civil Code of Ukraine (hereinafter referred to as the Code), under which «in case the borrower fails to repay the credit amount in a timely manner, he/she is obliged to pay the amount of money in accordance with Article 625 of this Code».

The Constitutional Court observes that in terms of property relations, the main duty of the state is to ensure the protection of the rights of all subjects of ownership. One of the mechanisms for ensuring such a protection is a legislative arrangement, within which, particularly, the grounds for the emergence and cease of property rights, cases of lawful restriction of property rights, the grounds and procedure for exercising such a restriction are clearly and exhaustively established. The Constitutional Court of Ukraine noted that the prescribed provision of Article 41 of the Constitution of Ukraine defines the triad of the owner's powers: possession, use, disposal, which he/she exercises in relation to certain property, belonging to him/her on one or another legal basis, therefore, in the understanding of this provision, the property, which everyone has the right to own, use and dispose, relates to property. Accordingly, the constitutional imperative on the inviolability of the right of private property is primarily aimed at protecting the owner from an unlawful interference in the exercise of his/her rights to own, use and dispose the property belonging to him/her freely and at his/her own discretion.

During the credit period specified in the Credit Agreement, as well as during 2015–2017, when the Bank within judicial proceedings collected from the Borrower and the Guarantor the debt under the Credit Agreement, in particular interest for the use of the credit, accrued after the date of its repayment, there was stable case law on the permissibility of collecting interest for the credit usage, accrued for the overdue period, that is after the date of the credit repayment until the day of its actual return.

Ensuring stability and unity of a case law is a fundamental function of the Supreme Court (Article 36.1 of the Law «On the Judiciary and the Status of Judges»), which can be performed by another state authority, in particular the Constitutional Court.

Guided by the principle of *pacta sunt servanda* (agreements must be kept), taking into account the provisions of Article 190.1, Article 1048.1.2 of the Code, the established case law of national courts on the legality of collecting interest for the credit usage, accrued for an overdue period (which remained stable during 2011–2017), the Constitutional Court of Ukraine concluded that as at the time of the credit agreement, and during certain credit period, the Bank had legitimate expectations to receive interest for the use of funds before the date of credit repayment, and therefore the right of the Bank to pay such interest is deemed to be a property and, accordingly, is the item subject to ownership, protection of which is guaranteed by Article 41 of the Constitution.

The provisions of Article 1050 of the Code stipulate the consequences of a breach of the agreement terms by the borrower. Particularly, the impugned provision of Article 1050 of the Code determines that in case the borrower fails to repay the credit amount in a timely manner, he/she is obliged to pay the amount of money in accordance with Article 625 of this Code.

The Constitutional Court stresses that this norm is a reference one, therefore its interpretation and application immanently require the application of the norm of the Code, to which there is a direct reference in the first sentence of Article 1050.1 of the Code.

The analysis of the scope of application of the provisions of Articles 625 and 1050 of the Code demonstrates that they regulate the issues of liability for violation of a monetary obligation by the borrower, while the provisions of Article 1048 of the Code determine the general conditions for accrual, payment interest for the use of funds as essential terms of the loan agreement, credit agreement.

The interest referred to in the provisions of Article 1048 of the Code is an integral element of the payment for the granted loan/credit, which, along with the principal amount of the loan/credit, constitutes the total amount of the debt, which the debtor must pay after a certain time after receiving the loan/credit.

The Constitutional Court of Ukraine noted that the provisions of Article 625.5, the first sentence of Article 1050.1 of the Code and Article 1048.1 of the Code regulate legal relations that are different in their content and are not mutually exclusive, because, as a general rule (Article 622.1 of the Code), unless otherwise provided by the agreement or the law, the application of civil liability measures does not relieve the debtor from the performance of obligations under the agreement in kind.

The Constitutional Court considers that the application of the provision of the first sentence of Article 1050.1 of the Code, as such, aimed at granting a creditor the right to receive three percent per annum of the overdue amount and inflationary losses as measures of civil liability for improper performance of monetary obligations by the borrower, and, thus, cannot affect the right of the creditor to receive interest as payment for the use of the credit, that is, the right to demand from the debtor the fulfillment of obligations under the credit agreement in kind.

The Constitutional Court came to the conclusion that, in terms of the issues raised in the constitutional complaint, the impugned provision of Article 1050 of the Code does not restrict the Bank's right to receive interest in the form of payment for the use of the credit. Consequently, the provision of the first sentence of Article 1050.1 of the Code does not entail negative consequences for the Bank's right to conduct business activities.

Thus, the Constitutional Court held to declare the provision of the first sentence of Article 1050.1 of the Civil Code to be constitutional.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 14-rp/2000 of December 13, 2000;
- No. 3-rp/2002 of February 12, 2002;
- No. 16-rp/2004 of November 11, 2004;
- No. 5-rp/2007 of June 20, 2007;
- No. 24-rp/2008 of October 16, 2008;
- No. 14-rp/2011 of November 9, 2011;
- No. 3-r/2019 of June 5, 2019.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- Jatridis v. Greece of May 25, 1999 (application no. 31107/96);
- Beyeler v. Italy of January 5, 2000 (application no. 33202/96);
- Broniowski v. Poland of June 22, 2004 (application no. 31443/96);
- Depalle v. France of May 29, 2010 (application no. 34044/02);
- Centro Europa 7 S.R.L. and di Stefano v. Italy of June 7, 2012 (application no. 38433/09);
- Kopecky v. Slovakia of September 28, 2004 (application no. 44912/98);
- Saghinadze and Others v. Georgia of May 27, 2000 (application no. 18768/05);
- Belane Nagy v. Hungary of December 13, 2016 (application no. 53080/13);
- Burdov v. Russia of September 4, 2002 (application no. 59498/00);
- De Luca v. Italy of September 24, 2013 (application no. 43870/04);
- Anheuser-Busch Іпс. v. Portugal of January 11, 2007 (application no. 73049/01).

Protocol No. 1 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950.

Separate opinions:

Separate opinions were delivered by Judges Vasyl Lemak (dissenting) and Oleh Pervomaiskyi (dissenting).

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Лемака В. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат)
у справі за конституційною скаргою Акціонерного товариства
«Державний ощадний банк України»
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
припису першого речення частини першої статті 1050
Цивільного кодексу України
від 22 червня 2022 року № 6-р(П)/2022**

Я не підтримав Рішення Конституційного Суду України від 22 червня 2022 року № 6-р(П)/2022 (далі — Рішення) з єдиної причини — конституційну скаргу, на мою думку, подано неналежним суб'єктом. Акціонерне товариство «Державний ощадний банк України» (далі — Ощадбанк) не є суб'єктом, який має право подати конституційну скаргу. Згідно частини четвертої статті 63 Закону України «Про Конституційний Суд України» Сенат закриває конституційне провадження у справі, якщо під час пленарного засідання будуть виявлені підстави для відмови у відкритті конституційного провадження, передбачені статтею 62 цього ж Закону (серед таких підстав — «звернення до Суду неналежним суб'єктом»). Мені не вдалося переконати колег у своїй позиції.

У зв'язку з цим хочу поділитися своїми міркуваннями стосовно важливого питання доктрини і практики конституційного права: які суб'єкти мають право звернутися з конституційною скаргою до Конституційного Суду України. Звісно, для цього слід відповісти на питання, яким суб'єктам гарантовано Конституцією України права і свободи людини, а яким — ні.

*1. Категорія «особа»
в розумінні статті 151¹ Конституції України*

У першому реченні статті 151¹ Основного Закону України зазначено: «Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції Укра-

їни». При цьому для розуміння, ким є суб'єкт звернення до Конституційного Суду України з конституційною скаргою — «особа» — слід ураховувати частину четверту статті 55 Основного Закону України, в якій зазначено, що «кожній» гарантується право звернутися з конституційною скаргою.

Фізичні особи та приватні юридичні особи. Своєю чергою, «особа» (кожен) як поняття охоплює і фізичних осіб (народжених живих людських істот), і юридичних осіб.

Фізична особа має право звернутися до Конституційного Суду України з конституційною скаргою незалежно від того, ким вона є: громадянином України, іноземною особою чи особою без громадянства, головне — щоб вона дотримала інших вимог подання конституційної скарги, які встановлені у статті 151¹ Конституції України, щодо остаточного судового рішення в її справі та щодо вичерпання всіх інших національних засобів захисту прав людини.

Суб'єктами права на конституційну скаргу можуть бути також об'єднання громадян, інші неурядові організації (асоціації осіб) або будь-які інші групи осіб, які не формалізовані як юридичні особи. Наприклад, Рішенням від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021 Конституційний Суд України розглянув конституційну скаргу, подану спільно 33 особами (первісно її підписали 62 особи).

Однак не всі об'єднання громадян мають право звернутися до Конституційного Суду України з конституційною скаргою. Наприклад, не мають цього права такі утворення, як територіальні громади, хоча вони й об'єднують жителів села, селища чи міста, оскільки вони наділені публічно-владними повноваженнями, які здійснюють безпосередньо або через органи місцевого самоврядування (частина третя статті 140 Конституції України).

Отже, юридична особа загалом може бути носієм гарантованих Конституцією України прав і свобод, якщо за своєю суттю ці права і свободи є сумісними з її природою. Людська гідність як джерело прав і свобод людини не узгоджується з природою юридичних осіб як штучних і потенційно вічних утворень, однак свобода (інший аспект сутності прав людини) може знайти таке узгодження. Сумісними з природою юридичних осіб можуть бути, зокрема, свобода підприємництва, право власності, право на судовий захист тощо. Наприклад, політичні партії можуть захищати не тільки право на об'єднання громадян, а й свободу вираження, право на мирні зібрання, право на свободу слова.

Юридичні особи публічного права. На відміну від фізичних осіб, не всі юридичні особи наділені правом звернутися до Конституційного Суду України з конституційною скаргою. Згідно з абзацом другим частини першої статті 56 Закону України «Про Конституційний Суд України» до суб'єктів права на конституційну скаргу не належать юридичні особи публічного права.

У розумінні змісту поняття «юридичні особи публічного права» Конституційний Суд України, звісно, має керуватися не тільки (і не стільки) його наповненням законодавцем у цивільному праві, а й розумінням природи цих утворень, а також розумінням сутності прав людини та їх сумісністю з такими юридичними особами.

Говорячи про права і свободи, які властиві для створених актами органів державної влади юридичних осіб, вважаю за потрібне зазначити, що, з одного боку, права і свободи людини переважно мають захисний характер для людини в її відносинах із державою, а отже, слід виходити з того, що, наприклад, орган публічної влади (складова держави) не може бути носієм конституційних прав і свобод (відтак для їх захисту оскаржувати акти, ухвалені цією державою), оскільки сама держава не може бути одночасно і відповідальною за дотримання конституційних прав і свобод, і їх носієм (бенефіціаром). З іншого боку, у положеннях Конституції України, якими гарантовано права і свободи людини, засновано також систему об'єктивних конституційних цінностей, у центрі якої перебуває людина з її гідністю та свободою (стаття 3 Основного Закону України). Саме на цій системі цінностей базується конституційний порядок України як держави загалом та всі галузі права — і приватного, і публічного характеру. Відтак юридичні особи можуть вимагати втілення зазначених конституційних цінностей у нормах будь-якої галузі права, якщо, на їх думку, порушено їхній інтерес, який вони сприймають як гарантоване Конституцією України право чи свободу.

Враховуючи наведене, логічно нескладно дійти висновку, що орган публічної влади, повноваження якого визначено Конституцією і законами України, звісно, не може претендувати на гарантовані Основним Законом України права і свободи людини. При цьому важливо помітити поширену проблему заплутаності й, зокрема, змішування понять юридичного статусу, правосуб'єктності юридичної особи, з одного боку, та належних їй прав людини, з іншого боку. Безумовно, наприклад, кож-

не урядове відомство має таку правосуб'єктність, свої окремі «права і обов'язки», однак у словосполучі «права і обов'язки» слово «права» буде означати певні установлені законом привілеї, імунітети, на яких може бути заснована законна вимога до суду захищати їх від посягань інших урядових відомств. Однак у таких спорах не йдеться про права людини як сферу захисту людини від урядового свавілля.

Зверніть увагу: кожна юридична особа, створена волею держави для досягнення публічної мети, через ухвалення закону України чи видання постанови Кабінету Міністрів України отримує спеціальний статус, який «прав людини» не стосується.

Наведу декілька «кейсів» із зарубіжної судової практики. Ще у 1819 році Верховний Суд США в рішенні у справі *Trustees of Dartmouth College v. Woodward* зазначив, що корпорація — це штучна істота, невидима, нематеріальна й існує лише в образі закону. Будучи простою суттю закону, вона має лише ті властивості, які надає їй статут [закон], яким її створено для її існування. Вважається, що вони (ці властивості) найкраще розраховані для впливу на об'єкт, для якого вона й була створена.

У рішенні у справі *Williams v. Mayor & City Council of Baltimore* (1933) Верховний Суд США висловився ще чіткіше: «<<...>> муніципальна корпорація, створена штатом для кращого впорядкування уряду, не має жодних привілеїв чи імунітетів згідно з Федеральною конституцією, на які вона може посилатися всупереч волі свого творця». Далі цей суд зазначив: «Це не функція суду визначати, чи є публічна політика, яка знаходить вираження в законодавстві цього порядку, добре чи погано задумана».

Доволі широкою з цього питання є практика Федерального Конституційного Суду Німеччини. Так, зокрема, в рішенні від 2 травня 1967 року (*BVerfGE 21, 362*) він зазначив, що «існують принципи застереження щодо розширення дієздатності основних прав на юридичних осіб публічного права у сфері виконання державних завдань. Якщо основоположні права стосуються відносин особи з державною владою, несумісним є робити саму державу учасником або бенефіціаром основоположних прав; вона не може бути адресатом і бенефіціаром основних прав одночасно». На думку Федерального Конституційного Суду Німеччини, це стосується не лише випадків, коли держава діє безпосередньо — як державний орган Федерації чи Землі, —

але в принципі й тоді, коли вона використовує незалежну юридичну особу для виконання своїх завдань. Рішення щодо того, як має бути виконане конкретне державне завдання, є предметом розсуду законодавця, а «в рамках цієї суверенної загальної структури держави не може бути фундаментальних прав як суб'єктивних публічних прав». У цьому ж рішенні цей суд, дійшовши висновку, за яким «основні права та правовий засіб, створений для їх захисту конституційною скаргою, в принципі не застосовуються до юридичних осіб публічного права, оскільки вони виконують публічні обов'язки», зазначив, що, як виняток, захист через конституційну скаргу може мати місце, якщо «відповідна юридична особа безпосередньо належить до сфери життя людини, яка захищається основоположними правами».

Отже, найбільше складнощів виникає під час визначення того, чи може бути суб'єктом права на конституційну скаргу створена актом законодавства юридична особа, яка перебуває в правовідносинах приватного характеру (наприклад, державна компанія — суб'єкт підприємництва) або у відносинах публічного характеру, однак має істотні особливості, пов'язані зі сферою відносин, в якій вона здійснює діяльність. Розглянемо критерії, які сформовані практикою конституційного судочинства інших держав для дослідження сутності юридичних осіб публічного права, які претендують на основоположні права та їх захист конституційними судами. Ці критерії безумовно можуть бути застосовані в практиці Конституційного Суду України.

2. Критерії сумісності юридичної особи публічного права з основоположними правами

В Україні розібратися з цим питанням тим більше важливо, оскільки, на відміну від багатьох країн, через механізм конституційної скарги допускається оскарження тільки закону України (або його окремого припису) — акта, який має вищу юридичну силу й у якому втілено державну волю, і який по суті є інструментом державної політики.

Отже, для відповіді на запитання, чи може створена актами законодавства юридична особа бути носієм конституційних прав і свобод, а відтак — суб'єктом права на конституційну скаргу, мають бути досліджені такі ознаки її статусу, як:

1) порядок створення юридичної особи (не тільки форма ухваленого рішення). Власне, йдеться про те, чи втілює ство-

рення юридичної особи державну волю (волю територіальної громади), чи йдеться про оформлення волевиявлення рівноправних суб'єктів;

2) частка державної власності в майні юридичної особи. Роль цієї ознаки зменшується за умови змішаного характеру власності юридичної особи, зокрема, коли частка державної власності не становить формули $50 \% + 1$. Однак роль цієї ознаки зростає, якщо частка державної власності становить 100% або близько до цієї величини;

3) здійснення юридичною особою публічної влади, реалізація публічного інтересу (публічних функцій) безпосередньо або ступінь її перебування під безпосереднім контролем держави;

4) ступінь незалежності юридичної особи від органів політичної влади (парламенту, уряду, президента), зокрема, в юридичному, організаційному та фінансовому аспектах, які втілені в особливостях створення її органів управління (їхньої організаційно-правової форми), ролі політичних органів в управлінні цією юридичною особою;

5) діяльність юридичної особи в сферах, які охороняються певними основоположними правами і свободами, або її належність до них з огляду на мету їх створення. Наприклад, Федеральний Конституційний Суд Німеччини у рішенні від 18 серпня 2020 року (*1 BvQ 82/20*) відніс до таких юридичних осіб телерадіокомпанії, університети та їхні факультети, пояснивши, що «тільки якщо становлення та діяльність юридичної особи є проявом вільного розвитку приватних, фізичних осіб, і якщо зокрема з огляду на людей, які діють за юридичними особами, робить це розумним та необхідним, обґрунтованим вважається те, що юридична особа є носієм основних прав та в силу цього також включає їх до сфери захисту певних матеріальних основоположних прав».

У цьому разі йдеться також про характер відносин (публічний чи приватний), у сфері яких юридична особа прагне через конституційну скаргу в Конституційному Суді України захистити свій інтерес як право, гарантоване Конституцією України;

6) належність юридичної особи до іноземної держави або ж її заснування іноземною державою. Те, що держава не може водночас бути і пов'язаною конституційними правами чи свободами, і їх носієм, не означає, що в окремих випадках юридична особа, яка заснована іноземною державою і керується приватним правом, не може бути носієм гарантованих Конституцією України прав і свобод (наприклад, право власності для

іноземного інвестора) на території України. Останнє впливає також із того, що іноземна держава не є пов'язаною правами і свободами, гарантованими Конституцією України.

Роблячи висновки, підкреслюю — спір не в тому, якого суб'єкта визнавати (чи ні) юридичною особою публічного права, оскільки сама належність юридичної особи до публічного права (у розумінні законодавця) не виключає її спроможності подати конституційну скаргу до Конституційного Суду України. Тим паче, не є важливо, як сама юридична особа себе ідентифікує (наприклад, називаючи себе «юридичною особою приватного права»). Однак важливим є те, що в кожній справі Конституційний Суд України має глибинно дослідити характер цієї юридичної особи через дослідження сутнісних ознак її статусу. Зазначені вище критерії, взяті в сукупності й ретельно зважені, сподіваюся, допоможуть відповісти на запитання — чи може цей суб'єкт бути носієм конституційних прав і свобод, а отже, суб'єктом права на конституційну скаргу.

3. Ощадбанк і основоположні права

Пропоную екстраполювати зазначені вище критерії до оцінки того, чи може Ощадбанк бути носієм основоположних прав і свобод, гарантованих Конституцією України.

1) **порядок створення Ощадбанку безумовно втілює державну волю**, оскільки його було створено за Розпорядженням Президента України «Про акціонування Державного спеціалізованого комерційного ощадного банку України» від 20 травня 1999 року № 106/99-рп та постановою Кабінету Міністрів України «Про деякі питання управління Державним спеціалізованим комерційним ощадним банком України» від 21 травня 1999 року № 876 зі змінами шляхом перетворення Державного спеціалізованого комерційного ощадного банку України у Відкрите акціонерне товариство «Державний ощадний банк України». Статут Ощадбанку ухвалено окремою постановою Кабінету Міністрів України;

2) **частка державної власності в Ощадбанку становить 100 відсотків**. Про це зазначено у першому реченні пункту 8 Статуту Ощадбанку («Єдиним акціонером Банку, якому належить 100 відсотків акцій у статутному капіталі Банку, є держава»);

3) **публічний інтерес є в основі діяльності Ощадбанку**. У пункті 34 Статуту Ощадбанку так і зазначено: «Метою діяльності

Банку як універсального банку в Україні, присутнього в усіх клієнтських сегментах, є сприяння економічному зростанню та соціальному прогресу в державі в усіх сферах діяльності; забезпечення виконання функції ринкового інструмента державної підтримки в галузях та сегментах економіки»;

4) **Кабінет Міністрів України має вирішальний вплив на Ощадбанк**, оскільки здійснює не тільки «функції з управління корпоративними правами держави у Банку», а й «функції вищого органу Банку» (пункти 8, 9 Статуту Ощадбанку);

5) **Ощадбанк не перебуває у захисній сфері прав людини, гарантованих Конституцією України** (як державні університети чи телеканали). Навпаки, йдеться про здійснення державою впроваджуючого впливу на економіку («ринковий інструмент державної підтримки»):

6) нарешті, **Ощадбанк не заснований іншою державою**, а отже, Україна як держава, що його створила і яка через Кабінет Міністрів України здійснює управління ним, не може бути відповідальною за дотримання основоположних прав і свобод людини, з одного боку, і бути бенефіціаром цих прав і свобод, з іншого боку.

Сукупність наведених ознак свідчить, що Ощадбанк є не тільки юридичною особою публічного права (хоча це не так важливо), **він за своєю суттю є такою юридичною особою публічного права, яка не може бути визнана суб'єктом права на конституційну скаргу**. У Рішенні Конституційний Суд України не з'ясував сутнісних ознак Ощадбанку.

Для порівняння. Державний університет, хоча він так само заснований на підставі актів державної влади і частка державної власності в його майні становить 100 відсотків, все ж істотно відрізняється від Ощадбанку: 1) в силу автономії він істотно «дистанційований» від політичних органів влади (Кабінет Міністрів України не здійснює функції «вищого органу управління», ректора і вчену раду обирає колектив); 2) саме заснування і діяльність державного університету створюють простір для реалізації індивідуальних прав людини (академічні свободи, право на освіту). У разі звернення державного університету з конституційною скаргою підстави для вирішення Конституційним Судом України питання щодо її прийнятності були би істотно іншими.

Суддя
Конституційного Суду України

Василь ЛЕМАК

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Олега Первомайського у справі № 3-188/2020(455/20) за конституційною скаргою Акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису першого речення частини першої статті 1050 Цивільного кодексу України

Другий сенат Конституційного Суду України (далі — Другий сенат Суду) 22 червня 2022 року ухвалив Рішення № 6-р(II)/2022 у справі № 3-188/2020(455/20) за конституційною скаргою Акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису першого речення частини першої статті 1050 Цивільного кодексу України (далі — ЦК України), за яким зазначений припис ЦК України визнав таким, що відповідає Основному Закону України (далі — Рішення).

На підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за потрібне викласти окрему думку щодо Рішення, оспорюваного припису ЦК України та низки супутніх явищ та понять.

Щодо предмета конституційного контролю

1. Акціонерне товариство «Державний ощадний банк України» (далі — Банк) звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність Конституції України (конституційність) припис першого речення частини першої статті 1050 ЦК України, згідно з яким *«якщо позичальник своєчасно не повернув суму позики, він зобов'язаний сплатити грошову суму відповідно до статті 625 цього Кодексу»*.

Підставою для звернення Банку до Конституційного Суду України було те, що в остаточному судовому рішенні Банку було відмовлено в одержанні від боржника, що порушив умови кредитного договору, одночасно процентів за користування кредитними коштами та процентів річних за частиною другою статті 625 ЦК України.

Так, Велика Палата Верховного Суду в постанові від 4 лютого 2020 року в справі за позовом Банку зазначила, зокре-

ма, таке: «Оскільки поведінка боржника не може бути одночасно правомірною та неправомірною, то регулятивна норма частини першої статті 1048 ЦК України і охоронна норма частини другої статті 625 цього Кодексу не можуть застосовуватись одночасно. Тому за період до прострочення боржника підлягають стягненню проценти від суми позики (кредиту) відповідно до умов договору та частини першої статті 1048 ЦК України як плата за надану позику (кредит), а за період після такого прострочення підлягають стягненню річні проценти відповідно до частини другої статті 625 ЦК України як грошова сума, яку боржник повинен передати кредиторіві у разі порушення боржником зобов'язання, тобто як міра відповідальності за порушення грошового зобов'язання».

Банк у поданій ним конституційній скарзі послався на те, що оспорюваний ним припис ЦК України не відповідає частинам першій, другій статті 8, частині четвертій статті 13, частині першій статті 19, частинам першій, другій, четвертій статті 41, частині першій статті 42 Конституції України.

Мотивація Рішення, що заслуговує на підтримку

2. У Рішенні не лише згадані всі установи та фахівці, які сформулювали власні позиції щодо предмета конституційного контролю, а що більш важливо, лаконічно відтворено суголосну думку всіх цих висновків — припис першого речення частини першої статті 1050 ЦК України є конституційним, однак має місце суперечлива судова практика його правозастосування в присутньому зв'язку із іншими приписами ЦК України (підпункти 3.4–3.10 пункту 3 мотивувальної частини).

Тобто, цитуючи одну з відтворених у Рішенні думок, «<...> проценти як плата за кредит як умова договору та проценти річних як міра відповідальності не суперечать один одному і нарахування процентів річних не може скасовувати нарахування процентів» (підпункт 3.9 пункту 3 мотивувальної частини).

3. Своєю чергою, у пунктах 4–5 Рішення слушно зазначено на послідовних юридичних позиціях Конституційного Суду України та сталій практиці Європейського суду з прав людини щодо, по-перше, суті та змісту права власності та права на мирне володіння майном, по-друге, конституційних та конвенційних гарантіях захисту цих прав.

4. З огляду на наведене, на підставі приписів Основного Закону України, врахування юридичних позицій Конституційного Суду України та практики Європейського суду з прав людини у Рішенні сформульовано одразу кілька цілком логічних та передбачених висновків:

— «<...> як на момент укладення Кредитного договору, так і протягом строку кредитування Банк мав правомірні очікування на отримання процентів за користування грошовими коштами до дня повернення кредиту, а відтак право вимоги Банку щодо сплати йому таких процентів є майном та відповідно об'єктом права власності, захист якого гарантує стаття 41 Конституції України» (абзац одинадцятий пункту 6.2 пункту 6 мотивувальної частини);

— «<...> в аспекті порушених у конституційній скарзі питань оспорюваний припис статті 1050 Кодексу не обмежує права Банку на отримання процентів як плати за користування кредитом» (перше речення абзацу восьмого пункту 7 мотивувальної частини).

Дискусійна мотивація Рішення

5. Будь-яке рішення органу конституційного контролю має бути юридично визначеним, тобто бути передбаченим за юридичними наслідками свого ухвалення. У цьому контексті вдалим та влучним виглядає висловлювання про те, що «рішення повинно не лише бути юридично визначеним, від нього навіть має віяти юридичною визначеністю».

Проте саме з цим аспектом, тобто з юридичною визначеністю, у Рішенні, на мою думку, є певні проблеми.

6. Так, загалом доречно та правильно у Рішенні зазначено таке: «<...> забезпечення сталості та єдності судової практики є основоположною функцією Верховного Суду (частина перша статті 36 Закону України „Про судоустрій і статус суддів“), яку не може здійснювати інший орган державної влади, зокрема Конституційний Суд України» (абзац четвертий пункту 8 мотивувальної частини).

Водночас у Рішенні не лише констатується те, що «практика суду касаційної інстанції щодо <...> застосування приписів частини першої статті 1048 Кодексу та першого речення частини першої статті 1050 Кодексу в системному

зв'язку з частиною другою статті 625 Кодексу з березня 2018 року зазнала докорінних змін» (перше речення абзацу третього пункту 8 мотивувальної частини), а також *de facto* формулюється та вмотивовано доводиться юридична позиція, якої суд касаційної інстанції притримувався до зазначених «докорінних змін» у своїй практиці.

За цією юридичною позицією, якщо цитувати безпосередньо Рішення: «<...> як на момент укладення Кредитного договору, так і протягом строку кредитування Банк мав правомірні очікування на отримання процентів за користування грошовими коштами до дня повернення кредиту <...>» (абзац одинадцятий підпункту 6.2 пункту 6 мотивувальної частини); «<...> оспоруваний припис статті 1050 Кодексу не обмежує права Банку на отримання процентів як плати за користування кредитом» (перше речення абзацу восьмого пункту 7 мотивувальної частини).

Таким чином, у Банку, суб'єктів правозастосування може скластись уявлення про те, що на виконання вимог цього Рішення (незважаючи на те, що оспоруваний припис ЦК України визнано таким, що відповідає Конституції України) суд касаційної інстанції та інші суди мають ще раз «докорінно» змінити свою практику застосування приписів частини першої статті 1048 ЦК України та першого речення частини першої статті 1050 ЦК України в системному зв'язку з частиною другою статті 625 ЦК України.

Вважаю, що така суперечливість у мотивації Рішення може дезорієнтувати зацікавлених осіб, а тому є небажаною.

Загальні висновки

7. Особисте тривале занурення у цивілістику для мене не трансформувалось у бажання перманентного та безумовного захисту норм ЦК України та інших актів цивільного законодавства від спроб визнання їх такими, що не відповідають Основному Закону України. Тому переконаний у тому, що неякісно сформульована норма ЦК України або іншого акта цивільного законодавства безперечно може бути визнана неконституційною у разі наявності потрібних для цього передумов.

Однією з таких передумов, на мою думку, є «суперечливе правозастосування», тобто ситуація, в якій суди «докорінно змінюють» свою практику правозастосування без будь-яких змін самої норми, що застосовується.

Отже, у цьому провадженні та в інших аналогічних випадках перед органом конституційного контролю постав складний вибір: або виходити з недосконалості норми як результату дій законодавця, або констатувати непослідовність у діях суду або судів, що суперечливо тлумачать та застосовують одну й ту саму норму.

У цій справі Другий сенат Суду, ухваливши Рішення, зробив вибір на користь другого з можливих варіантів. Наскільки правильним був такий висновок, покаже час, а точніше — подальша судова практика.

Суддя

Конституційного Суду України

Олег ПЕРВОМАЙСЬКИЙ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням
47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції
України (конституційності) статей 96¹, 96²
Кримінального кодексу України (щодо спеціальної конфіскації)**

*м. Київ
30 червня 2022 року
№ 1-р/2022*

Справа № 1-22/2020(391/20)

Велика палата Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Гришук Оксана Вікторівна,
Завгородня Ірина Миколаївна,
Кичун Віктор Іванович,
Кривенко Віктор Васильович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович (доповідач),
Сас Сергій Володимирович,
Сліденко Ігор Дмитрович,
Філюк Петро Тодосьович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статей 96¹, 96² Кримінального кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Первомайського О. О. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції, що їх висловили Президент України Зеленський В. О.; Голова Верховного Суду Данішевська В. І.; члени Науково-консультативної ради Конституційного Суду України — доктор юридичних наук, професор Гуторова Н. О., доктор юридичних наук, професор Хавронюк М. І., а також науковці: Державного науково-дослідного

інституту Міністерства внутрішніх справ України — доктор юридичних наук, професор Вербенський М. Г.; Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ — доктор юридичних наук, професор Наливайко Л. Р.; Інституту держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України — доктор юридичних наук, старший науковий співробітник Бабаскін А. Ю., кандидат юридичних наук Нерсесян А. С.; Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка — кандидат юридичних наук, професор Шапченко С. Д.; Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка — доктор юридичних наук, професор Письменський Є. О.; Львівського національного університету імені Івана Франка — кандидат юридичних наук, доцент Денькович О. І., кандидат юридичних наук Крикливець Д. Є.; Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса Національної академії правових наук України — доктор юридичних наук, професор Демидова Л. М., доктор юридичних наук, старший науковий співробітник Шепітько М. В., доктор юридичних наук, доцент Пашенко О. О.; Національного університету «Одеська юридична академія» — доктор юридичних наук, професор Стрельцов Є. Л.; Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого — кандидат юридичних наук, професор Тютюгін В. І., доктор юридичних наук, професор Харитонов С. О., кандидат юридичних наук, доцент Зінченко І. О.; Національної академії внутрішніх справ — доктор юридичних наук, професор Копан О. В., кандидат юридичних наук, доцент Вартилицька І. А., кандидат юридичних наук Боровська І. А., кандидат юридичних наук Паламарчук К. В.; Харківського національного університету внутрішніх справ — доктор юридичних наук, професор Литвинов О. М., Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 47 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати статті 96¹, 96² Кримінального кодексу України (далі — КК України) такими, що не відповідають статтям 1, 3, частинам першій, другій статті 8, статті 21, частинам другій, третій статті 22, частинам першій, четвертій, шостій статті 41, статті 58, частині другій статті 61, частині першій статті 62, статті 64 Конституції України.

Згідно з оспорюваними статтями КК України:

«Стаття 96¹. Спеціальна конфіскація

1. Спеціальна конфіскація полягає у примусовому безоплатному вилученні за рішенням суду у власність держави грошей, цінностей та іншого майна у випадках, визначених цим Кодексом, за умови вчинення умисного кримінального правопорушення або суспільно небезпечного діяння, що підпадає під ознаки діяння, передбаченого Особливою частиною цього Кодексу, за які передбачено основне покарання у виді позбавлення волі або штрафу понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а так само передбаченого частиною першою статті 150, статтю 154, частинами другою і третьою статті 159¹, частиною першою статті 190, статтю 192, частиною першою статей 204, 209¹, 210, частинами першою і другою статей 212, 212¹, частиною першою статей 222, 229, 239¹, 239², частиною другою статті 244, частиною першою статей 248, 249, частинами першою і другою статті 300, частиною першою статей 301, 302, 310, 311, 313, 318, 319, 362, статтю 363, частиною першою статей 363¹, 364¹, 365² цього Кодексу.

2. Спеціальна конфіскація застосовується на підставі:

- 1) обвинувального вироку суду;
- 2) ухвали суду про звільнення особи від кримінальної відповідальності;
- 3) ухвали суду про застосування примусових заходів медичного характеру;
- 4) ухвали суду про застосування примусових заходів виховного характеру.

3. У випадках, коли об'єктом спеціальної конфіскації є майно, вилучене з цивільного обороту, вона може бути застосована на підставі:

1) ухвали суду про закриття кримінального провадження з інших підстав, аніж звільнення особи від кримінальної відповідальності;

2) ухвали суду, постановленої в порядку частини дев'ятої статті 100 Кримінального процесуального кодексу України, за клопотанням слідчого чи прокурора, якщо кримінальне провадження закривається ними.

Стаття 96². Випадки застосування спеціальної конфіскації

1. Спеціальна конфіскація застосовується у разі, якщо гроші, цінності та інше майно:

1) одержані внаслідок вчинення кримінального правопорушення та/або є доходами від такого майна;

2) призначалися (використовувалися) для схилення особи до вчинення кримінального правопорушення, фінансування та/або матеріального забезпечення кримінального правопорушення або винагороди за його вчинення;

3) були предметом кримінального правопорушення, крім тих, що повертаються власнику (законному володільцю), а у разі, коли його не встановлено, — переходять у власність держави;

4) були підшукані, виготовлені, пристосовані або використані як засоби чи знаряддя вчинення кримінального правопорушення, крім тих, що повертаються власнику (законному володільцю), який не знав і не міг знати про їх незаконне використання.

2. У разі якщо гроші, цінності та інше майно, зазначені у частині першій цієї статті, були повністю або частково перетворені в інше майно, спеціальній конфіскації підлягає повністю або частково перетворене майно. Якщо конфіскація грошей, цінностей та іншого майна, зазначених у частині першій цієї статті, на момент прийняття судом рішення про спеціальну конфіскацію неможлива внаслідок їх використання або неможливості виділення з набутого законним шляхом майна, або відчуження, або з інших причин, суд виносить рішення про конфіскацію грошової суми, що відповідає вартості такого майна.

3. Спеціальна конфіскація застосовується також у разі, коли особа не підлягає кримінальній відповідальності у зв'язку з недосягненням віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність, або неосудністю, або звільняється від кримінальної відповідальності чи покарання з підстав, передбачених цим Кодексом, крім звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності.

4. Гроші, цінності, в тому числі кошти, що знаходяться на банківських рахунках чи на зберіганні у банках або інших фінансових установах, інше майно, зазначені в цій статті, підлягають спеціальній конфіскації у третьої особи, якщо вона набула таке майно від підозрюваного, обвинуваченого, особи, яка переслідується за вчинення суспільно небезпечного діяння у віці, з якого не настає кримінальна відповідальність, або в стані неосудності, чи іншої особи безоплатно, за ринкову ціну або за ціну вищу чи нижчу ринкової вартості, і знала або повинна

була і могла знати, що таке майно відповідає будь-якій із ознак, зазначених у пунктах 1–4 частини першої цієї статті.

Вищезазначені відомості щодо третьої особи повинні бути встановлені в судовому порядку на підставі достатності доказів.

Спеціальна конфіскація не може бути застосована до майна, яке перебуває у власності добросовісного набувача.

5. Спеціальна конфіскація не застосовується до грошей, цінностей та іншого майна, зазначених у цій статті, які згідно із законом підлягають поверненню власнику (законному володільцю) або призначені для відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням».

1.1. Автори клопотання, стверджуючи про невідповідність оспорюваних статей КК України Конституції України, зазначають, зокрема, таке.

Статті 96¹, 96² КК України суперечать статтям 1, 3, частинам першій, другій статті 8 Конституції України, оскільки «за своєю правовою суттю інститут спеціальної конфіскації, хоча і відноситься до інших заходів кримінально-правового характеру, фактично, поряд з конфіскацією, є ще одним видом покарання за злочин <...>».

У конституційному поданні також вказано, що «запровадження та наявність у чинному законодавстві <...> інституту спеціальної конфіскації як додаткового заходу до вже існуючого покарання у виді конфіскації <...> призвело до обмеження існуючих прав та свобод людини і громадянина, встановлених частиною другою статті 61, частиною першою статті 62 Конституції України, звузило їх зміст та обсяг, що грубо суперечить частинам другій та третій статті 22, статті 64 Конституції України».

На думку суб'єкта права на конституційне подання, оспорювані статті КК України суперечать статті 21, частинам першій, четвертій, шостій статті 41 Конституції України, оскільки «такий спосіб позбавлення права приватної власності, як спеціальна конфіскація, положеннями Конституції України не передбачений. <...> наявність у Кримінальному кодексі України такого неконституційного інституту, як спеціальна конфіскація, нівелює конституційні гарантії непорушності права приватної власності <...>».

Окрім того, конституційне подання містить доводи щодо невідповідності статей 96¹, 96² КК України статті 58 Конституції

України. Зокрема, народні депутати України зазначають, що «незважаючи на конституційні та міжнародні приписи незворотності дії закону про кримінальну відповідальність, суть запровадженого <...> інституту спеціальної конфіскації дозволяє поширити його дію на діяння, які були вчинені до набрання чинності відповідної норми закону про кримінальну відповідальність».

2. Розв'язуючи порушені в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. За Основним Законом України 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); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8); ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; право приватної власності є непорушним (частина четверта статті 41); конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом (частина шоста статті 41); ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення; юридична відповідальність особи має індивідуальний характер (стаття 61); особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду (частина перша статті 62).

2.2. Конституційний Суд України у Рішенні від 26 лютого 2019 року № 1-р/2019 зазначив, що «<...> протидія злочинності має здійснюватися виключно правовими засобами з неухильним дотриманням прав і свобод людини, а також принципів верховенства права та верховенства Конституції України» (перше речення абзацу другого пункту 7 мотивувальної частини).

2.3. Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (частина перша статті 9 Конституції України).

Україна є стороною низки міжнародних договорів, що регулюють відносини з конфіскації або іншого примусового безоплатного вилучення доходів, одержаних унаслідок злочинної або іншої протиправної діяльності, а саме:

— Конвенції Організації Об'єднаних Націй щодо протидії транснаціональній організованій злочинності (*United Nations Convention against Transnational Organized Crime*) від 15 листопада 2000 року (далі — Конвенція ООН щодо протидії транснаціональній організованій злочинності), ратифікованої Законом України від 4 лютого 2004 року № 1433–IV, у пункті 1 статті 12 якої визначено, що Держави-учасниці в рамках своїх національних юридичних систем за найбільшої можливості вживають таких заходів, що можуть бути потрібними для уможливлення конфіскації: доходів кримінального характеру, походженням яких є правопорушення, що їх охоплює Конвенція ООН щодо протидії транснаціональній організованій злочинності, або майна, вартість якого відповідає вартості цих доходів (підпункт «а»); майна, обладнання та інших засобів, які використані або призначені для використання при вчиненні правопорушень, що їх охоплює Конвенція ООН щодо протидії транснаціональній організованій злочинності (підпункт «б»);

— Конвенції Організації Об'єднаних Націй щодо протидії корупції (*United Nations Convention against corruption*) від 31 жовтня 2003 року, ратифікованої Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251–V (далі — Конвенція ООН щодо протидії корупції), у пункті 1 статті 31 якої відтворено приписи пункту 1 статті 12 Конвенції ООН щодо протидії транснаціональній організованій злочинності;

— Конвенції щодо відмивання, пошуку, арешту та конфіскації доходів, одержаних злочинним шляхом (*Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime*) від 8 листопада 1990 року (ETS № 141), ратифікованої Законом України від 17 грудня 1997 року № 738/97–ВР, пунктом 1 статті 6 якої визначено, що кожна Сторона вживає таких законодавчих та інших заходів, що можуть бути потрібними, щоб визнати правопорушення кримінальними за її національним правом, якщо їх вчинено умисно, як:

а) зміну юридичного характеру майна або передавання майна, знаючи, що таке майно є доходами, отриманими з метою приховування або маскуванню неправомірного походження цього майна або надання допомоги будь-якій особі, яка при-

четна до вчинення предикатного правопорушення, щоб уникнути юридичних наслідків своїх дій;

б) приховування або маскування справжньої природи, походження, місцезнаходження, розпорядження, переміщення або фактичного володіння чи пов'язаними з ним правами, якщо особі відомо, що таке майно є доходами;

і відповідно до конституційних принципів та засадничих понять своєї юридичної системи:

с) набуття, володіння або користування ним, знаючи в момент одержання, що майно було доходом;

д) участь у вчиненні правопорушення, співучасть або змова щодо вчинення, замах на вчинення, допомога, підбурювання, сприяння та консультування стосовно вчинення будь-якого з правопорушень, що їх встановлено відповідно до цієї статті;

— Конвенції Ради Європи щодо відмивання, пошуку, арешту та конфіскації доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму (*Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on Financing of Terrorism*) від 16 травня 2005 року (CETS № 198), ратифікованої Законом України від 17 листопада 2010 року № 2698–VI, пунктом 1 статті 3 якої визначено, що кожна Сторона вдається до запровадження таких законодавчих та інших заходів, які дозволяють б конфіскацію засобів, доходів або майна, вартість яких відповідає таким доходам та майну, що відмиваються;

— Конвенції щодо корупції за кримінальним правом (*Criminal Law Convention on Corruption*) від 27 січня 1999 року (ETS № 173), ратифікованої Законом України від 18 жовтня 2006 року № 252–V, пунктом 3 статті 19 якої визначено, що кожна Сторона вживає таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути потрібними, щоб забезпечити можливість конфіскації або в інший спосіб вилучення засобів і доходів, походженням яких є правопорушення кримінального характеру, визначених відповідно до цієї Конвенції, або майна, вартість якого відповідає таким доходам.

2.4. Конституційний Суд України бере до уваги, що у зв'язку з набуттям для України чинності Конвенцією щодо корупції за цивільним правом (*Civil Law Convention on Corruption*) від 4 листопада 1999 року, ратифікованою Законом України від 16 березня 2005 року № 2476–IV, Україна з 1 січня 2006 року є членом Групи держав із протидії корупції (*Group of States against corruption*) (далі — GRECO).

У § 129 Оцінювальної доповіді за результатами Спільних Першого і Другого раундів оцінювання щодо України [GRECO Eval I-II Rep (2006) 2 E], що її схвалила GRECO на своєму 32-му пленарному засіданні (Страсбург, 19–23 березня 2007 року), з-поміж іншого було надано рекомендацію запровадити правила щодо конфіскації та арешту доходів, одержаних злочинним шляхом, які дозволять уживати заходів щодо прямих і опосередкованих (перетворених) доходів, вартості доходів і доходів третіх осіб відповідно до Конвенції щодо корупції за кримінальним правом (ETS № 173) (рекомендація «хі»).

У Звіті про виконання рекомендацій [GRECORC-I/II(2009)1E], що був схвалений 11–13 травня 2009 року на 42-му пленарному засіданні GRECO, у Додатковому звіті про виконання [GRECORC-I/II (2009) 2E], що був схвалений 23–27 травня 2011 року на 51-му пленарному засіданні GRECO, та в Другому додатковому звіті про виконання [GRECO RC-I/II (2009) 1E], що був схвалений 20–23 березня 2012 року на 54-му пленарному засіданні GRECO, GRECO закликала органи державної влади України вжити рішучих заходів для повного виконання наданих рекомендацій, зокрема щодо ухвалення нових правил конфіскації та арешту доходів, одержаних злочинним шляхом.

2.5. Україна 19 грудня 1997 року розпочала співпрацю з Організацією економічного співробітництва та розвитку (*Organisation for Economic Cooperation and Development*) (далі — *OECD*) шляхом підписання Угоди між Кабінетом Міністрів України та *OECD*, яку було ратифіковано Законом України від 7 липня 1999 року № 850–XIV. Метою діяльності *OECD* є передусім просування ринкової економіки та представницької демократії, сприяння зростанню як розвинених країн, так і тих, що розвиваються.

У Короткому викладі оцінки та рекомендацій для України (у рамках «Стамбульського антикорупційного плану дій — Регіонального антикорупційного плану дій для Вірменії, Азербайджану, Грузії, Киргизької Республіки, Російської Федерації, Таджикистану та України» від 21 січня 2004 року) було схвалено низку рекомендацій, зокрема рекомендацію 9, згідно з якою Україні запропоновано: внести зміни до КК України, щоб забезпечити обов'язкове застосування заходів з питань «конфіскації доходів», одержаних шляхом учинення всіх корупційних правопорушень або правопорушень,

пов'язаних з корупцією; забезпечити, щоб режим конфіскації допускав конфіскацію доходів або застосування грошових санкцій із співставними наслідками; переглянути тимчасові заходи, щоб зробити процедуру виявлення та арешту доходів, одержаних шляхом корупційних дій на етапах кримінального розслідування та кримінального переслідування, ефективною та дієвою.

Надалі у звітах Першого раунду моніторингу виконання рекомендацій, схваленого 12 грудня 2006 року на 6-й зустрічі Стамбульського антикорупційного плану дій, та Другого раунду моніторингу виконання рекомендацій, схваленого 8 грудня 2010 року на 9-й зустрічі Стамбульського антикорупційного плану дій, Антикорупційна мережа країн Східної Європи та Центральної Азії *OECD* підтвердила потребу виконання рекомендацій щодо ухвалення зазначених змін до КК України.

2.6. Конституційний Суд України в цьому провадженні також зважає на рекомендацію, що її сформулювала Група з розроблення фінансових заходів протидії відмиванню грошей (*Financial Action Task Force on Money Laundering*) у Міжнародних стандартах протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму і розповсюдженню зброї, згідно з якою країни можуть удатися до запровадження таких заходів, які дозволяють б конфіскацію доходів, або заходів без потреби кримінального засудження, або які вимагають від правопорушника підтвердження правомірності походження майна, що ймовірно підлягало б конфіскації, тією мірою, якою така вимога є сумісною з принципами їх національного права (рекомендація 4 в редакції 2012 року).

2.7. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» від 18 квітня 2013 року № 222–VII (далі — Закон № 222).

Однією з цілей Національного плану з виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, затвердженого Указом Президента України від 22 квітня 2011 року № 494/2011 (втратив чинність на підставі Указу Президента України «Про визнання таким, що втратив чинність, Указу Президента України від 22 квітня 2011 року № 494» від 20 жовтня 2017 року № 333/2017) (далі — План дій),

було визначено вдосконалення законодавства України в частині конфіскації майна, отриманого злочинним шляхом, зокрема й у зв'язку з діяльністю міжнародних злочинних угруповань, у спосіб подання до травня 2011 року в установленому порядку Президентіві України для подальшого внесення на розгляд Верховної Ради України проекту Закону України про внесення змін до КК України та Кримінального процесуального кодексу України (далі — КПК України) щодо вдосконалення процедур здійснення конфіскації (пункт 29 Плану дій).

За Законом № 222 розділ XIV Загальної частини КК України отримав назву «Інші заходи кримінально-правового характеру» і був доповнений статтею 96¹ «Спеціальна конфіскація» та статтею 96² «Випадки застосування спеціальної конфіскації», якими визначено поняття «спеціальна конфіскація», порядок її застосування тощо.

2.8. Конституційний Суд України виходить з того, що в преамбулі Конституції України підтверджено «європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України».

У Рішенні від 22 червня 2022 року № 5-р(П)/2022 Конституційний Суд України (Другий сенат) зазначив, що «<...> Україна ставить за мету набуття повноправного членства в Європейському Союзі, послідовно втілюючи відповідні конституційні цінності в законодавство з урахуванням того, що Європейський Союз заснований на „цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та додержання людських прав <...>“, а також на тому, що „ці цінності є загальними для держав-членів“ <...>» (абзац другий пункту 6 мотивувальної частини).

Таким чином, унормування відносин із застосування спеціальної конфіскації оспорюваними статтями КК України було здійснено з метою адаптації, уніфікації та гармонізації національного законодавства України з актами Європейського Союзу як складниками процесу євроінтеграції України. Своєю чергою, євроінтеграція України вимагає утвердження правдивої демократії, додержання людських прав та верховенства права (правовладдя) як загальноєвропейських цінностей.

3. Обґрунтовуючи невідповідність частинам першій, другій статті 8 Конституції України статей 96¹, 96² КК України, на-

родні депутати України в конституційному поданні зазначили, що аналіз понять «покарання», «конфіскація», «спеціальна конфіскація» дає змогу зробити висновок, що «спеціальна конфіскація повністю дублює конфіскацію і фактично є ще одним видом покарання поряд з конфіскацією. Дублювання видів покарання і застосування до особи конфіскації та спеціальної конфіскації порушує принцип пропорційності, який вимагає співмірного обмеження прав та свобод людини і громадянина для досягнення публічних цілей. Порушення принципу пропорційності та співмірності обмеження прав і свобод людини і громадянина грубо суперечить проголошеним Конституцією України загальним конституційним засадам <...> (стаття 1, стаття 3 Конституції України), нівелює конституційно визначені основи верховенства права (стаття 8 Конституції України)».

Народні депутати України також зазначають, що «конституційні приписи та положення кримінального права України передбачають наявність в діях особи складу правопорушення як визначальної підстави для покарання та застосування інших кримінально-правових наслідків. Відсутність в діях особи складу кримінального правопорушення виключає можливість застосування до такої особи покарання чи інших кримінально-правових наслідків».

3.1. В Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу (частини перша, друга статті 8 Основного Закону України).

Конституційний Суд України наголошував, що «одним із елементів верховенства права є принцип пропорційності, який <...> означає, зокрема, що заходи, передбачені в нормативно-правових актах, повинні спрямовуватися на досягнення легітимної мети та мають бути співмірними з нею» (абзац третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012).

3.2. Розв'язуючи питання щодо відповідності статей 96¹, 96² КК України статті 8 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з того, що принцип домірності (пропорційності) у сфері кримінального права проявляється, зокрема, у тому, що застосовані види покарання та (або) інші заходи кримінально-правового характеру мають бути домірними. Ця

вимога є загальною, стосується всіх випадків застосування видів покарань, інших заходів кримінально-правового характеру, у тому числі й спеціальної конфіскації.

Отже, принцип домірності зобов'язує суд у кожному конкретному випадку домірно застосовувати види покарання та (або) інші заходи кримінально-правового характеру з огляду на ступінь тяжкості вчиненого кримінального правопорушення та низку інших фактів і обставин.

3.3. Із метою перевірки на конституційність оспорюваних статей КК України Конституційний Суд України вважає за потрібне з'ясувати питання співвідношення конфіскації майна зі спеціальною конфіскацією.

3.3.1. За Основним Законом України конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом (частина шоста статті 41); ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення (частина перша статті 61); виключно законами України визначаються діяння, які є злочинами, та відповідальність за них (пункт 22 частини першої статті 92).

3.3.2. Відповідно до частини третьої статті 3 КК України кримінальну протиправність діяння, а також його караність та інші кримінально-правові наслідки визначає лише КК України.

Покарання є заходом примусу, що застосовується від імені держави за вироком суду до особи, визнаної винною у вчиненні кримінального правопорушення, і полягає у визначеному законом обмеженні прав і свобод засудженого; покарання має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень як засудженими, так і іншими особами (частини перша, друга статті 50 КК України).

Статтею 51 КК України визначено вичерпний перелік видів покарань, що можуть бути застосовані судом до осіб, визнаних винними у вчиненні кримінального правопорушення, до цього переліку покарань, зокрема, належить конфіскація майна (пункт 7), яка відповідно до частини другої статті 52 КК України є додатковим видом покарання.

За статтею 59 КК України конфіскація майна полягає у примусовому безоплатному вилученні у власність держави всього

або частини майна, що є власністю засудженого; якщо конфіскується частина майна, суд повинен зазначити, яка саме частина майна конфіскується, або зазначити предмети, що конфіскуються (частина перша); конфіскація майна встановлюється за тяжкі та особливо тяжкі корисливі злочини, а також за злочини проти основ національної безпеки України та громадської безпеки незалежно від ступеня їх тяжкості і може бути призначена лише у випадках, спеціально передбачених в Особливій частині КК України (частина друга); перелік майна, що не підлягає конфіскації, визначається законом України (частина третя).

3.3.3. У КК України, окрім конфіскації майна як виду покарання, визначено спеціальну конфіскацію як інший захід кримінально-правового характеру (розділ XIV «Інші заходи кримінально-правового характеру» Загальної частини).

У частині першій статті 96¹ КК України визначено, що спеціальна конфіскація полягає у примусовому безоплатному вилученні за рішенням суду у власність держави грошей, цінностей та іншого майна у випадках, визначених КК України, за умови вчинення умисного кримінального правопорушення або суспільно небезпечного діяння, що підпадає під ознаки діяння, визначеного Особливою частиною КК України, за які встановлено основне покарання у вигляді позбавлення волі або штрафу понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; а також перелік кримінальних правопорушень, за вчинення яких може бути застосована спеціальна конфіскація.

Процесуальні рішення, на підставі яких може бути застосована спеціальна конфіскація, визначено частинами другою, третьою статті 96¹ КК України (обвинувальний вирок суду, ухвала суду про звільнення особи від кримінальної відповідальності, ухвала суду про застосування примусових заходів медичного характеру тощо).

3.3.4. Відповідно до КК України суб'єктом, щодо якого може бути застосована спеціальна конфіскація, є:

- засуджена особа (пункт 1 частини другої статті 96¹);
- особа, яка не підлягає кримінальній відповідальності у зв'язку з недосягненням віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність, або неосудністю, або звільняється від кримінальної відповідальності чи покарання з підстав, передба-

чених КК України, крім звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності (частина третя статті 96²);

— третя особа, якщо вона набула майно, зазначене у статті 96² КК України, від підозрюваного, звинуваченого, особи, яку переслідують за вчинення суспільно небезпечного діяння у віці, з якого не настає кримінальна відповідальність, або в стані неосудності, чи іншої особи безоплатно, за ринкову ціну або за ціну вищу чи нижчу ринкової вартості, і знала або повинна була і могла знати, що таке майно відповідає будь-якій із ознак, зазначених у пунктах 1–4 частини першої статті 96² КК України (частина четверта статті 96²).

3.3.5. Об'єктом спеціальної конфіскації відповідно до частини першої статті 96² КК України можуть бути гроші, цінності та інше майно, які: одержані внаслідок вчинення кримінального правопорушення та/або є доходами від такого майна (пункт 1); призначалися (використовувалися) для схиляння особи до вчинення кримінального правопорушення, фінансування та/або матеріального забезпечення кримінального правопорушення або винагороди за його вчинення (пункт 2); були предметом кримінального правопорушення, крім тих, що повертаються власнику або законному володільцю, а у разі, коли його не встановлено, — переходять у власність держави (пункт 3); були підшукані, виготовлені, пристосовані або використані як засоби чи знаряддя вчинення кримінального правопорушення, крім тих, що повертаються власнику або законному володільцю, який не знав і не міг знати про їх незаконне використання (пункт 4).

Якщо гроші, цінності та інше майно, зазначені у частині першій статті 96² КК України, були повністю або частково перетворені в інше майно, то спеціальній конфіскації підлягає повністю або частково перетворене майно; якщо конфіскація грошей, цінностей та іншого майна, визначених у частині першій статті 96² КК України, на момент ухвалення судом рішення про спеціальну конфіскацію неможлива внаслідок їх використання або неможливості виділення з набутого законним шляхом майна, або відчуження, або з інших причин, суд ухвалює рішення про конфіскацію грошової суми, що відповідає вартості такого майна (частина друга статті 96² КК України).

Конституційний Суд України бере до уваги, що згідно з КК України спеціальна конфіскація не може бути застосована до майна, яке перебуває у власності добросовісного набувача (абзац третьої частини четвертої статті 96²), а також до грошей, цінностей та іншого майна, зазначених у статті 96², що згідно із законом підлягають поверненню власнику або законному володільцю чи призначені для відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням (частина п'ята статті 96²).

3.3.6. Таким чином, конфіскація майна як вид покарання і спеціальна конфіскація як захід кримінально-правового характеру є відмінними за метою, підставами, умовами, суб'єктами та об'єктами, тобто не є тотожними.

Конфіскація майна полягає у примусовому безоплатному вилученні майна, що є власністю засудженого. Унаслідок чого конфіскація майна є видом покарання, застосування якого має на меті покарання винного, його виправлення й запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень цією та іншими особами.

Натомість спеціальна конфіскація застосовується у разі, коли майно вилучається у особи, яка не є власником або добросовісним володільцем такого майна, а тому цей захід впливу на особу має некаральний характер, метою застосування якого є припинення використання грошей та іншого майна, набутих унаслідок злочинної або іншої протиправної діяльності, як цілі або засобу кримінально-протиправної діяльності. На відміну від конфіскації майна як виду покарання, на застосування спеціальної конфіскації як заходу кримінально-правового характеру не впливають ступінь тяжкості вчиненого умисного кримінального правопорушення, дані, що характеризують особу, яка вчинила таке правопорушення, тощо.

Водночас спільним для конфіскації майна та спеціальної конфіскації є однаковий спосіб досягнення мети застосування — примусове безоплатне вилучення майна на підставі відповідного судового рішення (вирок, ухвала).

3.4. Ураховуючи викладене, твердження суб'єкта права на конституційне подання щодо порушення принципу домірності — одного зі складників принципу верховенства права — у зв'язку з уможливленням застосування до особи на підставі ос-

порюваних статей КК України одночасно двох видів однакових покарань, а саме конфіскації майна та спеціальної конфіскації, є безпідставними.

З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що статті 96¹, 96² КК України не суперечать частинам першій, другій статті 8 Конституції України.

4. У конституційному поданні народні депутати України наголошують на тому, що статті 96¹, 96² КК України суперечать частині другій статті 61, частині першій статті 62 Конституції України, оскільки ці статті КК України встановлюють «застосування інституту спеціальної конфіскації до невинної третьої особи, яка не є суб'єктом злочину і не вчинювала жодних діянь, за які законом про кримінальну відповідальність встановлюється покарання чи інші кримінально-правові наслідки», а тому є такими, що не відповідають частині другій статті 61 та частині першій статті 62 Конституції України.

Крім того, на думку суб'єкта права на конституційне подання, обмеження оспорюваними статтями КК України існуючих прав і свобод людини і громадянина, установлених частиною другою статті 61, частиною першою статті 62 Конституції України, звузило їх зміст та обсяг, що також суперечить частинам другій та третій статті 22, статті 64 Конституції України.

4.1. За Основним Законом України права і свободи людини і громадянина, визначені Конституцією України, не є вичерпними (частина перша статті 22); конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга статті 22); юридична відповідальність особи має індивідуальний характер (частина друга статті 61); особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду (частина перша статті 62); конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша статті 64).

4.2. Конституційний Суд України зазначав, що «кримінальна відповідальність передбачає офіційну оцінку відповідними державними органами поведінки особи як злочинної. Підста-

вою кримінальної відповідальності є наявність у діяннях особи складу злочину, передбаченого кримінальним законом. Це форма реалізації державою правоохоронних норм, яка в кінцевому підсумку, як правило, полягає в застосуванні до особи, що вчинила злочин, конкретних кримінально-правових заходів примусового характеру через обвинувальний вирок суду. <...> Особа не несе кримінальної відповідальності до тих пір, поки її не буде визнано судом винною у вчиненні злочину і вирок суду не набере законної сили» (абзац третій пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 27 жовтня 1999 року № 9-рп/99).

У Рішенні Конституційного Суду України від 26 лютого 2019 року № 1-р/2019 з-поміж іншого зазначено, що «елементом принципу презумпції невинуватості є принцип *in dubio pro reo*, згідно з яким при оцінюванні доказів усі сумніви щодо вини особи тлумачаться на користь її невинуватості. Презумпція невинуватості особи передбачає, що обов'язок доведення вини особи покладається на державу» (абзаци другий, третій пункту 4 мотивувальної частини).

4.3. Європейський суд з прав людини у рішенні у справі *Gogitidze and Others v. Georgia* від 12 травня 2015 року (заява № 36862/05) зазначив, що «зважаючи на такі міжнародні юридичні механізми, як Конвенція ООН щодо протидії корупції від 2005 року, Рекомендації Групи з розроблення фінансових заходів протидії відмиванню грошей (*FATF*) і двох відповідних Конвенцій Ради Європи від 1990 та 2005 років щодо конфіскації доходів, одержаних злочинним шляхом (ETS № 141 і ETS № 198) <...> звичайні європейські і навіть універсальні юридичні стандарти можуть існувати і заохочувати, <...>, до конфіскації майна, що пов'язане із серйозними кримінальними злочинами, зокрема такими, як корупція, відмивання коштів, обіг наркотичних засобів тощо, без попереднього кримінального звинувачення у цих злочинах. <...> заходи конфіскації можуть застосовуватися не лише до прямих доходів, отриманих злочинним шляхом, а й до майна, зокрема доходів та інших непрямих вигод, отриманих шляхом перетворення або трансформації доходів, напряду одержаних злочинним шляхом або шляхом об'єднання їх з іншими, можливо правомірно одержаними доходами. Зрештою, заходи конфіскації можуть застосовуватись не лише до осіб, безпосередньо підозрюваних у кримінальних правопорушеннях, а й до будь-яких третіх осіб, які

недобросовісно володіють майном з метою приховання своєї неправомірної ролі в накопиченні такого майна» (§ 105).

4.4. Конституційний Суд України бере до уваги, що міжнародні акти, обов'язки за якими має Україна, зобов'язують держав-учасниць забезпечити захист прав добросовісних третіх осіб.

Так, за пунктом 9 статті 31 Конвенції ООН щодо протидії корупції приписи цієї статті жодним чином не мають тлумачитися на шкоду правам добросовісних (*bona fide*) третіх осіб.

У Технічному посібнику до Конвенції ООН щодо протидії корупції є окремий розділ VII «Захист добросовісних третіх осіб», у якому, зокрема, зазначено, що держави-учасниці не повинні тлумачити жодний припис цієї статті на шкоду правам добросовісних (*bona fide*) третіх осіб. Однак Конвенція не визначає, якою мірою третім особам має бути надано засоби ефективного юридичного захисту для охорони своїх прав (§ 9).

4.5. У цьому провадженні Конституційний Суд України також зважає на Директиву 2014/42/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 3 квітня 2014 року про заморожування та конфіскацію засобів і доходів, отриманих злочинним шляхом в Європейському Союзі (далі — Директива).

У пункті 24 преамбули Директиви визначено, що одним із видів конфіскації, установлених Директивою, є конфіскація майна у третьої особи (*confiscation from a third party*), яка застосовується у випадках передання підозрюваною або звинуваченою особою майна знайомій третій особі з метою уникнення його конфіскації.

Згідно з Директивою Держави-члени можуть визначати конфіскацію майна у третьої особи як допоміжну або альтернативну санкцію до прямої конфіскації відповідно до національного права (пункт 25 преамбули).

Держави-члени вживають потрібних заходів, щоб забезпечити конфіскацію доходів від злочинної діяльності або іншого майна, вартість якого відповідає доходам, які прямо чи опосередковано були передані підозрюваним або звинуваченим третім особам або придбані третіми особами від підозрюваної або звинуваченої особи, принаймні, якщо ці треті особи знали або мали б знати на основі конкретних фактів та обставин, що метою передання чи придбання майна було уникнення конфіска-

ції, зокрема якщо передання чи придбання були здійснені безоплатно або в обмін на суму, значно нижчу за ринкову вартість (§ 1 статті 6 Директиви).

У § 2 статті 6 Директиви визначено, що приписи § 1 не може бути застосовано для завдання шкоди правам третіх осіб — добросовісних набувачів майна.

Оскільки Директива істотно торкається прав не лише підозрюваних або звинувачених, але й третіх осіб, яких процесуально не переслідують, у пункті 33 її преамбули наголошується на потребі визначити конкретні юридичні гарантії та засоби судового захисту з метою гарантування збереження їхніх фундаментальних прав під час реалізації Директиви.

4.6. Конституційний Суд України у цьому контексті враховує, що згідно з оспорюваними статтями КК України суб'єктом, стосовно якого може бути застосована спеціальна конфіскація, є, зокрема, третя особа, якщо вона набула майно, зазначене у статті 96² КК України, від підозрюваного, звинуваченого, особи, яка переслідується за вчинення суспільно небезпечного діяння у віці, з якого не настає кримінальна відповідальність, або в стані неосудності, чи іншої особи безоплатно, за ринкову ціну або за ціну вищу чи нижчу ринкової вартості, і знала або повинна була і могла знати, що таке майно відповідає будь-якій із ознак, зазначених у пунктах 1–4 частини першої статті 96² КК України (частина четверта статті 96² КК України).

Відносини щодо застосування спеціальної конфіскації під час здійснення кримінального правосуддя унормовано частинами дев'ятою — дванадцятою статті 100 КПК України.

Відповідно до частини дев'ятої статті 100 КПК України питання про спеціальну конфіскацію вирішує суд під час ухвалення судового рішення, яким закінчується кримінальне провадження; у разі закриття кримінального провадження слідчим або прокурором питання про спеціальну конфіскацію суд вирішує ухвалою на підставі відповідного клопотання, яке розглядається згідно зі статтями 171–174 КПК України, при цьому конфіскуються:

— гроші, цінності та інше майно, які підшукані, виготовлені, пристосовані або використані як засоби чи знаряддя вчинення кримінального правопорушення та/або зберегли на собі його сліди, крім випадків, коли власник або законний володілець не знав і не міг знати про їх незаконне використання; у тако-

му разі зазначені гроші, цінності та інше майно повертаються власнику або законному володільцю (пункт 1);

— гроші, цінності та інше майно, які призначалися (використовувалися) для схиляння особи до вчинення кримінального правопорушення, фінансування та/або матеріального забезпечення кримінального правопорушення або винагороди за його вчинення (пункт 2);

— гроші, цінності та інше майно, що були предметом кримінального правопорушення або іншого суспільно небезпечного діяння, крім тих, які повертаються власнику або законному володільцю, а якщо його не встановлено — переходять у власність держави в установленому Кабінетом Міністрів України порядку (пункт 5);

— гроші, цінності та інше майно, що одержані фізичною або юридичною особою внаслідок вчинення кримінального правопорушення та/або є доходами від нього, а також майно, в яке їх було повністю або частково перетворено (пункт 6);

— майно (грошові кошти або інше майно, а також доходи від них) засудженого за вчинення корупційного злочину, легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, його пов'язаної особи, якщо в суді не підтверджено законність підстав набуття прав на таке майно (пункт 6¹).

4.7. Конституційний Суд України бере до уваги, що за статтею 100 КПК України під час розгляду питання щодо спеціальної конфіскації судом насамперед має бути вирішене питання про повернення грошей, цінностей та іншого майна власнику або законному володільцю та/або про відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням; застосування спеціальної конфіскації здійснюється тільки після доведення в судовому порядку стороною звинувачення, що власник або законний володільець грошей, цінностей та іншого майна знав про їх незаконне походження та/або використання; у разі відсутності в особи майна, на яке може бути звернене стягнення, крім майна, що підлягає спеціальній конфіскації, збитки, завдані потерпілому, цивільному позивачеві, відшкодовуються за рахунок коштів від реалізації конфіскованого майна, а частина, яка залишилася, переходить у власність держави (частина десята).

У разі якщо власник або законний володільець грошей, цінностей та іншого майна, зазначених у пункті 1 частини дев'ятої

статті 100 КПК України, був встановлений після застосування спеціальної конфіскації та не знав і не міг знати про їх незаконне використання, він має право вимагати повернення належного йому майна або коштів з державного бюджету, отриманих від реалізації такого майна (частина одинадцята статті 100 КПК України).

Спір про належність речей, що підлягають поверненню, розв'язують у порядку цивільного судочинства; у такому випадку річ зберігається до набрання рішенням суду законної сили (частина дванадцята статті 100 КПК України).

4.8. Конституційний Суд України зазначає, що застосування спеціальної конфіскації до третьої особи, з одного боку, не пов'язане зі встановленням факту вчинення цією особою умисного кримінального правопорушення або суспільно небезпечного діяння, що підпадає під ознаки діяння, визначеного Особливою частиною КК України, з іншого — застосування цього кримінально-правового заходу у спосіб примусового безоплатного вилучення майна може бути кваліфіковане як надмірне втручання у право власності або право добросовісного володіння майном.

Для забезпечення ефективності та дієвості наданих Основним Законом України гарантій та унеможливлення порушення конституційних прав усіх учасників кримінально-процесуальних відносин держава, керована правом та принципом додержання людських прав, зобов'язана відповідним чином організувати систему кримінальної юстиції.

Тому з метою дотримання у процедурі застосування спеціальної конфіскації прав та інтересів третьої особи, тобто особи, яку не підозрюють та не звинувачують у вчиненні умисного кримінального правопорушення або суспільно небезпечного діяння, що підпадає під ознаки діяння, визначеного Особливою частиною КК України, в КПК України має бути належним чином унормовано процесуальні відносини за її участю. Унормування належним чином правовідносин за участю такої третьої особи повинно охоплювати надання приписами КПК України їй, передусім, самостійного процесуального статусу та низки відповідних процесуальних прав та обов'язків.

4.9. Наведені норми Конституції України, приписи міжнародних актів та практика Європейського суду з прав людини

дають підстави для висновку, що спеціальна конфіскація є можливим для правозастосування кримінально-правовим заходом.

З посутнього аналізу приписів законодавства України, що встановлюють спеціальну конфіскацію та визначають суб'єктів, об'єкти та порядок її застосування, слідує, що спеціальна конфіскація не є видом кримінального покарання, тому її застосування, зокрема примусове безоплатне вилучення майна у недобросовісної третьої особи, на підставі судового рішення (вирок, ухвала) не є притягненням до кримінальної відповідальності.

Отже, доводи суб'єкта права на конституційне подання щодо обмеження статтями 96¹, 96² КК України прав і свобод людини і громадянина, визначених частиною другою статті 61, частиною першою статті 62 Конституції України, є безпідставними.

Таким чином, Конституційний Суд України доходить висновку про те, що статті 96¹, 96² КК України не суперечать частинам другій та третій статті 22, статті 64 Конституції України.

5. Народні депутати України в конституційному поданні стверджують, що статті 96¹, 96² КК України не відповідають статті 21, частинам першій, четвертій, шостій статті 41 Основного Закону України.

Автори клопотання, зокрема, зазначають, що «Основний закон (стаття 41) передбачає способи позбавлення права приватної власності за відсутності волі людини — власника майна. Перелік таких способів є вичерпним та зведений лише до примусового відчуження та конфіскації <...>. Такий спосіб позбавлення права приватної власності, як спеціальна конфіскація, положеннями Конституції України не передбачений. А тому запровадження та наявність у Кримінальному кодексі України такого неконституційного інституту, як спеціальна конфіскація, нівелює конституційні гарантії непорушності права приватної власності та звужує (обмежує) основоположні права і свободи людини».

5.1. За Основним Законом України держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання; усі суб'єкти права власності рівні перед законом (частина четверта статті 13); усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (стаття 21).

За статтею 41 Конституції України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (частина перша); ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; право приватної власності є непорушним (частина четверта); примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості (перше речення частини п'ятої); конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом (частина шоста).

5.2. Розв'язуючи питання конституційності актів права, що обмежують або припиняють право власності, Конституційний Суд України висловив низку юридичних позицій, за якими:

— «Конституція України прямо встановлює заборону протиправного позбавлення власника права власності (частина четверта статті 41). Непорушність цього права означає передусім невтручання будь-кого у здійснення власником своїх прав щодо володіння, користування та розпорядження майном, заборону будь-яких порушень прав власника щодо його майна всупереч інтересам власника та його волі» (перше, друге речення абзацу другого пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 11 листопада 2004 року № 16-рп/2004);

— «Конституція України допускає конфіскацію майна як обмеження права власності, зокрема, що може застосовуватися виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом. Однак можливість такого обмеження і його характер мають бути визначені законом не свавільно, а відповідно до Конституції України, у тому числі до встановленого нею принципу верховенства права і його вимоги — принципу домірності (пропорційності). Обмеження права власності у вигляді конфіскації майна має бути обумовлене захистом конституційного правопорядку, прав, свобод та гідності людини і громадянина, інтересів суспільства, держави, бути належним та необхідним заходом для досягнення такої легітимної мети, а також забезпечувати справедливий баланс між вимогами публічних інтересів та захистом права власності особи, не допускаючи надмірного впливу на адресатів, стосовно яких спрямоване зазначене обмеження» [друге, третє, четверте ре-

чення абзацу одинадцятого підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021].

5.3. Згідно зі статтею 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція) кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном; ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, визначених законом і загальними принципами міжнародного права (абзац перший); проте попередні приписи жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає потрібними, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів (абзац другий).

Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях неодноразово та послідовно зазначав, що «перша і найважливіша вимога статті 1 *Першого протоколу до Конвенції* полягає в тому, що будь-яке втручання державного органу у мирне володіння майном має бути правомірним: друге речення абзацу першого дозволяє позбавляти майна лише „за умов, визначених законом“, а другий абзац визнає, що держави мають право контролювати процес користування майном шляхом застосування „законів“. До того ж, правовладдя, одна із засад демократичного суспільства, притаманна всім статтям Конвенції <...>. Звідси слідує, що питання про те, чи було досягнуто справедливого балансу між вимогами загального інтересу суспільства та потребою захисту фундаментальних прав особи <...> набуває значення лише після того, як буде встановлено, що втручання, про яке йдеться, відповідало вимозі правомірності і не було свавільним» [рішення у справі *Iatridis v. Greece* від 25 березня 1999 року (заява № 31107/96), § 58; рішення у справі *Frizen v. Russia* від 24 березня 2005 року (заява № 58254/00), § 33].

5.4. Ураховуючи наведені приписи Конституції України, юридичні позиції Конституційного Суду України, норми Конвенції, а також практику Європейського суду з прав людини, Конституційний Суд України бере до уваги, що спеці-

альна конфіскація застосовується до майна, яке за приписами КПК України на підставі достатніх доказів суд у відповідному рішенні (вирок, ухвала) визнав таким, що одержане внаслідок вчинення умисного кримінального правопорушення або суспільно небезпечного діяння, що підпадає під ознаки діяння, визначеного Особливою частиною КК України, призначалося (використовувалося) для схиляння особи до вчинення кримінального правопорушення, фінансування та/або матеріального забезпечення кримінального правопорушення або винагороди за його вчинення, було предметом кримінального правопорушення тощо (частина перша статті 96² КК України).

Отже, таке втручання держави ґрунтується на законі, повноваження щодо його здійснення надано найбільш кваліфікованому суб'єкту правозастосування — суду, який фіксує це в юридичному акті індивідуальної дії (вирок, ухвала), воно відповідає правомірній меті: припинення використання майна як цілі або засобу кримінально-протиправної діяльності.

5.5. Щодо домірності втручання Конституційний Суд України, передусім, виходить з того, що згідно з Основним Законом України право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом (частина друга статті 41); кожен зобов'язаний неухильно додержуватись Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (частина перша статті 68).

Посутнє тлумачення цих та інших приписів Основного Закону України дозволяє стверджувати, що юридичні інститути будь-якої країни конституційної демократії не є підґрунтям для набуття права власності або права добросовісного володіння внаслідок злочинної або іншої протиправної діяльності, оскільки подібне унормування суспільних відносин суперечило би конституційному ладу, порушувало би публічний порядок та права власників і добросовісних володільців, які є потерпілими від такої діяльності.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України стверджує, що жодний припис Основного Закону України не гарантує захисту незаконного та недобросовісного володіння майном, тимчасово набутого внаслідок злочинної або іншої протиправної діяльності.

5.6. Конституційний Суд України бере до уваги, що у статті 328 Цивільного кодексу України сформульовано приписи, за якими право власності набувається на підставах, що не заборонені законом, зокрема із правочинів (частина перша); право власності вважається набутим правомірно, якщо інше прямо не слідує із закону або незаконність набуття права власності чи необґрунтованість активів, які перебувають у власності, не встановлені судом (частина друга).

Своєю чергою, згідно з абзацом третім частини четвертої статті 96² КК України спеціальна конфіскація не може бути застосована до того майна, яке перебуває у власності або добросовісному володінні.

5.7. Оцінюючи конституційність статей 96¹, 96² КК України, Конституційний Суд України виходить з того, що володіння майном, набуте внаслідок вчинення умисного кримінального правопорушення або суспільно небезпечного діяння, що підпадає під ознаки діяння, визначеного Особливою частиною КК України, не може бути кваліфіковане ні як «визначений законом» порядок набуття права власності на майно (частина друга статті 41 Конституції України), ні як «не заборонена законом» підстава набуття права власності або права добросовісного володіння майном (стаття 328 Цивільного кодексу України).

Окрім того, ухвалене судом на підставі приписів КПК України судове рішення (вирок, ухвала) про застосування спеціальної конфіскації є юридичним актом індивідуальної дії, що встановлює факт незаконності та недобросовісності набуття певною особою конкретного майна і також спростовує презумпцію правомірності набуття права власності, встановлену в частині другій статті 328 Цивільного кодексу України. Унаслідок цього саме судове рішення є підставою для вилучення такого майна в особи, стосовно якої може бути застосовано спеціальну конфіскацію згідно з оспорюваними статтями КК України.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що застосування спеціальної конфіскації припиняє не право власності або право добросовісного володіння майном, а незаконне та недобросовісне володіння, тимчасово набуте внаслідок вчинення умисного кримінального правопорушення або суспільно небезпечного діяння, що підпадає під ознаки діяння, визначеного Особливою частиною КК України,

тобто з порушенням приписів Конституції України та законів України, прав та інтересів учасників суспільних відносин.

Таким чином, Конституційний Суд України вважає, що статті 96¹, 96² КК України не порушують конституційних гарантій захисту права власності, а тому не суперечать статті 21, частинам першій, четвертій, шостій статті 41 Конституції України.

6. Народні депутати України у конституційному поданні вказують, що статті 96¹, 96² КК України не відповідають статті 58 Конституції України, оскільки інститут спеціальної конфіскації дозволяє поширити його дію на діяння, які були вчинені до набрання чинності відповідними статтями КК України. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що «такий висновок є цілком очевидним, оскільки момент набуття грошей, цінностей та іншого майна, до якого згідно з передбаченим статтею 96² Кримінального кодексу України переліком випадків може бути застосовано спеціальну конфіскацію, завжди передує моменту її застосування. Тобто, абсолютно явною є можливість зворотності дії інституту спеціальної конфіскації, який за своєю сутністю обтяжує відповідальність особи і дублює такий вид покарання як конфіскація».

6.1. Конституційний Суд України зазначає, що у конституційному поданні не наведено обґрунтованих тверджень, щоб вважати оспорювані статті КК України такими, що поширюють свою дію на діяння, які були вчинені до набрання цими статтями КК України чинності.

Окрім того, як констатовано у цьому Рішенні, застосування спеціальної конфіскації не є притягненням особи до кримінальної відповідальності, а тому твердження щодо невідповідності статей 96¹, 96² КК України частині другій статті 58 Конституції України, що викладені у конституційному поданні, не є застосовними у цьому конституційному провадженні.

Таким чином, Конституційний Суд України доходить висновку, що статті 96¹, 96² КК України не суперечать статті 58 Основного Закону України.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151², 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), статті 96¹, 96² Кримінального кодексу України.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of June 30, 2022 No. 1-р/2022 in the case upon the constitutional petition of 47 People's Deputies regarding the conformity of Articles 96¹ and 96² of the Criminal Code to the Constitution of Ukraine (the case on special confiscation)

The subject of the right to constitutional petition — 47 People's Deputies — appealed to the Constitutional Court with a request to declare 96¹ and 96² of the Criminal Code (hereinafter referred to as «the Code») regarding special confiscation and cases of application of special confiscation as such that do not comply with Articles 1, 3, 8.1, 8.2, 21, 22.2, 22.3, 41.1, 41.4, 41.6, 58, 61.2, 62.1 and 64 of the Constitution.

The Verkhovna Rada adopted the Law «On Amendments to the Criminal and Criminal Procedure Codes of Ukraine Regarding the Implementation of the Action Plan on the Liberalisation of the Visa Regime for Ukraine by the European Union» No. 222–VII of April 18, 2013 (hereinafter referred to as «the Law No. 222»).

According to the Law No. 222, Chapter XIV of the General Part of the Code was titled «Other measures of criminal law nature» and was supplemented by Article 96¹ «Special confiscation» and Article 96² «Cases of application of special confiscation», which define the concept of «special confiscation», the procedure for its application, etc.

The regulation of relations with the application of special confiscation by disputed articles of the Code was carried out with the

aim of adapting, unifying and harmonising the domestic legislation of Ukraine with the acts of the European Union as components of the European integration process of Ukraine. In turn, the European integration of Ukraine requires the establishment of true democracy, respect for human rights and the rule of law as common European values.

The Constitutional Court proceeds from the fact that the principle of appropriateness (proportionality) in the field of criminal law manifests itself, in particular, in the fact that the applied types of punishment and (or) other measures of a criminal law nature must be appropriate. This requirement is general, it applies to all cases of application of types of punishments, other criminal law measures, including special confiscation.

According to Article 3.3 of the Code, only the Code determines the criminal illegality of an act, as well as its punishment and other criminal law consequences.

Article 51 of the Code defines an exhaustive list of types of punishments that can be applied by the court to persons found guilty of committing a criminal offence. This list of punishments, in particular, includes confiscation of property (paragraph 7), which, according to Article 52.2 of the Code, is an additional type of punishment.

In addition to confiscation of property as a type of punishment, the Code defines special confiscation as another measure of criminal law nature (Chapter XIV «Other measures of criminal law nature» of the General Part).

Procedural decisions, on the basis of which special confiscation can be applied, are defined by Articles 96^{1.2} and 96^{2.3} of the Code (court verdict, court ruling on the release of a person from criminal liability, court ruling on the application of coercive measures of a medical nature, etc.).

Confiscation of property as a form of punishment and special confiscation as a measure of a criminal law nature are different in purpose, grounds, conditions, subjects and objects, that is, they are not identical.

Confiscation of property consists in the forced free seizure of property that is the property of the convicted person. As a result, confiscation of property is a type of punishment, the application of which is aimed at punishing the guilty party, correcting him/her and preventing the commission of new criminal offences by this and other persons.

Instead, special confiscation is applied when property is seized from a person who is not the owner or bona fide owner of such property, and therefore this measure of influence on a person is non-punitive in nature, the purpose of which is to stop the use of money and other property acquired as a result of criminal or other illegal activity, as a goal or a means of criminal and illegal activity. In contrast to the confiscation of property as a form of punishment, the application of special confiscation as a measure of a criminal law nature is not affected by the severity of the intentional criminal offence committed, data characterising the person who committed such an offence, etc.

At the same time, confiscation of property and special confiscation have in common the same method of achieving the goal of application — forced free seizure of property on the basis of a relevant court decision (verdict, ruling).

The Constitutional Court notes that the application of special confiscation to a third person, on the one hand, is not related to the establishment of the fact that this person committed an intentional criminal offence or a socially dangerous act that falls under the characteristics of an act defined by the Special Part of the Code, on the other hand, the application of this criminal law measure in the form of forced free seizure of property can be qualified as excessive interference with the right to property or the right to possess property in good faith.

To ensure the effectiveness and efficiency of the guarantees provided by the Basic Law and to prevent the violation of the constitutional rights of all participants in criminal procedure relations, the state, guided by the law and the principle of respect for human rights, is obliged to organise the criminal justice system accordingly.

Therefore, in order to comply with the procedure for the application of special confiscation of the rights and interests of a third person, that is, a person who is not suspected or accused of committing an intentional criminal offence or a socially dangerous act that falls under the characteristics of an act defined by the Special Part of the Code, procedural relations with his/her participation should be properly regulated in the Criminal Procedure Code (hereinafter referred to as «CPC»). The proper regulation of legal relations involving such third party should include giving him/her, first of all, an independent procedural status and a number of relevant procedural rights and obligations by the provisions of the CPC.

From the current analysis of the provisions of the legislation establishing special confiscation and determining the subjects,

objects and the procedure for its application, it follows that special confiscation is not a type of criminal punishment, therefore its application, in particular, forced free seizure of property from an unscrupulous third party, based on a court decision (verdict, ruling), does not constitute criminal liability.

Special confiscation is applied to property that, according to the provisions of the CPC, on the basis of sufficient evidence, the court in the relevant decision (verdict, ruling) recognised as obtained as a result of the commission of an intentional criminal offence or a socially dangerous act that falls under the characteristics of an act defined by the Special Part of the Code, was intended (was used) to induce a person to commit a criminal offence, finance and/or material support of a criminal offence or reward for its commission, was the subject of a criminal offence, etc. (Article 96².1 of the Code).

Thus, such state interference is based on the law, the competence to implement it is given to the most qualified law enforcement entity — the court, which records it in a legal act of individual action (verdict, ruling). It corresponds to a legitimate goal: termination the application of property as a goal or means of criminal and illegal activity.

No provision of the Basic Law guarantees the protection of illegal and dishonest ownership of property temporarily acquired as a result of criminal or other illegal activity.

The Constitutional Court proceeds from the fact that ownership of property, acquired as a result of the commission of an intentional criminal offence or a socially dangerous act falling under the characteristics of an act defined by the Special Part of the Code, can be qualified neither as a «law-defined» procedure for acquiring the right to property ownership (Article 41.2 of the Constitution), nor as a «not prohibited by law» basis for acquiring the right of ownership or the right to possess property in good faith (Article 328 of the Civil Code).

The application of special confiscation terminates not the right of ownership or the right of bona fide possession of property, but illegal and dishonest possession, temporarily acquired as a result of the commission of an intentional criminal offence or a socially dangerous act that falls under the characteristics of an act defined by the Special Part of the Code, i.e. in violation of the provisions of the Constitution and laws, rights and interests of participants in social relations.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare Articles 96¹ and 96² of the Criminal Code as conforming to the Constitution of Ukraine (constitutional).

References:

Decisions of the Constitutional Court:

- No. 9-rp/99 of October 27, 1999;
- No. 16-rp/2004 of November 11, 2004;
- No. 3-rp/2012 of January 25, 2012;
- No. 1-r/2019 of February 26, 2019;
- No. 3-r(II)/2021 of July 21, 2021;
- No. 5-r(II)/2022 of June 22, 2022.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- Gogitidze and Others v. Georgia of May 12, 2015 (application no. 36862/05);
- Iatridis v. Greece of March 25, 1999 (application no. 31107/96);
- Frizen v. Russia of March 24, 2005 (application no. 58254/00).

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

First Protocol to the 1950 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms;

United Nations Convention against Transnational Organized Crime of November 15, 2000;

United Nations Convention against corruption of October 31, 2003;

Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime of November 8, 1990 (ETS No. 141);

Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on Financing of Terrorism of May 16, 2005 (CETS No. 198);

Criminal Law Convention on Corruption of January 27, 1999 (ETS No. 173);

Evaluation report based on the results of the Joint First and Second rounds of evaluation regarding Ukraine [GRECO Eval I-II Rep (2006) 2E], approved by GRECO (Group of States against corruption) at its 32nd Plenary Meeting (Strasbourg, 19–23 March 2007);

Report on the Implementation of the Recommendations [GRECO RC-I/II (2009) 1E], approved on 11–13 May 2009 at the 42nd GRECO Plenary Meeting;

Supplementary Implementation Report [GRECO RC-I/II (2009) 2E], approved on 23–27 May 2011 at the 51st GRECO Plenary Meeting;

Second Supplementary Implementation Report [GRECO RC-I/II (2009) 1E], approved on 20–23 March 2012 at the 54th GRECO Plenary Meeting;

A summary of the Organization for Economic Cooperation and Development's assessment and recommendations for Ukraine (as part of the «Istanbul Anti-Corruption Action Plan — Regional Anti-Corruption Action Plan for Armenia, Azerbaijan, Georgia, the Kyrgyz Republic, the Russian Federation, Tajikistan and Ukraine» of January 21, 2004);

International standards for combating money laundering and the financing of terrorism and arms proliferation, prepared by the Financial Action Task Force on Money Laundering (in the 2012 wording);

Technical guide to the UN Convention on Combating Corruption;

Directive 2014/42/EU of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційними скаргами
Жиденка Володимира Вікторовича, Петренка Віктора
Олексійовича щодо відповідності Конституції України
(конституційності) приписів статті 2 Закону України
«Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування
пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668–VI
(щодо соціальних гарантій для захисників і захисниць України)**

м. Київ
12 жовтня 2022 року
№ 7-р(II)/2022

Справа № 3-102/2021(231/21, 415/21)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович (доповідач),
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович (доповідач),
Первомайський Олег Олексійович,
Сліденко Ігор Дмитрович,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними скаргами Жиденка Володимира Вікторовича, Петренка Віктора Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів статті 2 Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668–VI (Відомості Верховної Ради України, 2012 р., № 12–13, ст. 82) зі змінами.

Заслухавши суддів-доповідачів Городовенка В. В., Мойсика В. Р. та дослідивши матеріали справи, зокрема позиції, що їх висловили: Президент України Зеленський В. О., Голова Верховної Ради України Разумков Д. О., Прем'єр-міністр України Шмигаль Д. А., Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Денісова Л. Л., заступник Міністра соціальної політики України Музиченко В. В., Міністр оборони України Таран А. В.,

Міністр внутрішніх справ України Монастирський Д. А., Міністр у справах ветеранів України Лапутіна Ю. А., а також науковці: Національного університету «Одеська юридична академія» — доктор юридичних наук, професор Лагутіна І. В.; Інституту держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України — старший науковий співробітник відділу проблем цивільного, трудового та підприємницького права, кандидат юридичних наук, доцент Трунова Г. А.; Донецького національного університету імені Василя Стуса — професор кафедри цивільного права і процесу юридичного факультету, доктор юридичних наук, доцент Амелічева Л. П., Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкти права на конституційну скаргу — Жиденко В. В., Петренко В. О. — звернулися до Конституційного Суду України з клопотаннями визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), приписи статті 2 Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668–VI зі змінами (далі — Закон № 3668).

У статті 2 Закону № 3668 встановлено, що «максимальний розмір пенсії (крім пенсійних виплат, що здійснюються з Накопичувального пенсійного фонду) <...> (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною), призначених (перерахованих) відповідно до <...> законів України <...> „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб“, <...> не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, встановлених для осіб, які втратили працездатність».

Жиденко В. В. та Петренко В. О. вважають, що оспорювані приписи Закону № 3668 суперечать частинам першій, другій статті 8, частині п'ятій статті 17, частині третій статті 22, частинам першій, другій статті 46 Конституції України.

1.1. Зі змісту конституційної скарги Жиденка В. В. та долучених до неї копій судових рішень убачається таке.

Жиденко В. В. є звільненим зі служби в поліції відповідно до наказу Національної поліції України від 21 вересня 2017 року, має

стаж служби в поліції для виплати надбавки за вислугу років, який становить 23 роки 1 місяць 28 днів, вислуга років на пільгових умовах — 6 днів. Із 30 вересня 2017 року Жиденко В. В. перебуває на обліку в Головному управлінні Пенсійного фонду України в місті Києві (далі — Управління в місті Києві) та отримує пенсію згідно із Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року № 2262—ХІІ (далі — Закон № 2262) «в розмірі 59% грошового забезпечення. Враховуючи додаткові надбавки до пенсії (учасник АТО, учасник бойових дій, особливі заслуги (25%)) розмір пенсії складає 22 757, 32 грн.», однак Управління в місті Києві обмежило розмір пенсії Жиденка В. В. десятьма прожитковими мінімумами для осіб, які втратили працездатність, і на 1 грудня 2019 року розмір його пенсії становив 16 380 грн.

Жиденко В. В. звернувся до Управління в місті Києві із заявою про перерахунок і виплату пенсії без обмеження її розміру, проте отримав відмову в такому перерахунку.

Автор клопотання звернувся до Окружного адміністративного суду міста Києва з позовом, у якому просив визнати протиправними дії Управління в місті Києві щодо обмеження виплати пенсії без обмеження її розміру з 30 вересня 2017 року, який рішенням від 26 листопада 2020 року, що його залишено без зміни постановою Шостого апеляційного адміністративного суду від 16 березня 2021 року, відмовив Жиденку В. В. у задоволенні його позовних вимог. Як зазначив суд апеляційної інстанції, зі змісту приписів Закону № 3668 убачається, що обмеження встановленням максимального розміру пенсії не застосовують до пенсій, які призначені до набрання чинності Законом № 3668, тобто до 1 жовтня 2011 року; ураховуючи, що пенсію Жиденку В. В. призначено на підставі Закону № 2262, тобто з 30 вересня 2017 року, суд апеляційної інстанції вважав, що на момент виникнення спірних правовідносин Управління в місті Києві мало достатні юридичні підстави для обмеження розміру такої пенсії на підставі приписів Закону № 3668.

Верховний Суд ухвалою від 26 квітня 2021 року відмовив Жиденку В. В. у відкритті касаційного провадження з огляду на те, що справа належить до категорії справ незначної складності та судові рішення не підлягає касаційному оскарженню.

Жиденко В. В. як «учасник бойових дій, що проходив службу у національній поліції на посадах офіцерського складу та

звільнений зі служби» вважає, що встановлені в статті 2 Закону № 3668 «обмеження максимального розміру пенсій порушують його гарантовані Конституцією України права людини, зміст та обсяг яких не можуть бути звужені (ст. 22 Конституції України): право на отримання гарантій соціального захисту на підставі ст. 17 Конституції України для громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей; право людини на пенсійне забезпечення гарантоване ст. 46 Конституції України».

1.2. Зі змісту конституційної скарги Петренка В. О. та долучених до неї копій судових рішень убачається таке.

Петренко В. О. є військовослужбовцем, звільненим у запас згідно з наказом начальника Генерального штабу — Головнокомандувача Збройних Сил України від 23 березня 2020 року, має 38 років 7 місяців вислуги у збройних силах (з 4 серпня 1981 року по 23 березня 2020 року). З 11 червня 2020 року Петренко В. О. перебуває на обліку в Головному управлінні Пенсійного фонду України в Запорізькій області (далі — Управління в Запорізькій області) та отримує пенсію в розмірі 25 936 грн 27 коп. (із урахуванням таких видів грошового забезпечення: посадовий оклад, оклад за військовим званням, процентна надбавка за вислугу років, середньомісячна сума додаткових видів грошового забезпечення, учасник АТО, учасник бойових дій), але Управління в Запорізькій області обмежило розмір пенсії Петренка В. О. десятьма прожитковими мінімумами для осіб, які втратили працездатність, і на листопад 2021 року розмір його пенсії становив 17 120 грн.

Петренко В. О. звернувся до Управління в Запорізькій області із заявою про перерахунок і виплату пенсії без обмеження її розміру, але Управління в Запорізькій області листом від 14 грудня 2020 року відмовило йому в такому перерахунку.

Петренко В. О. звернувся до Запорізького окружного адміністративного суду з позовом, у якому просив визнати протиправними дії Управління в Запорізькій області щодо обмеження виплати пенсії без обмеження її розміру з 11 червня 2020 року. Цей суд рішенням від 11 березня 2021 року, що його залишено без зміни постановою Третього апеляційного адміністративного суду від 11 червня 2021 року, відмовив Петренку В. О. в задоволенні

його позовних вимог. Суд апеляційної інстанції зазначив, що зі змісту приписів Закону № 3668 убачається, що обмеження встановленням максимального розміру пенсії не застосовують до пенсій, які призначені до набрання чинності Законом № 3668, тобто до 1 жовтня 2011 року; ураховуючи, що пенсію Петренку В. О. призначено на підставі Закону № 2262, тобто з 11 червня 2020 року, суд апеляційної інстанції погодився з висновком суду першої інстанції стосовно правомірності обмеження розміру пенсії Петренка В. О. на підставі приписів Закону № 3668.

Верховний Суд ухвалою від 4 серпня 2021 року відмовив Петренку В. О. у відкритті касаційного провадження з огляду на те, що справа належить до категорії справ незначної складності та судові рішення не підлягає касаційному оскарженню.

Петренко В. О. твердить, що застосовані в судових рішеннях у його справі приписи статті 2 Закону № 3668 призвели до суттєвого звуження змісту й обсягу його прав і свобод як особи, яка має право на пенсійне забезпечення відповідно до норм попереднього законодавства України, оскільки під час проходження ним військової служби обмеження максимального розміру пенсії на законодавчому рівні не було встановлено.

2. Розв'язуючи порушені в конституційних скаргах Жиденка В. В. і Петренка В. О. питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. Україна проголошена суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою, суверенітет якої поширюється на всю її територію (стаття 1, частина перша статті 2 Конституції України).

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 Основного Закону України).

В Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; зокрема, закони приймаються на основі Конституції України та повинні відповідати їй; норми Конституції України є нормами прямої дії; органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в ме-

жах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України (стаття 8, частина друга статті 19 Основного Закону України).

Відповідно до Конституції України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу; оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності покладаються на Збройні Сили України; держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (частини перша, друга, п'ята статті 17); захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян України (частина перша статті 65).

Громадяни мають право на соціальний захист у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, у старості та в інших випадках, установлених законом (частина перша статті 46 Конституції України). В Україні на конституційному рівні гарантовано право громадян на соціальний захист, для забезпечення якого необхідне здійснення комплексу державно-правових заходів, одним із яких є законодавче визначення основ соціального захисту, форм і видів пенсійного забезпечення (пункт 6 частини першої статті 92 Конституції України).

2.2. Обов'язок держави забезпечити соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей встановлено частиною п'ятою статті 17 розділу I «Загальні засади» Конституції України, який визначає основи конституційного ладу в Україні, зокрема, суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України, захист яких покладено на Збройні Сили України та інші військові формування, створені відповідно до законів України.

2.3. Конституційний Суд України неодноразово розв'язував питання, що стосуються реалізації конституційного права на соціальний захист, і сформулював юридичні позиції, згідно з якими за Конституцією України певні категорії громадян України потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави; до них, зокрема, належать громадяни, які відповідно до статті 17

Конституції України перебувають на службі, у тому числі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, органах, що забезпечують суверенітет і територіальну цілісність, її економічну та інформаційну безпеку (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, абзац третій пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004, абзац п'ятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 20 грудня 2016 року № 7-рп/2016).

У Рішенні Конституційного Суду України (Другий сенат) від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022 констатовано, що відповідні конституційні принципи є осердям конституційного ладу України, від захисту яких залежить його втілення загалом, зокрема й гарантованих Конституцією України прав і свобод людини і громадянина (друге речення пункту 5 мотивувальної частини), а також наголошено на головній ролі Збройних Сил України та інших військових формувань в обороні України, які своєю мужньою боротьбою забезпечують ефективний захист Української держави та Українського народу від агресії Російської Федерації проти України, розпочатої 20 лютого 2014 року, яка набула повномасштабного характеру з 24 лютого 2022 року (абзац перший підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини).

За змістом статей 17, 65 Основного Закону України громадяни України, які захищають Вітчизну, незалежність та територіальну цілісність України, виконують конституційно значущі функції, тож держава повинна надавати їм і членам їхніх сімей особливий статус та забезпечувати їх додатковими гарантіями соціального захисту відповідно до частини п'ятої статті 17 Конституції України як під час проходження служби, так і після її закінчення; щодо осіб, на яких покладено обов'язок захищати Україну, її незалежність та територіальну цілісність, та членів їхніх сімей частиною п'ятою статті 17 Конституції України встановлено особливий соціальний захист, який не обмежено умовами й рівнем, визначеними у статті 46 Основного Закону України [абзаци другий, третій пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018, абзац одинадцятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 25 квітня 2019 року № 1-р(II)/2019].

У Рішенні Конституційного Суду України від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018 наголошено, що припис частини п'ятої

статті 17 Конституції України слід розуміти як такий, що покладає на державу обов'язок забезпечувати також соціальний захист громадян України — ветеранів війни, зокрема осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, та членів сімей осіб, які захищали Вітчизну, її незалежність, суверенітет та територіальну цілісність (абзац тринадцятий пункту 4 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України також висловлював ще низку юридичних позицій, які є значущими для розгляду справи за конституційними скаргами Жиденка В. В., Петренка В. О., а саме: «з урахуванням встановленого Конституцією України функціонального призначення Збройних Сил України, в умовах триваючої збройної агресії Російської Федерації проти України законодавче регулювання порядку реалізації права на соціальний захист, гарантованого частиною першою статті 46 Конституції України, має здійснюватися у системному взаємозв'язку з вимогами щодо посиленого соціального захисту військовослужбовців у розумінні частини п'ятої статті 17 Основного Закону України»; припис частини п'ятої статті 17 Конституції України чітко покладає на державу конституційний обов'язок щодо створення системи посиленої соціальної підтримки військовослужбовців і членів їхніх сімей; «виконання державою конституційного обов'язку щодо забезпечення посиленого соціального захисту військовослужбовців, військовозобов'язаних або резервістів покликане не тільки забезпечити соціальний захист кожного з них індивідуально, а й сприяти виконанню громадянами України обов'язку щодо захисту Вітчизни — України, її суверенітету, незалежності та територіальної цілісності»; заходи в сфері оборони держави мають бути своєчасними, послідовними та комплексними, оскільки від їх ефективного запровадження залежить стан обороноздатності України [абзаци четвертий — сьомий підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 6 квітня 2022 року № 1-п(II)/2022].

Розвиваючи зазначені юридичні позиції, Конституційний Суд України вважає, що зі змісту частин першої, другої, п'ятої статті 17 Конституції України у їх взаємозв'язку з частиною першою статті 46, частиною першою статті 65 Основного Закону України впливає конституційний обов'язок держави надати спеціальний юридичний статус громадянам України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших вій-

ськових формуваннях, членам їхніх сімей, а також особам, що збройно захищають суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України під час агресії Російської Федерації проти України, розпочатої у лютому 2014 року, із забезпеченням відповідно до цього статусу соціальних гарантій високого рівня.

3. Досліджуючи предмет конституційних скарг та наведене в них обґрунтування, Конституційний Суд України вважає за доцільне перевірити на відповідність Конституції України (конституційність) обмеження встановленням максимального розміру пенсії, призначеної (перерахованої) за Законом № 2262.

3.1. Конституційний Суд України в Рішенні від 20 грудня 2016 року № 7-рп/2016 наголосив на тому, що організаційно-правові та економічні заходи, спрямовані на забезпечення належного соціального захисту громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей, пов'язані не з втратою працездатності, безробіттям або відсутністю достатніх засобів для існування (стаття 46 Конституції України), а з особливістю виконуваних ними обов'язків щодо забезпечення однієї з найважливіших функцій держави — захист суверенітету і територіальної цілісності України (частина перша статті 17 Основного Закону України); потреба в додаткових гарантіях соціального захисту цієї категорії громадян як під час проходження служби, так і після її закінчення зумовлена, зокрема, тим, що служба у Збройних Силах України, інших військових формуваннях пов'язана з ризиком для життя і здоров'я, підвищеними вимогами до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, вольових та інших якостей (абзаци шостий, сьомий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

Розвиваючи ці юридичні позиції, Конституційний Суд України наголошує на тому, що встановлений частиною п'ятою статті 17 Основного Закону України обов'язок держави забезпечити соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, поширюється як на громадян України, які безпосередньо перебувають на такій службі, так і на тих, яких звільнено з неї.

Конституційний Суд України (Другий сенат) у Рішенні від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022 вказав, що «частину п'я-

ту статті 17 Конституції України викладено так, що реалізація права на соціальний захист осіб, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей потребує якісного і ефективного законодавчого регулювання та запровадження механізмів забезпечення їх державної підтримки» (абзац перший підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини); а також, що «з урахуванням вимог частини п'ятої статті 17 Конституції України метою законодавчого регулювання в цій сфері є як усебічне соціальне забезпечення військовослужбовців, яке компенсуватиме установлені законом обмеження та умови служби, властиві цій категорії громадян, так і підвищення мотивації особового складу Збройних Сил України у виконанні ними покладених на них функцій щодо оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності (частина друга статті 17 Основного Закону України)» (перше речення абзацу п'ятого підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України зазначав, що особи, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, створених відповідно до законів України, а також члени їхніх сімей мають спеціальний статус та особливі умови соціального захисту (абзац четвертий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 20 грудня 2016 року № 7-рп/2016); статус військовослужбовців будь-яких категорій обумовлено військовою службою, інститут якої надає їм спеціальний статус [друге речення абзацу десятого підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 25 квітня 2019 року № 1-р(II)/2019]; «статус військовослужбовців обумовлює високий ризик отримання поранення, ушкодження здоров'я чи навіть загибелі під час виконання службових обов'язків під час захисту Вітчизни» [друге речення абзацу п'ятого підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022].

Конституційний Суд України в аспекті частини п'ятої статті 17 Конституції України також наголошував, що держава не може в односторонньому порядку відмовитися від зобов'язання щодо соціального захисту осіб, які вже виконали свій обов'язок перед державою щодо захисту її суверенітету і територіальної цілісності; невиконання державою соціаль-

них зобов'язань щодо ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», підриває довіру до держави (абзац другий пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018).

3.2. Конституційний Суд України в Рішенні від 20 грудня 2016 року № 7-рп/2016 висловив юридичну позицію, відповідно до якої норми-принципи частини п'ятої статті 17 Конституції України щодо забезпечення державою соціального захисту громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей є пріоритетними й мають безумовний характер; тобто заходи, спрямовані на забезпечення державою соціального захисту вказаної категорії осіб, зокрема у зв'язку з економічною доцільністю, соціально-економічними обставинами, не можуть бути скасовані чи звужені (абзац восьмий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України наголошує, що пенсійне забезпечення як основний складник соціальних гарантій високого рівня стосовно громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також осіб, що збройно захищають суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України під час агресії Російської Федерації проти України, розпочатої в лютому 2014 року, не може бути скасоване або обмежене.

Конституційний Суд України також зазначав, що обмеження пенсії встановленням максимального розміру та зупинення виплати призначеної пенсії особам, яким право на пенсійне забезпечення встановлене Законом № 2262, порушують суть конституційних гарантій щодо безумовного забезпечення соціального захисту осіб, зазначених у частині п'ятій статті 17 Конституції України, які зобов'язані захищати суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність України.

Відповідно до оспорюваних приписів Закону № 3668 обмежено встановленням максимального розміру пенсію (крім пенсійних виплат, що здійснюються з Накопичувального пенсійного фонду) (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим

категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною), призначену (перераховану) відповідно до Закону № 2262.

У преамбулі Закону № 2262 вказано, зокрема, що цей «закон має на меті реалізацію особами, які мають право на пенсію за цим Законом, свого конституційного права на державне пенсійне забезпечення у випадках, передбачених Конституцією України та цим Законом, і спрямований на встановлення єдності умов та норм пенсійного забезпечення зазначеної категорії громадян України; держава гарантує гідне пенсійне забезпечення осіб, які мають право на пенсію за цим Законом, шляхом встановлення їм пенсій не нижче прожиткового мінімуму, визначеного законом, перерахунок призначених пенсій у зв'язку із збільшенням рівня грошового забезпечення, надання передбачених законодавством державних соціальних гарантій, вжиття на державному рівні заходів, спрямованих на їх соціальний захист».

Згідно з пояснювальною запискою до проєкту Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» (реєстр. № 7455), ухваленого як Закон № 3668, метою проєкту акта «є створення умов для подальшого удосконалення системи пенсійного забезпечення пенсіонерів та повноцінного впровадження багаторівневої пенсійної системи в Україні»; «реалізація проєкту акта дозволить відновити соціальну справедливість щодо порядку призначення пенсії незалежно від закону, за яким вона призначається, а також передбачити розумне співвідношення між мінімальним та максимальним розмірами пенсій».

З огляду на це оспорювані приписи Закону № 3668, що обмежують максимальний розмір пенсії, призначеної (перерахованої) за Законом № 2262, зокрема особам, на яких поширено приписи частини п'ятої статті 17 Конституції України, не відповідають сутності соціальних гарантій високого рівня для таких осіб.

Отже, Конституційний Суд України дійшов висновку, що приписи статті 2 Закону № 3668, що поширюють свою дію на Закон № 2262, не відповідають приписам статей 1, 3, 8, частин першої, другої, п'ятої статті 17, частини першої статті 46, частини першої статті 65 Конституції України в тім, що вони не забезпечують соціальних гарантій високого рівня, які впливають зі спеціального юридичного статусу громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших

військових формуваннях, а також осіб, що збройно захищають суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України під час агресії Російської Федерації проти України, розпочатої в лютому 2014 року.

4. Згідно з частиною другою статті 152 Конституції України, статтею 91 Закону України «Про Конституційний Суд України» закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Конституційний Суд України враховує, що в Україні у зв'язку з агресією Російської Федерації проти України введено воєнний стан (Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 зі змінами).

З огляду на викладене Конституційний Суд України вважає, що потрібно відтермінувати втрату чинності приписами статті 2 Закону № 3668, які суперечать Конституції України.

Конституційний Суд України вважає, що з метою забезпечення соціальних гарантій високого рівня, які впливають зі спеціального юридичного статусу громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також осіб, що збройно захищають суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України під час агресії Російської Федерації проти України, розпочатої в лютому 2014 року, Верховна Рада України має привести нормативне регулювання зазначених питань у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 55, 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94, 97 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), приписи статті 2 Закону України «Про

заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668–VI зі змінами, що поширюють свою дію на Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року № 2262–XII, втім, що вони не забезпечують соціальних гарантій високого рівня, які випливають зі спеціального юридичного статусу громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також осіб, що збройно захищають суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України під час агресії Російської Федерації проти України, розпочатої в лютому 2014 року.

2. Приписи статті 2 Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668–VI зі змінами, визнані неконституційними, втрачають чинність через шість місяців із дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Верховній Раді України привести нормативне регулювання щодо забезпечення соціальних гарантій високого рівня, які випливають зі спеціального юридичного статусу громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також осіб, що збройно захищають суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України під час агресії Російської Федерації проти України, розпочатої в лютому 2014 року, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of October 12, 2022 No. 7-r(II)/2022 in the case upon the constitutional complaints of Volodymyr Zhydenko and Viktor Petrenko regarding the compliance of the provisions of Article 2 of the Law «On Measures for Legislative Support of the Pension System Reform» dated July 8, 2011 No. 3668–VI with the Constitution (constitutionality) (the case on social guarantees for defenders of Ukraine)

The subjects of the right to constitutional complaint V. Zhydenko and V. Petrenko filed complaints with the Constitutional Court to declare the provisions of Article 2 of the Law «On Measures for Legislative Support of the Pension System Reform» dated July 8, 2011 No. 3668–VI as amended (hereinafter referred to as «the Law No. 3668») which established that «the maximum amount of pension (except for pension payments made from the Accumulated Pension Fund) < ... > (taking into account allowances, increases, extra pension, targeted cash assistance, pension for special services to Ukraine, indexation and other pension supplements established by legislation, except for supplements to certain categories of persons who have special services to the Motherland), assigned (listed) in accordance with < ... > laws of Ukraine < ... > „On Pension Provision of Persons Discharged from Military Service and Certain Other Persons“ < ... > cannot exceed ten subsistence minimums, established for persons who have lost their ability to work» to be inconsistent with the Constitution (unconstitutional).

V. Zhydenko and V. Petrenko believe that the contested provisions of the Law No. 3668 contradict Articles 8.1, 8.2, 17.5, 22.3, 46.1, and 46.2 of the Constitution.

The Constitutional Court considers that the constitutional obligation of the state to grant a special legal status to citizens of Ukraine who serve in the Armed Forces of Ukraine and in other military formations, members of their families, as well as persons defending with arms the sovereignty, territorial integrity and inviolability of Ukraine during the aggression of the Russian Federation against Ukraine, which began in February 2014, with the provision of high-level social guarantees in accordance with this status, follows from the content of Articles 17.1, 17.2 and 17.5 of the Constitution in their conjunction with Articles 46.1 and 65.1 of the Basic Law.

The Constitutional Court emphasises that the obligation of the state to ensure social protection of citizens of Ukraine who are

in service in the Armed Forces of Ukraine and in other military formations, established by Article 17.5 of the Basic Law, applies both to citizens of Ukraine who are directly in such service, and to those who are discharged from it.

The Constitutional Court points out that pension provision as the main component of high-level social guarantees for citizens of Ukraine who serve in the Armed Forces of Ukraine and in other military formations, as well as persons defending with arms the sovereignty, territorial integrity and inviolability of Ukraine during the aggression of the Russian Federation against Ukraine, which began in February 2014, cannot be cancelled or limited.

The Constitutional Court noted that the limitation of the pension by establishing the maximum amount and termination of payment of the assigned pension to persons entitled to pension provision established by the Law «On Pension Provision of Persons Discharged from Military Service and Certain Other Persons» dated April 9, 1992 No. 2262–XI, violate the essence of the constitutional guarantees regarding the unconditional provision of social protection for the persons specified in Article 17.5 of the Constitution, who are obliged to protect the sovereignty, territorial integrity and inviolability of Ukraine.

The Constitutional Court takes into account that in view of the aggression of the Russian Federation against Ukraine, martial law has been introduced in Ukraine (Decree of the President of Ukraine «On the Imposition of Martial Law in Ukraine» dated February 24, 2022 No. 64/2022 as amended).

In view of the above, the Constitutional Court considers that it is necessary to postpone the loss of effect of the provisions of Article 2 of the Law No. 3668, which contradict the Constitution.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare the provisions of Article 2 of the Law «On Measures for Legislative Support of the Pension System Reform» dated July 8, 2011 No. 3668–VI as amended, extending their effect to the Law of Ukraine «On Pension Provision of Persons Discharged from Military Service and Certain Other Persons» dated April 9, 1992 No. 2262–XI, as such that do not comply with the Constitution (are unconstitutional) as they do not provide high-level social guarantees arising from the special legal status of citizens of Ukraine who serve in the Armed Forces of Ukraine and other military formations, as well as persons defending with arms the sovereignty, territorial integrity and inviolability of

Ukraine during the aggression of the Russian Federation against Ukraine, which began in February 2014. The said provisions shall lose their effect six months after delivering this Decision by the Constitutional Court.

The Verkhovna Rada shall bring a normative regulation on the provision of high-level social guarantees arising from the special legal status of citizens of Ukraine who serve in the Armed Forces of Ukraine and in other military formations, as well as persons defending with arms the sovereignty, territorial integrity and inviolability of Ukraine during the aggression of the Russian Federation against Ukraine, which began in February 2014, in accordance with the Constitution and this Decision.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 5-rp/2002 dated March 20, 2002;
- No. 7-rp/2004 dated March 17, 2004;
- No. 7-rp/2016 dated December 20, 2016;
- No. 12-r/2018 dated December 18, 2018;
- No. 1-r(II)/2019 dated April 25, 2019;
- No. 1-r(II)/2022 dated April 6, 2022.

Separate opinion:

Judge of the Constitutional Court of Ukraine Oleh Pervomaiskyi expressed his separate opinion (dissenting).

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Олега Первомайського у справі № 3-102/2021(231/21, 415/21) за конституційними скаргами Жиденка Володимира Вікторовича, Петренка Віктора Олексійовича щодо соціальних гарантій для захисників і захисниць України

Другий сенат Конституційного Суду України (далі — Конституційний Суд) 12 жовтня 2022 року ухвалив Рішення № 7-р(П)/2022 у справі № 3-102/2021(231/21, 415/21) за конституційними скаргами Жиденка Володимира Вікторовича, Петренка Віктора Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів статті 2 Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668—VI (щодо соціальних гарантій для захисників і захисниць України) (далі — Рішення).

Повністю підтримуючи ухвалене Рішення, на підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» та § 74 Регламенту Конституційного Суду України, з огляду на значущість Рішення, вважаю за доцільне висловити кілька важливих, на мою думку, міркувань щодо Рішення в цілому та низки важливих і посутньо пов'язаних із ним явищ і понять.

Що ухвалив Конституційний Суд

1. Конституційний Суд визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), приписи статті 2 Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668—VI зі змінами (далі — Закон № 3668), що поширюють свою дію на Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року № 2262—XII, у тім, що вони не забезпечують соціальних гарантій високого рівня, які впливають зі спеціального юридичного статусу громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також осіб, що збройно захищають суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України під час агресії Російської Федерації проти України, розпочатої в лютому 2014 року.

2. За пунктом 3 резолютивної частини Рішення «Верховній Раді України привести нормативне регулювання щодо забезпечення соціальних гарантій високого рівня, які впливають зі спеціального юридичного статусу громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також осіб, що збройно захищають суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України під час агресії Російської Федерації проти України, розпочатої в лютому 2014 року, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням».

3. Отже, установлена статтею 151І Основного Закону України обов'язковість рішень та висновків Конституційного Суду зобов'язує відповідні органи державної влади не лише ефективно поновити конституційні права скажників у цій справі, а й, що не менш важливо, привести нормативне регулювання у відповідність із Конституцією України та Рішенням з метою «<...> забезпечення соціальних гарантій високого рівня, які впливають зі спеціального юридичного статусу <...>» для всіх захисників і захисниць України.

Передумови ухвалення Рішення

4. Розпочата в 2014 році Війна за Незалежність України торкнулась мільйонів українців, водночас створивши ілюзію можливості напівмирного подальшого співіснування з державою-агресором, яка тимчасово анексувала та окупувала частину території України.

Повномасштабне вторгнення 24 лютого 2022 року Російською Федерацією в Україну та подальше масове вчинення збройними силами держави-агресора злочинів проти людяності (людства), воєнних злочинів та інших дій, що мають ознаки геноциду Українського народу, обірвали чи понівечили людські життя, втрутились у долю всіх і кожного, хто є громадянином України або так чи інакше пов'язаний з нашою державою.

Унаслідок повномасштабного вторгнення та вчинення подальших злочинів проти Українського народу остаточно розвіялась й ілюзія (або, за Михайлом Коцюбинським, *Fata Morgana*) псевдонаукових, а насправді винятково ідеолого-політичних тверджень про «братерство та дружбу укра-

їнського, білоруського та російського народів».

Хаотична зміна мети агресивної війни проти України у висловлюваннях військово-політичного керівництва держави-агресора, разом із «демлітаризацією», «денацифікацією» та навіть «десатанізацією» України, поза сумнівів, є невдалим намаганням приховати справжню мету збройного нападу — знищення української державності, Українського народу та його національної ідентичності.

Тому збройний напад Російської Федерації як держави-агресора на Україну, Війна за Незалежність України, разом із повномасштабним вторгненням 24 лютого 2022 року, й навіть учинення збройними силами держави-агресора злочинів проти людяності (людства), воєнних злочинів та інших дій, що мають ознаки геноциду Українського народу, були історично, політично та іншим чином обумовлені.

Звісно, у низці цих подій значною мірою закономірним було й ухвалення Конституційним Судом Рішення, у якому він, розвиваючи власні юридичні позиції, сформулював думку про нагальну потребу в забезпеченні соціальних гарантій високого рівня для всіх захисників і захисниць України. Тобто йдеться про забезпечення зазначених гарантій не лише «<...> громадянам України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, членам їхніх сімей, а також особам, що збройно захищають суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України під час агресії Російської Федерації проти України, розпочатої у лютому 2014 року <...>» (абзац сьомий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення).

Юридичні та інші наслідки Рішення

5. Має раціональне підґрунтя думка про те, що Конституція України вносить передусім відносини, що виникають та існують у мирні часи.

Однак, мінімально перефразовуючи висловлювання Бена Шапіро, слід погодитись з його думкою про те, що «права вимагають готовності їх захищати». Тому сучасна конституційна демократія функціонує завдяки, зокрема, дієвості її самозахисту.

А отже, приписи конституцій усіх сучасних демократичних держав мають бути застосовані в такий спосіб, аби за-

безпечити самозахист кожної з таких держав, зокрема від зовнішньої агресії. Інше розуміння значення конституції в обороні держави суперечить раціональній ідеї про те, що осердям будь-якої конституції є не лише захист прав і свобод людини і громадянина, наприклад, від свавільних рішень, дій або бездіяльності власного уряду, а й захист таких конституційних цінностей, як незалежність, суверенітет та територіальна цілісність держави, насамперед від зовнішньої збройної агресії.

З цих міркувань приписи «живої» Конституції України узгіднені з відповідними приписами конституцій інших держав конституційної демократії.

Ураховуючи наведене, залишаюсь прибічником думки про те, що Конституцію України слід поважати, а не шукати в ній недоліків, яких насправді не існує. Вважаю, що такий підхід «шукачів конституційних недоліків» доволі красномовно дискредитує самих «шукачів», а не Основний Закон України.

6. За частиною першою статті 17 Конституції України *захист суверенітету і територіальної цілісності України*, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, *справою всього Українського народу*, тобто справою громадян України всіх національностей.

Цей конституційний імператив *може* бути застосований до відносин мирного часу, але він також *обов'язково має* бути застосований під час захисту України від зовнішньої збройної агресії.

7. У Рішенні на підставі приписів Конституції України та юридичних позицій Конституційного Суду вмотивовано те, що конституційний обов'язок усіх і кожного громадянина України щодо захисту суверенітету і територіальної цілісності України посутньо пов'язаний із конституційним обов'язком держави забезпечити відповідний рівень соціального захисту всім тим громадянам України, які збройно захищали суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України, незалежно від того, чи перебували вони у складі Збройних Сил України, інших військових формувань або були членами сімей таких осіб.

Власне, йдеться про констатацію існування на підставі при-

писів Основного Закону України *спеціального юридичного статусу захисника та захисниці України*, який має бути конкретизований, деталізований та розвинений у приписах законів України.

8. Згідно з Рішенням спеціальний юридичний статус захисника та захисниці України є у громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, членів їхніх сімей, а також осіб, що *збройно захищають* суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України під час агресії Російської Федерації проти України, розпочатої у лютому 2014 року.

Використання у цій юридичній позиції Конституційного Суду слова «збройно», тобто зі зброєю в руках, є підставою для подальшого розвитку концепції «*озброєного народу*» в аспекті забезпечення реалізації припису частини першої статті 17 Основного Закону України та вноrmування у законах України *права на зброю*.

У цьому контексті доцільно навести відому Другу поправку до Конституції Сполучених Штатів Америки: «Через те, що для безпеки вільної держави потрібне добре організоване ополчення, право народу мати і носити зброю не повинно обмежуватись».

Мотивуючи потребу в ухваленні цієї конституційної поправки, Томас Пейн зазначав: «Як і закон, зброя збентежує і відлякує нападників та лиходіїв. Жахливий безлад стався би, якби половина світу була позбавлена її, адже поки в серцях людей є місце жадібності й честолюбству, слабкі будуть жертвами сильних».

Заключні висновки та міркування

9. Обмеження оспорюваним приписом статті 2 Закону № 3668 розміру пенсій захисникам і захисницям України, безперечно, є порушенням конституційної гарантії, визначеної у частині п'ятій статті 17 Конституції України, та атакує довіру цих осіб до держави, яку вони ціною свого життя і здоров'я захищали та захищають.

10. Розв'язання дилеми «право на зброю» та «право на безпечне оточення» — доволі складне завдання в суспільстві й дер-

жаві, які болісно та тривало долають своє тоталітарне минуле.

Однак присутній зв'язок приписів частини першої статті 17 Конституції України з іншими конституційними приписами, зокрема з частиною першою статті 46, частиною першою статті 65, дає підстави для висновку про те, що на державу покладено не лише конституційний обов'язок забезпечити соціальні гарантії високого рівня для всіх громадян України, які збройно захищають або захищали суверенітет, територіальну цілісність і недоторканість України з лютого 2014 року, коли почалась Війна за Незалежність України, а й обов'язок унормувати відносини щодо реалізації *права на зброю*.

Ірраціональним є припущення про те, що можна виконати конституційний обов'язок із захисту суверенітету і територіальної цілісності України під час збройного нападу, будучи необзброєним.

Не менш ірраціональною та самовбивчою є поведінка держави, яка відмовляється озброювати своїх громадян з метою захисту від держави-агресора, яка вже не криючись визначила метою свого збройного нападу знищення української державності, Українського народу та його національної ідентичності.

Суддя

Конституційного Суду України

Олег ПЕРВОМАЙСЬКИЙ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ПЕРШИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційною скаргою Унуковича Романа
Андрійовича щодо відповідності Конституції України
(конституційності) окремого положення абзацу другого
частини першої статті 204³ Кодексу України
про адміністративні правопорушення**

*м. Київ
12 жовтня 2022 року
№ 8-р(1)/2022*

Справа № 3-144/2021(315/21)

Перший сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Кривенка Віктора Васильовича — головуючого,
Завгородньої Ірини Миколаївни — доповідача,
Кичуна Віктора Івановича,
Колісника Віктора Павловича,
Петришина Олександра Віталійовича,
Саса Сергія Володимировича,
Совгирі Ольги Володимирівни,
Філюка Петра Тодосьовича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Унуковича Романа Андрійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення абзацу другого частини першої статті 204³ Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Заслухавши суддю-доповідача Завгородню І. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Унукович Р. А. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність частині першої статті 8, частинам першій, четвертій, шостій статті 41, частині першій статті 64 Конституції України (конституційність) по-

ложення абзацу другого частини першої статті 204³ Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — Кодекс), а саме «з конфіскацією таких товарів», застосоване в остаточному судовому рішенні в його справі — постанові Луганського апеляційного суду від 17 травня 2021 року.

Згідно з частиною першою статті 204³ Кодексу «порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції — тягне за собою накладення штрафу на осіб, які переміщують такі товари, від десяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією таких товарів».

На думку автора клопотання, такий вид санкції, як штраф із конфіскацією товарів, є безальтернативним і «не залишає суду можливості знизити визначену статтею міру адміністративної відповідальності, вирішити питання застосування конфіскації частково чи не застосування взагалі, беручи до уваги конкретні деталі кожної справи і пом'якшувальні обставини, та зобов'язує суд застосовувати конфіскацію у кожному випадку доведення вини особи у вчиненні даного адміністративного правопорушення»; «конфіскація застосовується щодо майна особи, яке належить їй, у тому числі, на законних підставах, тому така конфіскація є несумісною з установленою частиною четвертою статті 41 Конституції України непорушністю права приватної власності».

Суб'єкт права на конституційну скаргу стверджує, що обов'язкове застосування конфіскації товарів не відповідає критеріям справедливості, домірності, тому положення абзацу другого частини першої статті 204³ Кодексу «з конфіскацією таких товарів» суперечить приписам частини першої статті 8, частин першої, четвертої, шостої статті 41, частини першої статті 64 Основного Закону України.

2. Вирішуючи порушені в конституційній скарзі питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. У Конституції України визначено, що Україна є правова держава (стаття 1); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність;

утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3); в Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частини перша, друга статті 8); права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (друге речення статті 21); конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга статті 22); ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; право приватної власності є непорушним (частина четверта статті 41); права і свободи людини і громадянина захищаються судом (частина перша статті 55); юридична відповідальність особи має індивідуальний характер (частина друга статті 61); конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша статті 64); виключно законами України визначаються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них (пункти 1, 22 частини першої статті 92).

2.2. У Конституції України наголошено на важливості гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина. Юридичний склад адміністративного правопорушення та заходи державно-примусового впливу за вчинення правопорушення визначає виключно закон; юридична відповідальність особи має індивідуальний характер; ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не було визнано в законі як правопорушення, та бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення.

Адміністративна відповідальність в Україні та процедура притягнення до адміністративної відповідальності ґрунтуються на конституційних принципах та правових презумпціях, які зумовлені визнанням і дією принципу верховенства права в Україні (перше речення абзацу першого підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010).

Конституційний Суд України в Рішенні від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021 зазначив, що «принцип верховенства права,

зокрема така його вимога, як принцип домірності, є взаємопов'язаними фундаментальними засадами функціонування усієї юридичної системи України, у тому числі нормативного встановлення законодавцем адміністративної відповідальності. Отже, конкретні санкції за адміністративні правопорушення мають бути справедливими та відповідати принципів домірності, тобто законодавець має визначати адміністративні стягнення з урахуванням їх виправданості та потреби для досягнення легітимної мети, беручи до уваги вимоги адекватності наслідків, які спричинені такими санкціями (у тому числі для особи, до якої вони застосовуються), тій шкоді, що настає в результаті адміністративного правопорушення»; «суспільна користь адміністративних стягнень за адміністративні правопорушення полягає не в поповненні державного бюджету, а в забезпеченні конституційного правопорядку, безпеки суспільства та прав і свобод кожної особи» (перше речення абзацу першого підпункту 2.5 пункту 2, абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини).

Парламент може ухвалювати законодавчі акти виключно на розвиток конституційних приписів, конкретизуючи та деталізуючи їх; це означає, що Верховна Рада України, запроваджуючи законодавче регулювання, не може допускати довільного їх застосування (абзац третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 16 вересня 2020 року № 11-р/2020).

Конституційний Суд України наголошує, що Верховна Рада України має повноваження ухвалювати закони з унормуванням підстав та порядку притягнення осіб до адміністративної відповідальності, дотримуючись конституційних норм і принципів.

2.3. Згідно з частиною другою статті 61 Конституції України юридична відповідальність особи має індивідуальний характер.

Конституційний Суд України в Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004, досліджуючи принцип індивідуалізації юридичної відповідальності при вирішенні питання відповідності покарання вчиненому злочину, зазначив, що справедливе застосування норм права — є передусім недискримінаційний підхід, неупередженість; це означає не тільки те, що передбачений законом склад злочину та рамки покарання відповідатимуть один одному, а й те, що покарання має перебувати у справедливому співвідношенні із тяжкістю та обставинами

скоєного і особою винного; адекватність покарання ступеню тяжкості злочину впливає з принципу правової держави, із суті конституційних прав та свобод людини і громадянина; при призначенні покарання суд має враховувати обставини справи (як ті, що обтяжують, так і ті, що пом'якшують покарання) щодо всіх осіб незалежно від ступеня тяжкості вчиненого злочину; призначене судом покарання повинно відповідати ступеню суспільної небезпеки злочину, обставинам його вчинення та враховувати особу винного, тобто бути справедливим; установлення законодавцем недиференційованого покарання та неможливість його зниження не дозволяє застосовувати покарання до осіб, які вчинили злочини невеликої тяжкості, з урахуванням ступеня тяжкості вчиненого злочину, розміру заподіяних збитків (друге, третє, четверте речення абзацу п'ятого підпункту 4.1, третє речення абзацу сьомого, перше речення абзацу восьмого підпункту 4.2 пункту 4, абзац шостий пункту 5 мотивувальної частини).

У Рішенні від 26 травня 2015 року № 5-рп/2015 Конституційний Суд України наголосив, що з метою забезпечення дотримання прав особи, яку притягають до адміністративної відповідальності, індивідуалізації її відповідальності та реалізації вимог Кодексу щодо своєчасного, всебічного, повного й об'єктивного з'ясування обставин справи, вирішення її відповідно до закону уповноважений орган (посадова особа) при розгляді справи про адміністративне правопорушення зобов'язаний з'ясувати, зокрема, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, а також інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи (перше речення абзацу третього підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України зазначив, що принцип індивідуалізації юридичної відповідальності у процедурі притягнення особи до адміністративної відповідальності має виявлятися не лише в притягненні до відповідальності особи, винної у вчиненні правопорушення, а й у призначенні їй виду та розміру покарання з обов'язковим урахуванням характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики цієї особи, можливості відшкодування заподіяної шкоди, наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність [абзац другий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022].

Конституційний Суд України враховує практику Європейського суду з прав людини, за визначенням якого такі адміністративні стягнення, як адміністративний арешт і значні адміністративні штрафи, є співмірними з кримінальним покаранням [рішення у справах *Engel and others v. The Netherlands* від 8 червня 1976 року (заяви №№ 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72), *Гуренка проти України* від 6 вересня 2005 року (заява № 61406/00), *A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italy* від 27 вересня 2011 року (заява № 43509/08)].

Унормовуючи порядок притягнення особи до юридичної відповідальності, законодавець має виходити також із рекомендацій, які містяться в Мінімальних стандартних правилах стосовно заходів, не пов'язаних із тюремним ув'язненням (Токійські правила) (Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй 45/110 від 14 грудня 1990 року): поряд з іншими обставинами мають бути враховані, зокрема, характер і ступінь тяжкості правопорушення, відомості про особу правопорушника, а також інтереси захисту суспільства тощо (пункт 2.3). За міжнародними рекомендаціями щодо застосування такого виду покарання (стягнення), як штраф, потрібно враховувати насамперед його адекватність матеріальному стану особи, яку притягають до юридичної відповідальності.

Кодексом встановлено необхідність індивідуалізації адміністративної відповідальності (частина друга статті 33), завдання провадження у справах про адміністративні правопорушення (стаття 245), оцінку доказів (стаття 252), права особи, яку притягають до адміністративної відповідальності (стаття 268), обставини, що підлягають з'ясуванню при розгляді справи про адміністративне правопорушення (стаття 280).

Адміністративну відповідальність за порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції запроваджено у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції» від 17 липня 2015 року № 649–VIII (далі — Закон № 649).

Як зазначено в пояснювальній записці до проекту Закону України від 17 червня 2015 року (реєстр. № 2109а), ухваленого як Закон № 649, «метою прийняття законопроекту є запровадження механізму контролю за переміщенням товарів до району або з району проведення антитерористичної операції, вияв-

лення порушень порядку їх переміщення, протиправних схем ухилення від проходження встановлених контрольних процедур, осіб, які їх вчинили, притягнення до відповідальності винних у таких порушеннях осіб».

Конституційний Суд України у рішеннях наголошував, що:

— установлені Кодексом види адміністративних стягнень, спрямовані на забезпечення конституційного правопорядку, безпеки суспільства, прав і свобод людини, є належними заходами, оскільки мають сприяти досягненню мети адміністративної відповідальності [абзац п'ятий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 21 липня 2021 року № 3-р(П)/2021];

— у низці приписів Основного Закону України йдеться про «інтереси національної безпеки», «економічну безпеку», «громадський порядок» та інші явища, потреба захисту яких є правомірною (легітимною) метою застосування обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина [абзац перший пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 15 червня 2022 року № 4-р(П)/2022].

Держава (орган державної влади), вживаючи відповідних заходів контролю за порядком переміщення товарів до або з непідконтрольних територій України, на думку Конституційного Суду України, має легітимну мету, адже контроль за рухом товарів не лише впливає на стан обороноздатності держави, можливість стримування збройної агресії, а й сприяє зменшенню кількості інших злочинів/правопорушень. Загальна вимога інформування про переміщення товарів, що застосовується до будь-якої особи, яка перетинає адміністративну межу на контрольних пунктах, запобігає прихованому ввезенню та вивезенню товарів/готівки, а конфіскація унаслідок неповідомлення про них відповідних органів є частиною загальної системи регулювання, створеної для боротьби із цими злочинами/правопорушеннями.

Для досягнення легітимної мети в разі застосування обмежень щодо реалізації конституційних прав і свобод законодавче унормування порядку притягнення особи до юридичної відповідальності обов'язково має ґрунтуватися на конституційному принципі індивідуалізації юридичної відповідальності (призначення особі певного виду та розміру покарання/стягнення з обов'язковим урахуванням характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики винної особи, відшкодування заподіяної шкоди, обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність).

2.4. Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша статті 64 Основного Закону України).

Конституційний Суд України зазначав, що встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина є допустимим виключно за умови, що таке обмеження є домірним (пропорційним) та суспільно необхідним (друге речення абзацу шостого підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009); обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Право власності не є абсолютним, тобто може бути обмежене, однак втручання в це право може здійснюватися лише на підставі закону з дотриманням принципу юридичної визначеності та принципу пропорційності, який вимагає досягнення розумного співвідношення між інтересами особи та суспільства; при обмеженні права власності в інтересах суспільства пропорційними можна вважати такі заходи, які є менш обтяжливими для прав і свобод приватних осіб з-поміж усіх доступних для застосування заходів [абзац сьомий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 5 червня 2019 року № 3-р(І)/2019]. Обмеження права власності у вигляді конфіскації майна має бути обумовлене захистом конституційного правопорядку, прав, свобод та гідності людини і громадянина, інтересів суспільства, держави, бути належним та необхідним заходом для досягнення такої легітимної мети, а також забезпечувати справедливий баланс між вимогами публічних інтересів та захистом права власності особи, не допускаючи надмірного впливу на адресатів, стосовно

яких спрямоване зазначене обмеження [четверте речення абзацу одинадцятого підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 21 липня 2021 року № 3-р(П)/2021].

Конституційний Суд України зауважує, що держава встановлює як необхідні ті заходи втручання у право власності, які дають змогу досягти легітимної мети з дотриманням принципів правомірного втручання; законодавець має визначити співмірну міру адміністративної відповідальності для досягнення легітимної мети, а суди — забезпечувати індивідуалізацію такої відповідальності залежно від обставин справи.

Положення статті 41 Конституції України кореспондуються з відповідними положеннями статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Перший протокол), за якими кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном; ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права (абзац перший). Конституційний Суд України бере до уваги практику тлумачення Європейським судом з прав людини наведених положень Першого протоколу.

Європейський суд з прав людини, зокрема, зазначав, що захід у виді конфіскації, навіть якщо він передбачає позбавлення власності, підпадає під дію абзацу другого статті 1 Першого протоколу [рішення у справі *Gabrić v. Croatia* від 5 лютого 2009 року (заява № 9702/04), § 33]; будь-яке втручання представників влади в безперешкодне користування особою своїм майном повинно бути «законним»; представники органів державної влади мають право контролювати використання майна лише на підставі законів; таке втручання повинно бути законним і не свавільним [рішення у справі *Viktor Kononov v. Russia* від 24 травня 2007 року (заява № 43626/02), § 42]; щоб втручання було пропорційним, воно має відповідати серйозності вчиненого правопорушення, а санкція — серйозності злочину [рішення у справі *Gyrllyan v. Russia* від 9 жовтня 2018 року (заява № 35943/15), § 28]. Європейський суд з прав людини також зауважував, що необхідно визначити, чи дало змогу втручання у право власності досягти необхідного справедливого балансу між захистом права власності

та вимогами загальних інтересів, беручи до уваги межі розсуду, залишені державі-відповідачу в цій сфері; необхідного балансу не буде досягнуто, якщо відповідний власник майна був змушений нести «індивідуальний і надмірний тягар»; крім того, хоч абзац другий статті 1 Першого протоколу не містить процесуальних вимог, Європейський суд з прав людини повинен розглянути, чи дав розгляд у цілому заявникам розумну можливість передати свої справи компетентним органам із метою надання можливості встановити справедливий баланс між конфліктними інтересами [рішення Європейського суду з прав людини у справі *Boljević v. Croatia* від 31 січня 2017 року (заява № 43492/11), § 41].

У статті 204³ Кодексу встановлено відповідальність за порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції та визначено їх конфіскацію як безальтернативний вид санкції — «накладення штрафу на осіб, які переміщують такі товари, від десяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією таких товарів». Зазначене положення Кодексу має імперативний характер; конфіскація предмета, який став безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, у такому випадку є обов'язковою.

Конституційний Суд України зауважує, що зі змісту частини першої статті 204³ Кодексу випливає, що законодавець не визначив справедливої міри адміністративної відповідальності для досягнення легітимної мети, унаслідок чого суди, зважаючи на імперативний характер оспорюваного положення вказаної статті Кодексу, не можуть забезпечити індивідуалізацію такої відповідальності залежно від обставин справи з огляду на неможливість змінити вид адміністративного стягнення з урахуванням характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики особи, можливості відшкодування заподіяної шкоди, наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність.

Конституційний Суд України в Рішенні від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021 наголосив, що застосування обов'язкової конфіскації в будь-якому випадку і в повному обсязі у справах про адміністративні правопорушення здійснюється не за всіма принципами й гарантіями кримінального провадження, зокрема не враховуються конституційні гарантії у кримінальному провадженні щодо забезпечення справедливості призначення

покарання, що вказує на надмірний та свавільний характер такого адміністративного стягнення (абзац восьмий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

У рішенні у справі *Яремійчук та інші проти України* від 9 грудня 2021 року (заява № 2720/13 та шість інших заяв) Європейський суд з прав людини зазначив, що коли відповідне положення закону не залишає судам дискреційних повноважень щодо санкції, яка має бути накладена, оскільки конфіскація надлишкової суми є обов'язковою без будь-яких винятків, така обов'язкова конфіскація не може забезпечити необхідний баланс між вимогами загального інтересу та правом особи на мирне користування своїм майном (§ 30, § 31); національні органи влади не встановили, що конфісковані готівкові кошти були незаконно отримані заявниками або заявники займалися відмиванням грошей або будь-якою іншою злочинною діяльністю (§ 33).

Якубачається з матеріалів справи, на Унуковича Р.А. накладено штраф у розмірі десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із конфіскацією переміщуваного товару — готівкових коштів у загальній сумі 3500 доларів США — без урахування наданих ним доказів правомірності (законності) набуття переміщених грошових коштів з огляду на імперативний характер норми щодо конфіскації переміщуваного товару.

Конституційний Суд України вважає, що застосування положення частини першої статті 204³ Кодексу унеможлиблює вирішення судом питання доцільності застосування до винної особи стягнення у виді конфіскації товарів та не забезпечує досягнення справедливого балансу між вимогами публічних інтересів та захистом права власності особи, а отже, це положення Кодексу допускає невинуватене позбавлення такого права, оскільки встановлює, що обов'язковій конфіскації підлягає будь-який товар у будь-якому випадку в повному обсязі незалежно від правомірності джерела його походження, мети подальшого використання та негативного впливу такої конфіскації на майновий стан особи.

Незалежно від того, чи конфіскована сума (вартість конфіскованого товару) буде значною для особи, яку притягають до адміністративної відповідальності, чи завдано шкоди державі, у разі встановлення вини особи питання законності походження коштів не впливають на ухвалення судами рішень про конфіскацію. Відповідно, особа не зможе реалізувати своє право на справедливий суд, а отже, втручання у право власності не можна вважати пропорційним.

Таким чином, окреме положення частини першої статті 204³ Кодексу щодо безальтернативності конфіскації товарів є таким, що суперечить частинам першій, другій статті 8, частинам першій, четвертій статті 41, частині першій статті 64 Конституції України.

3. Згідно з частиною другою статті 152 Конституції України, статтею 91 Закону України «Про Конституційний Суд України» закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Конституційний Суд України вважає за доцільне з метою недопущення правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління, відтермінувати втрату чинності окремим положенням абзацу другого частини першої статті 204³ Кодексу на шість місяців із дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

Верховна Рада України з дня ухвалення цього Рішення, але не пізніше шести місяців із дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення, має привести нормативне регулювання, установлене окремим положенням абзацу другого частини першої статті 204³ Кодексу, що визнане неконституційним, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94, 97 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення абзацу другого частини першої статті 204³ Кодексу України про адміністративні правопорушення, а саме «з конфіскацією таких товарів» (щодо безальтернативності конфіскації таких товарів).

2. Окреме положення абзацу другого частини першої статті 204³ Кодексу України про адміністративні правопорушення, визнане неконституційним, втрачає чинність через шість місяців із дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

ПЕРШИЙ СЕНАТ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of October 12, 2022 No. 8-r(I)/2022 in the case upon the constitutional complaint of Roman Unukovych regarding the compliance of a separate provision of Article 204³.1.2 of the Code of Ukraine on Administrative Offences with the Constitution of Ukraine

The subject of the right to constitutional complaint argues that the mandatory application of the confiscation of goods does not meet the criteria of justice and reasonableness, therefore the provision of paragraph 2 of Article 204³.1 of the Code «with the confiscation of such goods» contradicts the provisions of Articles 8.1, 41.1, 41.4, 41.6, 64.1 of the Basic Law.

The Constitutional Court emphasises that the Verkhovna Rada has the authority to adopt laws regulating the grounds and procedure for bringing persons to administrative liability, observing constitutional norms and principles.

Administrative liability for violation of the procedure of movement of goods to or from the area of an anti-terrorist operation was imposed in view of the adoption of the Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the Procedure of Movement of Goods to or from the Area of an Anti-Terrorist Operation» dated July 17, 2015 No. 649–VIII.

According to the Constitutional Court, the state (a body of state power) using appropriate measures to control the movement of goods to or from uncontrolled territories of Ukraine has a legitimate goal, because control over the movement of goods not only affects the level of the state's defence capabilities, the possibility of deterring armed aggression, but also helps to reduce the number of other crimes/offences. The general requirement to notify the movement of goods, which applies to any person crossing an administrative border at checkpoints, prevents the clandestine import and export

of goods/cash, and confiscation as a result of failure to report them to the relevant authorities is part of the overall regulatory framework established to combat these crimes/offences. In order to achieve a legitimate goal in the case of applying restrictions on the exercise of constitutional rights and freedoms, the legislative regulation of the procedure for bringing a person to legal liability must necessarily be based on the constitutional principle of individualisation of legal liability (assigning a person to a certain type and amount of punishment/penalty with mandatory consideration of the nature of the committed illegal act, form of guilt, characteristics of the guilty person, compensation for the damage caused, circumstances mitigating or aggravating liability).

The Constitutional Court observes that the state establishes as necessary those measures of intervention in the right to property, which make it possible to achieve a legitimate goal in compliance with the principles of lawful intervention; the legislator must determine a proportionate measure of administrative liability to achieve a legitimate goal, and the courts must ensure the individualisation of such liability depending on the circumstances of the case.

Article 204³ of the Code establishes liability for violation of the procedure for moving goods to or from the area of an anti-terrorist operation and defines their confiscation as an alternative type of sanction — «imposing a fine on persons who move such goods from ten to one hundred tax-free minimum incomes of citizens with confiscation of such goods». The specified provision of the Code has an imperative character; confiscation of the subject, which has become the direct object of an administrative offense, is mandatory in such a case. The Constitutional Court notes that it follows from the content of Article 204^{3.1} of the Code that the legislator did not determine a fair measure of administrative liability to achieve a legitimate goal, as a result of which the courts, taking into account the imperative nature of the disputed provision of the specified Article of the Code, cannot ensure the individualisation of such liability depending on the circumstances cases in view of the impossibility of changing the type of administrative punishment taking into account the nature of the committed illegal act, the form of guilt, the characteristics of the person, the possibility of compensation for the damage caused, the presence of circumstances mitigating or aggravating liability.

The Constitutional Court considers that the application of the provision of Article 204^{3.1} of the Code makes it impossible for the court to resolve the issue of the expediency of applying to the guilty

person a penalty in the form of confiscation of goods and does not ensure the achievement of a fair balance between the requirements of public interests and the protection of a person's property rights, and therefore, this provision of the Code allows unjustified deprivation of such a right, as it establishes that any goods are subject to mandatory confiscation in any case in full, regardless of the legality of the source of its origin, the purpose of further application and the negative impact of such confiscation on a person's property. Regardless of whether the confiscated amount (the value of the confiscated goods) will be significant for the person who is brought to administrative liability, or whether damage has been caused to the state, if the person is found guilty, the question of the legality of the origin of the funds does not affect the adoption of confiscation judgments by the courts. Accordingly, a person will not be able to exercise his right to a fair trial, and therefore the interference with the right to property cannot be considered proportionate. Thus, the specific provision of Article 204³.1 of the Code regarding the non-alternative nature of confiscation of goods is such that it contradicts Articles 8.1, 8.2, 41.1, 41.4, and 64.1 of the Constitution.

The Constitutional Court considers it expedient, in order to prevent offences encroaching on the established management procedure, to postpone the loss of effect of a specific provision of paragraph 2 of Article 204³.1 of the Code for six months from the date of adoption of this Decision by the Constitutional Court. The Verkhovna Rada, from the date of adoption of this Decision, but no later than six months from the date of adoption of this Decision by the Constitutional Court, shall bring the normative regulation established by a specific provision of paragraph 2 of Article 204³.1 of the Code, which is declared unconstitutional, into compliance with the Constitution and this Decision.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare the provision of the second paragraph of Article 204³.1 of the Code of Administrative Offences, namely the wording «with the confiscation of such goods» (regarding the lack of alternative to the confiscation of such goods) as such that do not comply with the Constitution (are unconstitutional). The said provision shall lose its effect six months after delivering this Decision by the Constitutional Court.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:
— No. 15-rp/2004 dated November 2, 2004;

- No. 26-rp/2009 dated October 19, 2009;
- No. 23-rp/2010 dated December 22, 2010;
- No. 5-rp/2015 dated May 26, 2015;
- No. 3-rp/2019 dated June 5, 2019;
- No. 11-rp/2020 dated September 16, 2020;
- No. 3-r(II)/2021 dated July 21, 2021;
- No. 4-r(II)/2022 dated June 15, 2022.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- Engel and others v. The Netherlands dated June 8, 1976 (applications nos. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72);
- Gurepka v. Ukraine dated September 6, 2005 (application no. 61406/00);
- A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italy dated June 27, 2011 (application no. 43509/08);
- Gabric v. Croatia dated February 5, 2009 (application no. 9702/04);
- Viktor Konovalov v. Russia dated May 24, 2007 (application no. 43626/02);
- Gyrlyan v. Russia dated October 9, 2018 (application no. 35943/15);
- Boljevic v. Croatia dated January 31, 2017 (application no. 43492/11);
- Yaremiychuk and others v. Ukraine dated December 9, 2021 (application no. 2720/13 and six other applications).

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules) (Adopted by General Assembly resolution 45/110 of 14 December 1990);

First Protocol to the 1950 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів
України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) Закону України «Про внесення змін
до статті 80 Конституції України
(щодо недоторканності народних депутатів України)»
(щодо конституційного контролю змін до Конституції України
після набрання ними чинності)**

Київ
1 листопада 2022 року
№ 2-р/2022

Справа № 1-1/2020(39/20)

Велика палата Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Гришук Оксана Вікторівна,
Кичун Віктор Іванович,
Колісник Віктор Павлович,
Кривенко Віктор Васильович (доповідач),
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Петришин Олександр Віталійович,
Сас Сергій Володимирович,
Сліденко Ігор Дмитрович,
Філюк Петро Тодосьович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)» від 3 вересня 2019 року № 27–ІХ (Відомості Верховної Ради України, 2019 р., № 38, ст. 160).

Заслухавши суддю-доповідача Кривенка В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 50 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає статтям 6, 8, 19, 155 Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)» від 3 вересня 2019 року № 27–ІХ (далі — Закон), згідно з яким статтю 80 Конституції України викладено в такій редакції: «Стаття 80. Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп». Отже, зі статті 80 Основного Закону України виключено приписи, які гарантували народним депутатам України депутатську недоторканність і за якими народні депутати України не могли бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Закон є неконституційним, оскільки Верховна Рада України, ухвалюючи його, порушила встановлену Конституцією України процедуру розгляду й ухвалення закону України, принцип верховенства права та діяла у спосіб, не передбачений Конституцією України.

Автори клопотання зазначають, що зареєстрований у Верховній Раді України 17 жовтня 2017 року проєкт Закону України про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України) (реєстр. № 7203) (далі — Законопроєкт) відкликано, у Висновку Конституційного Суду України від 19 червня 2018 року № 2-в/2018 щодо нього містилися застереження, а новий законопроєкт з тим самим реєстраційним номером, зареєстрований 30 серпня 2019 року (далі — Законопроєкт № 7203), унесено з порушенням процедури його розгляду. Отже, Верховна Рада України не дотримала вимог щодо ухвалення Закону.

2. Конституційний Суд України відповідно до пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України та пункту 1 статті 7 Закону України «Про Конституційний Суд України» уповноважено здійснювати контроль на відповідність Конституції

України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

2.1. До повноважень Верховної Ради України належить, зокрема, «внесення змін до Конституції України» (пункт 1 частини першої статті 85 Конституції України) у спосіб ухвалення відповідного законопроекту як акта установчої влади народу (конституційної поправки) згідно з вимогами розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Конституції України та «прийняття законів» (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України) у спосіб ухвалення відповідного законопроекту як акта законодавчого органу державної влади.

2.2. Конституційний Суд України вже досліджував питання конституційного контролю — як передувального (*a priori*), так і подальшого (*a posteriori*) — щодо конституційних поправок (рішення від 9 червня 1998 року № 8-рп/98, від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008, від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010; Ухвала від 5 лютого 2008 року № 6-у/2008).

2.3. Зі статті 159 Конституції України випливає, що нею чітко визначено обов'язковість передувального (*a priori*) конституційного контролю. Це підтвердив і сам Конституційний Суд України у Рішенні від 9 червня 1998 року № 8-рп/98, наголосивши, що звернення «до Конституційного Суду України з метою перевірки відповідності законопроектів про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим для Верховної Ради України» (абзац шостий пункту 2 мотивувальної частини). Однак Конституція України не містить чіткої вказівки на те, що Конституційний Суд України може здійснювати подальший (*a posteriori*) конституційний контроль щодо конституційних поправок після набрання ними чинності.

2.4. Конституційний Суд України з урахуванням своєї юридичної позиції, висловленої в абзаці третьому підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008, та для забезпечення послідовності своєї судової практики, юридичної визначеності й конституційної стабільності наголошує на такому.

Конституція України не містить застережень щодо можливості здійснення Конституційним Судом України подальшого (*a posteriori*) конституційного контролю щодо закону про внесення змін до Конституції України як конституційної поправки після його ухвалення Верховною Радою України. Конституційному Суду України належить здійснювати подальший (*a posteriori*) конституційний контроль щодо конституційних поправок після набрання ними чинності, оскільки відсутність судового контролю за процедурою розгляду та ухвалення відповідних законів, що їй визначено приписами розділу XIII Конституції України, може мати наслідком обмеження чи скасування прав і свобод людини і громадянина, ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності або зміну конституційного ладу у спосіб, не передбачений Конституцією України. Не лише дотримання встановленої Конституцією України процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності законами, що як конституційні поправки є актами конституцієдавця, який діє через Верховну Раду України, є неодмінною умовою легітимності установчої влади народу. Як випливає зі статті 157 Конституції України, установча влада експліцитно обмежила себе тим, що не дозволила змінювати ті приписи Конституції України, що захищають «права і свободи людини і громадянина», «незалежність» і «територіальну цілісність».

3. Конституційний Суд України, розв'язуючи порушені в конституційному поданні питання, виходить із такого.

3.1. Конституцією України встановлено, що Україна є демократичною, правовою державою (стаття 1); носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні є народ; народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина друга статті 5); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8).

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

Згідно зі статтею 155 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України, крім розділу I «Загальні

засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України», попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважається прийнятним, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України.

3.2. Законопроект про внесення змін до Конституції України розглядає Верховна Рада України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України (стаття 159 Основного Закону України).

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

4. Суб'єкт права на конституційне подання зазначає, що 17 жовтня 2017 року Президент України вніс до Верховної Ради України Законопроект та визначив його як невідкладний.

Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя за дорученням Голови Верховної Ради України від 17 жовтня 2017 року та відповідно до рішення Погоджувальної ради депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України, розглянувши Законопроект на своєму засіданні 18 жовтня 2017 року, рекомендував Верховній Раді України включити його до порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України восьмого скликання та направити до Конституційного Суду України для надання висновку щодо відповідності Законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Верховна Рада України Постановою «Про включення до порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України восьмого скликання законопроекту про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України) і про його направлення до Конституційного Суду України» від 19 жовтня 2017 року № 2171–VIII включила до порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України восьмого скликання Законопроект і направила його до Конституційного Суду України.

Конституційний Суд України надав Висновок у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності Законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 19 червня 2018 року № 2-в/2018 (далі — Висновок), у якому Законопроект визнав таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, але висловив ряд застережень.

Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя 11 липня 2018 року розглянув Законопроект та рекомендував Верховній Раді України вирішити питання про подальшу роботу над ним із урахуванням застережень, висловлених Конституційним Судом України.

Народні депутати України стверджують, що Законопроект був відкликаний, оскільки закінчився строк повноважень Президента України, який його вносив на розгляд, та Верховної Ради України восьмого скликання, а 30 серпня 2019 року Верховна Рада України дев'ятого скликання попередньо схвалила Законопроект № 7203.

4.1. Порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України (частина п'ята статті 83 Конституції України).

Відповідно до Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI зі змінами (далі — Регламент), Верховна Рада України розглядає питання за спеціальними процедурами (розділ V), до яких, зокрема, віднесено розгляд законопроектів про внесення змін до Конституції України (глава 26).

Згідно з частиною першою статті 147 Регламенту «підготовка законопроекту про внесення змін до Конституції України до попереднього схвалення його Верховною Радою (стаття 155 Конституції України) або прийняття (частина перша статті 156 Конституції України) здійснюється лише після включення відповідного законопроекту до порядку денного сесії Верховної Ради».

4.2. На сьомій сесії Верховної Ради України восьмого скликання 17 жовтня 2017 року було зареєстровано Законопроект, суб'єктом законодавчої ініціативи якого був Президент України.

Законопроект було включено до порядку денного пленарного засідання сьомої сесії Верховної Ради України восьмого скликання 19 жовтня 2017 року, на якому Верховна Рада України прийняла Постанову «Про включення до порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України восьмого скликання законопроекту про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України) і про його направлення до Конституційного Суду України» від 19 жовтня 2017 року № 2171-VIII.

Конституційний Суд України за конституційним зверненням Верховної Ради України розглянув Законопроект і визнав його таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Згідно зі статтею 147 Регламенту «отриманий Верховною Радою висновок Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України невідкладно надається народним депутатам, направляється Президентові України, і про його отримання головуєчий на найближчому пленарному засіданні Верховної Ради робить повідомлення» (частина дев'ята); «висновок Конституційного Суду України щодо законопроекту про внесення змін до Конституції України є обов'язковим для розгляду Верховною Радою» (частина десята); «якщо у висновку Конституційного Суду України законопроект визнаний в цілому таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, і щодо його положень Конституційний Суд України не висловив застережень, то розгляд питання про попереднє схвалення законопроекту (стаття 155 Конституції України) чи, відповідно, прийняття законопроекту (частина перша статті 156 Конституції України) включається до порядку денного пленарного засідання Верховної Ради не раніше ніж через сім днів після надання народним депутатам відповідного висновку головного комітету або в інший визначений Верховною Радою строк. Головний комітет та інші комітети, яким була доручена подальша робота над законопроектом, готують висновки щодо законопроекту» (частина одинадцята).

Висновок було надано народним депутатам України 3 липня 2018 року, а 20 вересня 2018 року Верховна Рада України прийняла Постанову «Про подальшу роботу над законопроектом про внесення змін до Конституції України (щодо недоторканності

народних депутатів України)» за № 2557–VIII, якою установила строк: подання пропозицій та поправок до Законопроекту — до 19 жовтня 2018 року (включно); опрацювання комітетами Верховної Ради України з питань Регламенту та організації роботи Верховної Ради України, з питань бюджету, з питань запобігання і протидії корупції, з питань європейської інтеграції пропозицій та поправок до Законопроекту та надання висновків Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя в період до 7 листопада 2018 року (включно). Згідно із зазначеною постановою Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя мав опрацювати пропозиції та поправки до Законопроекту та організувати надання народним депутатам України документів, визначених частиною третьою статті 150 Регламенту, у період до 21 листопада 2018 року (включно).

Голова Верховної Ради України восьмого скликання 29 серпня 2019 року на підставі статті 105 Регламенту погодив перелік законопроектів, які залишено нерозглянутими і вважають відкликаними у зв'язку із припиненням повноважень Верховної Ради України восьмого скликання. До цього переліку включено Законопроект.

Таким чином, Верховна Рада України восьмого скликання після отримання Висновку попередньо не схвалювала Законопроект.

Перше пленарне засідання першої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання відбулося 29 серпня 2019 року. До порядку денного цього засідання було включено Законопроект № 7203. Того ж дня, під час перерви у пленарному засіданні Верховної Ради України дев'ятого скликання, Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя провів засідання, на якому розглянув Законопроект № 7203 та рекомендував Верховній Раді України визнати такою, що фактично втратила чинність, Постанову Верховної Ради України «Про подальшу роботу над законопроектом про внесення змін до Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)» від 20 вересня 2018 року № 2557–VIII у зв'язку зі спливом установлених нею строків та попередньо схвалити Законопроект.

4.3. Порядок відкликання законопроектів про внесення змін до Конституції України, пропозицій, поправок до них передбачено статтею 144 Регламенту, згідно з якою:

— «законопроект про внесення змін до Конституції України вважається відкликаним за зверненням у паперовій формі ініціатора його подання до Верховної Ради, якщо зазначений законопроект ще не включено до порядку денного сесії Верховної Ради. Про відкликання законопроекту оголошується на найближчому пленарному засіданні Верховної Ради» (частина перша);

— «законопроект про внесення змін до Конституції України, який включено до порядку денного сесії Верховної Ради, але постанова про звернення Верховної Ради щодо нього ще не направлена Верховною Радою до Конституційного Суду України, може бути відкликаний лише за згодою Верховної Ради. Така згода надається шляхом прийняття рішення про виключення відповідного законопроекту з порядку денного сесії Верховної Ради» (частина друга);

— «за зверненням у паперовій формі ініціатора подання до Верховної Ради законопроекту про внесення змін до Конституції України або за вмотивованою пропозицією у паперовій формі народного депутата Верховна Рада може відкликати із Конституційного Суду України своє звернення про надання висновку Конституційним Судом України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України у будь-який час до початку розгляду на пленарному засіданні Конституційного Суду України відповідно до Закону України „Про Конституційний Суд України“. Постанову про відкликання свого звернення Верховна Рада приймає більшістю голосів народних депутатів від її конституційного складу без окремого включення питання про її розгляд до порядку денного сесії Верховної Ради. Щодо конкретного законопроекту це питання у Верховній Раді може порушуватися лише один раз» (частина п'ята);

— «у разі отримання Верховною Радою ухвали Конституційного Суду України про відмову у відкритті або про припинення конституційного провадження у зв'язку з відкликанням Верховною Радою свого звернення до Конституційного Суду України відповідний законопроект про внесення змін до Конституції України вважається знятим з розгляду (без додаткового голосування щодо цього питання), про що головуючий на найближчому пленарному засіданні Верховної Ради робить повідомлення» (частина шоста).

Таким чином, приписи Регламенту не передбачають можливості відкликання законопроекту про внесення змін до Кон-

ституції України після отримання висновку Конституційного Суду України щодо відповідності цього законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України у зв'язку із закінченням строку повноважень Верховної Ради України відповідного скликання.

Якщо повноваження Верховної Ради України припинено, але вона не розглянула питання про прийняття відповідно до частини першої статті 156 Конституції України законопроекту про внесення змін до Конституції України, щодо якого є не розглянутий Верховною Радою України висновок Конституційного Суду України, питання про розгляд такого законопроекту включають до порядку денного першої сесії новообраної Верховної Ради України без голосування (частина четверта статті 149 Регламенту).

Конституційний Суд України вважає, що Законопроект обгрунтовано включено до порядку денного першої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання, оскільки він не був у встановленому порядку відкликаний або розглянутий Верховною Радою України попереднього скликання.

5. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що «черговими сесіями можуть бути лише ті, що розпочинаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року, тобто перша сесія Верховної Ради України ІХ скликання, яка проводилась 29 серпня 2019 року, не може вважатися черговою. Натомість прийняття Верховною Радою України Законопроекту № 7203 від 30 серпня 2019 року як Закону відбулося на першому засіданні другої сесії Верховної Ради України ІХ скликання, тобто через три дні після його попереднього схвалення на першому засіданні першої сесії новообраної Верховної Ради України ІХ скликання. Відтак, Верховна Рада України, прийнявши Законопроект № 7203 як закон на першому засіданні другої сесії Верховної Ради України ІХ скликання (першого вівторка вересня), порушила вимоги статті 155 Конституції України».

5.1. Відповідно до Конституції України Верховна Рада України працює сесійно, тобто протягом певних періодів — сесій, на які вона збирається у визначені Конституцією України строки: на першу сесію — не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів

(частини перша, третя статті 82); на чергові сесії — першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року (частина перша статті 83). Натомість позачергові сесії Верховної Ради України, із зазначенням порядку денного, Голова Верховної Ради України скликає на вимогу Президента України або на вимогу не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (частина друга статті 83 Конституції України).

Конституційний Суд України наголошував, що «у Конституції України визначено такі види сесій Верховної Ради України: чергова (ординарна), на якій робота парламенту проводиться у звичайному порядку, та позачергова (екстраординарна)» (друге речення абзацу п'ятого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 15 березня 2016 року № 1-рп/2016).

Згідно з частиною п'ятою статті 83 Конституції України порядок роботи Верховної Ради України встановлено в Конституції України та Регламенті. Відповідно до Регламенту Верховна Рада України проводить свою роботу сесійно; сесії є чергові та позачергові (частина перша статті 9); чергові сесії Верховної Ради України, крім першої сесії, починають першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року (частина перша статті 10).

Отже, перша сесія Верховної Ради України нового скликання є черговою сесією, і її починають в інші, ніж зазначено для решти чергових сесій Верховної Ради України, строки.

Дні проведення другої чергової сесії Верховної Ради України та наступних за нею сесій безпосередньо визначені Конституцією України, однак такі сесії можуть і не бути розпочаті першого вівторка лютого або першого вівторка вересня з установлених у Конституції України підстав (наприклад, дострокове припинення повноважень парламенту). Натомість першу сесію новообраної Верховної Ради України мають почати обов'язково в установлений Конституцією України строк.

Із наведеного вбачається, що чергові сесії Верховна Рада України має почати у визначений Конституцією України строк:

— чергові сесії Верховної Ради України — першого вівторка лютого, першого вівторка вересня кожного року;

— в інший строк, коли неможливо наперед визначити день проведення чергової сесії, оскільки на це впливають: дата оголошення результатів виборів (яка наперед невідома) та воля новообраних народних депутатів України щодо зібрання на першу

сесію, яку вони мають проявити в будь-який день упродовж тридцяти днів після офіційного оголошення результатів виборів.

На відміну від чергових сесій Верховної Ради України, позачергові сесії Верховної Ради України скликають не у визначені строки, а на вимогу Президента України або на вимогу не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України в особливих випадках.

Конституція України не визначає дня проведення першої сесії Верховної Ради України нового скликання, проте така сесія є обов'язковою і строки її проведення встановлені.

Визначені сесії Верховної Ради України послідовно проводять одну за одною, вони мають наскрізну нумерацію в межах кожного скликання Верховної Ради України. За останньою сесією Верховної Ради України попереднього скликання обов'язково йде перша сесія Верховної Ради України нового скликання. Отже, перша сесія Верховної Ради України нового скликання є черговою сесією щодо останньої сесії Верховної Ради України попереднього скликання.

Ураховуючи викладене, Конституційний Суд України вважає, що першу сесію Верховної Ради України нового скликання проводять у конституційно визначені строки, із цієї сесії починають відлік роботи новообраної Верховної Ради України, вона є першою черговою сесією Верховної Ради України нового скликання.

5.2. Згідно зі статтею 155 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України, крім розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України», попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважають прийнятним, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України. У цих приписах Основного Закону України не визначено, на якій сесії Верховної Ради України має відбуватися попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України, однак указано, що ця сесія має передувати черговій сесії Верховної Ради України, на якій законопроект буде прийнято. Єдиною конституційно визначеною умовою прийнят-

тя законопроекту про внесення змін до Конституції України є його схвалення більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Отже, Конституційний Суд України вважає, що попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України може відбутися на першій сесії новообраної Верховної Ради України. Прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону має відбутися на наступній черговій сесії Верховної Ради України, під якою потрібно розуміти лише чергову сесію Верховної Ради України, яку починають першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року.

На першій сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання за Постанову Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)» від 30 серпня 2019 року № 24–ІХ, яка набрала чинності з дня її прийняття, проголосували 363 народних депутати України.

Верховна Рада України розглянула Законопроект № 7203 і прийняла його як Закон на першому засіданні другої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання 3 вересня 2019 року, яка є наступною черговою сесією Верховної Ради України в розумінні частини першої статті 83 Конституції України. За Законопроект № 7203 проголосували 373 народних депутати України, тобто більш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України, з дотриманням вимог статті 155 Конституції України.

Конституційний Суд України зазначав, що «конституційна процедура розгляду парламентом питання щодо внесення змін до Конституції України послідовно у два етапи встановлена з метою розведення у часі попереднього схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України і його остаточного прийняття як закону, що унеможливує прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону на одній черговій сесії Верховної Ради України, а також дає народним депутатам України час для додаткового аналізу змісту цього законопроекту, з'ясування можливих наслідків внесення змін до Основного Закону України тощо» (абзац перший підпункту 2.7 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 15 березня 2016 року № 1-рп/2016).

Здійснюючи конституційний контроль за дотриманням конституційної процедури розгляду, ухвалення або набрання чинності законами України відповідно до частини першої статті 152

Основного Закону України, Конституційний Суд України перевіряє не тільки дотримання формальних процедур, передбачених у Конституції України. Перевірці також підлягає додержання парламентом як представницьким органом народу своєї демократичної сутності, зокрема зваженість, послідовність та обґрунтованість процесу обговорення рішень, які він ухвалює, реальна можливість народних депутатів України здійснити свої права в цьому процесі.

З огляду на наведене в цій справі Конституційний Суд України робить конституційне застереження стосовно практики підготовки й ухвалення законів про внесення змін до Конституції України, які не мають належних ознак зваженості та послідовності, що іманентно мають бути властивими для ухвалення конституційних поправок. Зокрема, це стосується реального розведення в часі двох голосувань Верховною Радою України за законопроект, про що неодноразово зазначав Конституційний Суд України у своїх попередніх юридичних позиціях.

6. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Верховна Рада України, приймаючи Законопроект № 7203 як Закон, не дотримала приписів Регламенту, не розглянула застережень Конституційного Суду України, викладених у мотивувальній частині Висновку, а отже, порушила вимоги частини першої статті 8, статті 19 Конституції України.

6.1. Згідно з частиною першою статті 152 Конституції України закони та інші акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо було порушено встановлену Конституцією України процедуру їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

За юридичними позиціями Конституційного Суду України, викладеними в його рішеннях, «неконституційним може бути визнаний, зокрема, той правовий акт, стосовно якого були порушені процесуальні вимоги, що встановлюються Конституцією України, а не іншими правовими актами» (друге речення абзацу другого пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 12 липня 2000 року № 9-рп/2000); «критерієм визнання актів неконституційними, зокрема, може стати порушення саме тих процесуальних вимог їх розгляду, ухвалення або набрання чинності, які встановлені Конституцією України, а не іншими правовими актами» (перше речення пункту 7 мотивувальної частини Рішення від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018).

Приписи частини першої статті 8, статті 19 Конституції України не регулюють питань конституційної процедури розгляду, ухвалення Верховною Радою України законів або набрання ними чинності, тому не можуть бути застосовними у цій справі.

Отже, Конституційний Суд України вважає, що конституційну процедуру розгляду, ухвалення та набрання чинності Законом не було порушено.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151², 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 51, 52, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Закон України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)» від 3 вересня 2019 року № 27–ІХ, оскільки конституційну процедуру розгляду, ухвалення та набрання чинності цим законом не було порушено.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of November 1, 2022 No. 2-r/2022 in the case upon the constitutional petition of 50 People's Deputies regarding the conformity of the Law On Amendments to Article 80 of the Constitution of Ukraine (regarding the Immunity of People's Deputies of Ukraine) with the Constitution (constitutionality) (concerning the constitutional review of amendments to the Constitution after their taking effect)

The subject of the right to constitutional petition — 50 People's Deputies — appealed to the Constitutional Court with a request to declare that the Law On Amendments to Article 80 of the Constitution of Ukraine (Regarding Immunity of People's Deputies of Ukraine) of September 3, 2019 No. 27–IX (hereinafter referred to as «the Law»), whereby the provisions that guaranteed People's Deputies parliamentary immunity and according to which People's Deputies could not be without the consent of the Verkhovna Rada prosecuted, detained or arrested were excluded from Article 80 of the Basic Law, does not correspond to Articles 6, 8, 19, 155 of the Constitution (is unconstitutional).

It follows from Article 159 of the Constitution that it clearly defines the obligation of preliminary (*a priori*) constitutional review. However, the Constitution does not provide a clear indication that the Constitutional Court may exercise subsequent (*a posteriori*) constitutional review over constitutional amendments after their taking effect.

The Constitution of Ukraine does not provide for reservations on the possibility of the Constitutional Court of Ukraine to exercise the subsequent (*a posteriori*) constitutional review over the law concerning the amendments to the Constitution of Ukraine as a constitutional amendment after its adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine.

The Constitutional Court of Ukraine shall exercise the subsequent (*a posteriori*) constitutional review over constitutional amendments after they had entered into force, since the lack of judicial review over the procedure for consideration and adoption of relevant laws, defined by the provisions of Chapter XIII of the Constitution of Ukraine, may result in restricting or abolishing human and citizen's rights and freedoms, eliminating independence or violating territorial integrity, or changing the constitutional order in a manner that is not allowed by the Constitution of Ukraine.

Not only compliance with the procedure established by the Constitution of Ukraine for consideration, adoption and entry into force of the laws, which as constitutional amendments are acts of the constitution-maker acting through the Verkhovna Rada of Ukraine, is an indispensable condition for the legitimacy of the constituent power of the people. As follows from Article 157 of the Constitution of Ukraine, the constituent power explicitly limited itself by not allowing amending those provisions of the Constitution of Ukraine that protect «human and citizen's rights and freedoms», «independence» and «territorial integrity».

The subject of the right to constitutional petition notes that on October 17, 2017, the President submitted to the Verkhovna Rada a draft Law of Ukraine on Amendments to Article 80 of the Constitution of Ukraine (Regarding the Immunity of People's Deputies of Ukraine) (Reg. No. 7203) (hereinafter referred to as «the Draft Law») and defined it as urgent.

The Verkhovna Rada by its Resolution «On inclusion into the agenda of the seventh session of the Verkhovna Rada of Ukraine of the eighth convocation of the draft law on amendments to Article 80 of the Constitution of Ukraine (Regarding the Immunity of People's Deputies of Ukraine) and on its submission to the Constitutional Court of Ukraine» dated October 19, 2017 No. 2171–VIII included the Draft Law into the agenda of the seventh session of the Verkhovna Rada of the eighth convocation and submitted it to the Constitutional Court.

The Constitutional Court provided an Opinion in the case upon the constitutional petition of the Verkhovna Rada to provide an opinion on the compliance of the Draft Law with the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution dated June 19, 2018 No. 2-v/2018 (hereinafter referred to as «the Opinion»), in which the Draft Law was declared as complying with the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution, however the Court made a number of reservations.

The Opinion was presented to the People's Deputies on July 3, 2018, and on September 20, 2018, the Verkhovna Rada adopted the Resolution «On further work on the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine (Regarding the Immunity of the People's Deputies of Ukraine)» under No. 2557–VIII, which set the deadline: submission of proposals and amendments to the Draft Law — until October 19, 2018 (inclusive); processing by the committees of the Verkhovna Rada — until November 7, 2018 (inclusive). According to the mentioned resolution, the Committee of the Verkhovna Rada on Legal Policy and Justice had to process proposals and amendments to the Draft Law and organise the provision of the documents specified in Article 150.3 of the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada to the People's Deputies within the period until November 21, 2018 (inclusive).

After receiving the Opinion, the Verkhovna Rada of the eighth convocation did not pre-approve the Draft Law.

The first plenary meeting of the first session of the Verkhovna Rada of the ninth convocation was held on August 29, 2019. The Draft Law No. 7203 was included into the agenda of this meeting. On the same

day, during a break in the plenary session of the Verkhovna Rada of the ninth convocation, the Committee of the Verkhovna Rada on Legal Policy and Justice held a meeting at which it considered Draft Law No. 7203 and recommended that the Verkhovna Rada declare that the Resolution of the Verkhovna Rada has, in fact, lost its validity «On further work on the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine (Regarding the Immunity of the People's Deputies of Ukraine)» of September 20, 2018 No. 2557–VIII in view of the expiration of the terms established by it and to pre-approve the Draft Law.

The Rules of Procedure of the Verkhovna Rada do not provide for the possibility of withdrawing the draft law on amendments to the Constitution after receiving the Opinion of the Constitutional Court regarding the compliance of this draft law with the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution in view of the expiration of the powers of the Verkhovna Rada of the corresponding convocation.

If the powers of the Verkhovna Rada have been suspended, however it has not considered the issue of adopting, in accordance with Article 156.1 of the Constitution, a draft law on amendments to the Constitution regarding which there is an opinion of the Constitutional Court that has not been considered by the Verkhovna Rada, the issue of consideration of such a draft law shall be included in the agenda of the first session of the newly elected Verkhovna Rada without voting (Article 149.4 of the Rules of Procedure).

The Constitutional Court considers that the Draft Law was reasonably included in the agenda of the first session of the Verkhovna Rada of the ninth convocation, as it was not withdrawn or considered by the Verkhovna Rada of the previous convocation in the prescribed manner.

The first session of the Verkhovna Rada of a new convocation is a regular session, and it begins at a different time than that specified for the rest of the regular sessions of the Verkhovna Rada.

The days of the second regular session of the Verkhovna Rada and subsequent sessions are directly determined by the Constitution, however, such sessions may not be started on the first Tuesday of February or the first Tuesday of September for reasons established in the Constitution (for example, early termination of the powers of the Parliament).

Instead, the first session of the newly elected Verkhovna Rada must begin within the time limit established by the Constitution.

Regular sessions of the Verkhovna Rada shall begin within the time limit specified by the Constitution:

— regular sessions of the Verkhovna Rada — the first Tuesday of February, the first Tuesday of September every year;

— in another period, when it is impossible to determine in advance the day of the regular session, since it is affected by: the date of the announcement of the election results (which is not known in advance) and the will of the newly elected People's Deputies to gather for the first session, which they shall demonstrate on any day during thirty days after the official announcement of the election results.

The Constitution does not determine the date of the first session of the Verkhovna Rada of the new convocation, however, such a session is mandatory and the terms of its holding are established.

The first session of the Verkhovna Rada of the new convocation is held within the constitutionally determined terms, the work of the newly elected Verkhovna Rada starts counting from this session, it is the first regular session of the Verkhovna Rada of the new convocation.

Preliminary approval of the draft law on amendments to the Constitution may take place at the first session of the newly elected Verkhovna Rada. Adoption of the draft law on amendments to the Constitution as a law shall take place at the next regular session of the Verkhovna Rada, which should be understood only as the regular session of the Verkhovna Rada, which begins on the first Tuesday of February and the first Tuesday of September each year. At the first session of the Verkhovna Rada of the ninth convocation for the Resolution of the Verkhovna Rada «On Preliminary Approval of the Draft Law on Amendments to Article 80 of the Constitution of Ukraine (Regarding the Immunity of People's Deputies of Ukraine)» dated August 30, 2019 No. 24–IX, which entered into force on the day of its adoption, 363 People's Deputies voted.

The Verkhovna Rada considered the Draft Law No. 7203 and adopted it as a Law at the first meeting of the second session of the Verkhovna Rada of the ninth convocation on September 3, 2019, which is the next regular session of the Verkhovna Rada within the meaning of Article 83.1 of the Constitution. 373 People's Deputies, that is, more than two-thirds of the constitutional composition of the Verkhovna Rada, voted for Draft Law No. 7203, in compliance with the requirements of Article 155 of the Constitution.

When carrying out constitutional review over compliance with the constitutional procedure of consideration, adoption or entry into

force of the laws of Ukraine in accordance with Article 152.1 of the Basic Law of Ukraine, the Constitutional Court of Ukraine reviews not only compliance with the formal procedures provided for in the Constitution of Ukraine. Observance of the democratic essence by the parliament as a representative body of the people is also subject to verification, in particular, the consideration, consistency and reasonableness of the process of consideration of the decisions it adopts, the true possibility of People's Deputies of Ukraine to exercise their rights in this process.

The Constitutional Court of Ukraine makes a constitutional reservation regarding the practice of development and adoption of laws on amendments to the Constitution of Ukraine, which do not have the proper signs of consideration and consistency, which should be intrinsic to the adoption of constitutional amendments, in particular, regarding the actual separation over time of the two Verkhovna Rada votes for the Draft Law.

Therefore, the provisions of Articles 8.1 and 19 of the Constitution of Ukraine which do not regulate issues of the constitutional review procedure, the adoption of laws of Ukraine by the Verkhovna Rada or their entry into force cannot be applied in this case.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine declared that the Law On Amendments to Article 80 of the Constitution of Ukraine (Regarding the Immunity of People's Deputies of Ukraine) of September 3, 2019 No. 27–XX conforms to the Constitution (is constitutional), since the constitutional procedure for consideration, adoption and entry into force by this law was not violated.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 8-rp/98 dated June 9, 1998;
- No. 9-rp/2000 dated July 12, 2000;
- No. 1-rp/2016 dated March 15, 2016;
- No. 4-r/2018 dated April 26, 2018.

Separate opinions:

Separate opinions were delivered by Judges Vasyl Lemak (concurring) and Oleh Pervomaiskyi (dissenting).

**ОКРЕМА ДУМКА
(ЗБІЖНА)**

**судді Конституційного Суду України Лемака В. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів
України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) Закону України «Про внесення змін
до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності
народних депутатів України)» (щодо конституційного контролю змін
до Конституції України після набрання ними чинності)**

В цілому я підтримав Рішення Конституційного Суду України від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)» (щодо конституційного контролю змін до Конституції України після набрання ними чинності) (далі — Рішення), однак вирішив підготувати окрему (збіжну) думку з огляду на незгоду з низкою підходів та аргументів у його мотивувальній частині.

Спочатку про те, що я підтримав Рішення, яким Конституційний Суд України (далі — Суд) визнав конституційним Закон України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)» (далі — Закон), з двох мотивів: 1) Суд підтвердив власні конституційні повноваження щодо подальшого контролю (*a posteriori*) за конституційними поправками; 2) Суд зробив конституційне застереження щодо процедури ухвалення Закону; 3) вважаю, що загалом Рішення в його резолютивній частині є правильним, оскільки визнання неконституційним рішення парламенту, який виступає в ролі вторинної, тобто уповноваженої народом через Конституцію України, установчої влади, має бути заснованим на таких аргументах, які безумовно і з усією очевидністю демонструють його невідповідність Основному Закону України з урахуванням принципу визначеності та стабільності конституційного тексту й конституційних правовідносин. У цьому випадку подібна ситуація була відсутньою. На моє переконання, під час подальшого конституційного контролю конститут-

ційність законів, якими внесені зміни до Конституції України, повинна оцінюватись у Суді за більш вимогливим стандартом, ніж конституційність звичайних законів. В аргументах конституційного подання до Суду не знайшлося таких переконливих аргументів, які би Суд оцінив як такі, що переважають презумпцію конституційності Закону з огляду на процедуру його ухвалення. Щодо змісту Закону питання неконституційності не порушувалося перед Судом взагалі.

І. Чому Конституційний Суд України здійснює конституційний контроль за конституційною поправкою a posteriori?

Це питання гостро постало після відомого Рішення Суду від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010, яким було визнано масштабну конституційну поправку 2004 року неконституційною через шість років після її ухвалення. Внаслідок рішення Суду і особливо заходів щодо його виконання текст Основного Закону України було істотно змінено, зокрема переформатовано форму правління. Триваючі дискусії (і кримінальні провадження) з цього питання були пов'язані передовсім із тим, що тогочасний Президент України Віктор Янукович отримав новий обсяг конституційних повноважень за наслідками цього рішення, а не волі народу України. Масштабність зміни тексту Конституції України і специфічний організаційний супровід підготовки до ухвалення та виконання Рішення Суду від 30 вересня 2010 року різко порушили питання: а чи взагалі можливо, що конституційний контроль здійснюється щодо конституційної поправки вже після того, як її приписи стали частиною «тіла конституції». Суд мав чітко відповісти на це питання в Рішенні.

У Рішенні наголошено з цього приводу, що подальший конституційний контроль над конституційною поправкою обумовлений таким:

«Конституційному Суду України належить здійснювати подальший (*a posteriori*) конституційний контроль щодо конституційних поправок після набрання ними чинності, оскільки відсутність судового контролю за процедурою розгляду та ухвалення відповідних законів, що їй визначено приписами розділу XIII Конституції України, може мати наслідком обмеження чи скасування прав і свобод людини і громадянина, ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісно-

сті або зміну конституційного ладу у спосіб, не передбачений Конституцією України» (друге речення підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини). Такий аргумент на підтримку контролю *a posteriori* за конституційною поправкою не є достатнім та потребує істотного розширення.

З цією метою наведу, принаймні, п'ять аргументів.

1. Саме для наведених у Рішенні трьох конституційних цінностей: (а) незалежність і суверенітет держави; б) її територіальна цілісність; в) повага до прав і свобод людини) приписами статті 159 Основного Закону України встановлено передувальний (*a priori*) конституційний контроль за проектом конституційної поправки. І навряд чи буде правильно припускати, що Суд повинен двічі перевіряти конституційну поправку на відповідність одним і тим самим приписам Конституції України — до і після ухвалення конституційної поправки.

Подальший контроль за конституційною поправкою в Україні має бути мотивований і тим, що **передувальний контроль за її змістом є доволі обмеженим з боку Суду**, хоч він і спрямований на захист основоположних конституційних цінностей.

Останнім часом принцип поваги до прав і свобод людини (гарантії від їх скасування та обмеження) і правова наука, і офіційна конституційна доктрина сприймають максимально широко з огляду на дух (дизайн цінностей) Конституції України. Тому, говорячи про встановлену в статті 157 Конституції України заборону скасування чи обмеження прав і свобод людини, спочатку справді слід зважити на питання *захисту конституційного тексту від вилучення певних норм чи їх таку модифікацію, яка, по суті, буде означати таке скасування чи обмеження*. Однак захист конституційного тексту є тільки першим кроком у тесті на контроль за дотриманням конституційною поправкою наведеної заборони. Світовий досвід, і зокрема нівелювання конституційної системи Веймарської Республіки, яке часто не полягало в текстуальних змінах до Конституції, однак мало результатом повне заперечення прав і свобод, змінили сучасні підходи до розуміння конституційних гарантій прав і свобод людини.

Права і свободи людини сьогодні не можуть сприйматися в рамках лише позитивістської юриспруденції — як письмові формулювання в текстах, навіть і конституційного рівня, що підтверджене конституційною юриспруденцією цивілізованих держав. Сама Конституція України, як і конституції інших де-

мократичних держав, заснованих на верховенстві права, не є нейтральною щодо цінностей, навпаки, її каркас складається з системи конституційних цінностей, серед яких центральною є повага до прав і свобод людини. Це означає, що **спроби руйнування такого конституційного порядку передовсім є посяганням на повагу до прав і свобод людини, хоча вони можуть не стосуватися формулювань тексту Конституції України, якими гарантовані певні конкретні права і свободи людини** (так само як і незалежності України чи її територіальної цілісності). Йдеться про розуміння прав і свобод людини як стану захищеності людини в конституційному просторі, організованому в такий спосіб, що життя, свобода і гідність людини є захищеними і нормативними засобами (в тому числі й формулюваннями в положеннях розділу II Конституції України), і певним порядком функціонування конституційних інститутів (зокрема, принципом верховенства права, поділу влади). З самого початку втілення конституційної ідеї, уже більше двох століть, цей зв'язок не піддається сумніву, оскільки ще в 1789 році у Декларації прав людини і громадянина Франції було визначено: «Суспільство, у якому не забезпечуються гарантії прав та відсутній поділ влади, не має конституції» (стаття 16).

Розширене розуміння захисту прав і свобод людини дозволяє розширити конституційний контент, який підлягає передувальному конституційному контролю з боку Суду за конституційними поправками.

Така ідея почала впроваджуватись і в нашій офіційній конституційній доктрині. Так, у Висновку Конституційного Суду України від 16 грудня 2019 року № 7-в/2019 щодо проєкту закону України про внесення змін до Конституції України стосовно запровадження нових повноважень Президента України, зокрема, було зазначено, що поділ влади є основним засобом та неодмінною умовою запобігання концентрації влади, а отже, є інструментом проти зловживань нею задля адекватної реалізації прав і свобод людини і громадянина. Таким чином, поділ влади є гарантією прав і свобод людини і громадянина. Тому будь-яке порушення принципу поділу влади, що призводить до її концентрації, у тому числі суміщення не належних певним органам державної влади функцій, порушує гарантії прав і свобод людини і громадянина (перше речення абзацу п'ятнадцятого пункту 10 мотивувальної частини).

Однак наведені підходи (розширене сприйняття захисту прав людини) в конституційній практиці роблять лише перші кроки і в сукупності з рівнем правової культури в «молодій демократії» **потребують додаткових інституційних гарантій, які покликані захистити ціннісне «ядро» Конституції України.** Однією з найбільш ефективних гарантій саме і виступає подальший контроль за конституційною поправкою з боку Суду.

2. Встановлена Конституцією України процедура ухвалення законів про внесення змін до неї механізмами передувального конституційного контролю **захищена також лише частково,** оскільки частиною другою статті 157 встановлено лише те, що «Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану». Цей конституційний припис функціонально призначений для гарантування ситуації, за якою процес внесення змін до Конституції України має бути відкритим, зваженим і відображати широку суспільну дискусію з питань, які є предметом відповідного проєкту закону України. Такі ознаки здійснення вторинної установчої влади в Україні покликані підтримати демократичні умови для повноцінного волевияву Українського народу. Однак в умовах воєнного або надзвичайного стану така демократична легітимність конституційного процесу може опинитися під загрозою.

Наведена конституційна заборона у частині другій статті 157 Основного Закону України є предметом передувального конституційного контролю, як і вимоги статті 158 Конституції України, якими встановлено, що «Законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту» (частина перша), а також те, що «Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України». Однак статті 157 і 158 Конституції України **не вичерпують усіх вимог Основного Закону України до процедури внесення та ухвалення конституційної поправки,** навпаки — їх слід сприймати системно у зв'язку з іншими процедурними вимогами з цього питання, а саме:

А. вимоги до суб'єктів внесення проєкту конституційної поправки до Верховної Ради України (стаття 154);

В. вимоги до попереднього схвалення конституційної поправки, а також вимоги до кінцевого рішення про її ухвалення: «два-

жається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України» (стаття 155);

С. вимоги до суб'єктів внесення конституційної поправки, якою вносяться зміни до розділів I, III та XIII Конституції України та умов її ухвалення (стаття 156).

Підкреслю — всі ці встановлені Конституцією України процедурні вимоги до внесення й ухвалення конституційної поправки не захищені зовсім механізмом передувального конституційного контролю, предмет якого зазначено у статтях 157 і 158 Основного Закону України, що ще раз підтверджує потребу в подальшому конституційному контролі за конституційною поправкою.

3. Процедурні вимоги щодо конституційної поправки зазначені не тільки у наведених конституційних приписах розділу XIII Основного Закону України. Конституція України встановлює їх у багатьох інших нормах, які відображають цінності демократії та верховенства права. Наприклад, якщо парламент наділений повноваженням «внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції» (пункт 1 частини першої статті 85 Конституції України), то це означає, що він здійснює це повноваження не інакше як у дусі демократії (відкрито, з дотриманням прав опозиції, вільної дискусії в парламенті та в суспільстві). **Відповідні процедури можуть бути захищені виключно у спосіб подальшого конституційного контролю**, оскільки висновок Судом про дотримання вимог статей 157 і 158 Основного Закону України (передувальний конституційний контроль) подається фактично на самому початку руху проєкту конституційної поправки в парламенті.

4. Таке повноваження Суду вже було підтверджено у його юридичних позиціях, зокрема у Рішенні від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008 було зазначено, що Конституція України (стаття 150) не передбачає застережень (як це встановлено пунктом 30 частини першої статті 106 Конституції України щодо обмеження права Президента України накладати вето на такі закони) щодо можливості Конституційним Судом України здійснити подальший конституційний контроль за законом про внесення змін до Конституції України після його прийняття Верховною Радою України (перше речення абзацу третього підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

5. Нарешті, навіть Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеційська Комісія) в *Amicus Curiae brief* на запит

Суду, навівши в пункті 55 аргументи на підтримку подальшого контролю за конституційними поправками, наголосила щодо цієї справи, що саме Суд повинен самостійно й остаточно надати офіційне тлумачення Конституції України з цього питання. При цьому було зазначено, що «Комісія вважає, що існують вагомі аргументи для виправдання визнання цього повноваження, принаймні, коли це необхідно для забезпечення контролю поправок, які не були належним чином подані на попередній розгляд. Однак таке повноваження може здійснюватися лише в чітко визначених межах і для цілей статей 5, 157, 158 і 159 Конституції та не повинно позбавляти чинності повноваження чи акти законодавчого органу — конституцієдавця...» (пункт 69) [CDL-AD(2022)012-e Ukraine — Amicus Curiae brief on the limits of subsequent (a posteriori) review of constitutional amendments by the Constitutional Court, adopted by the Venice Commission at its 131st Plenary Session (Venice, 17-18 June 2022)].

II. Наскільки Суд виконав свій конституційний обов'язок з огляду на процедуру ухвалення конституційної поправки від 3 вересня 2019 року?

Вважаю, що лише частково. Спочатку про масштаб конституційного контролю в цьому питанні. Як уже було відзначено, після попереднього схвалення кінцеве рішення про конституційну поправку «вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України» (стаття 155 Конституції України). Тобто **конституцієдавець у конституційному тексті чітко наголосив на тому, що парламент для ухвалення конституційної поправки голосує двічі, причому другий раз — обов'язково на наступній черговій сесії. У такий спосіб він акцентував, що для уникнення поспішності та «охолодження» політичних емоцій у питанні внесення змін до Конституції України два голосування у Верховній Раді України мають бути розведені в часі.**

Таке твердження не є припущенням чи тільки результатом наукової доктрини, навпаки, у цьому питанні є юридична позиція Суду:

«Цільове тлумачення положень статті 155 Основного Закону України дає Конституційному Суду України підстави для висновку, що конституційна процедура розгляду парламентом питання

щодо внесення змін до Конституції України послідовно у два етапи встановлена з метою розведення у часі попереднього схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України і його остаточного прийняття як закону, що унеможлиблює прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону на одній черговій сесії Верховної Ради України, а також дає народним депутатам України час для додаткового аналізу змісту цього законопроекту, з'ясування можливих наслідків внесення змін до Основного Закону України тощо».

«Враховуючи наведене, Конституційний Суд України зазначає, що Верховна Рада України може передбачити в Регламенті Верховної Ради України можливість прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону на пізнішій черговій сесії Верховної Ради України із дотриманням положень, закріплених розділом XIII „Внесення змін до Конституції України“ Основного Закону України» (абзаци перший, третій підпункту 2.7 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 15 березня 2016 року № 1-рп/2016).

Наведена юридична позиція Суду у Рішенні від 15 березня 2016 року № 1-рп/2016 про офіційне тлумачення статті 155 Конституції України усуває тлумачний сумнів у цьому питанні й на найвищому, конституційному рівні виснує те, що розведення в часі двох голосувань спрямоване на досягнення таких цілей цієї конституційної норми, як забезпечення гарантій легітимності внесення змін до Конституції України, її стабільності, виваженості процедури, надання народним депутатам України часу для додаткового аналізу змісту цього законопроекту, з'ясування можливих наслідків внесення змін до Основного Закону України. Ці конституційні цілі слід запам'ятати. Ця юридична позиція Суду була і є обов'язковою для парламенту, який збирається ухвалювати конституційну поправку.

Після з'ясування масштабу конституційного контролю Суд мав звернути увагу на те, як саме було фактично дотримано встановленої Конституцією України процедури внесення і ухвалення конституційної процедури. Для цього нагадаємо такі факти. **30 серпня 2019 року** народні депутати України прийняли Постанову Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)», а вже **3 вересня 2019 року** проект Закону України про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності

народних депутатів України) (реєстр. № 7203) було прийнято як закон на пленарному засіданні другої сесії. При цьому формально ніби було дотримано вимогу про те, що друге голосування проводять на «наступній черговій сесії» (якщо навіть при цьому «першу сесію» назвати «черговою», хоча приписами Конституції України чітко встановлено, в які строки мають бути проведені чергові сесії парламенту). Йдеться про інше й набагато важливіше — про розведення в часі двох голосувань за конституційну поправку. Такого розведення не було дотримано, оскільки між двома голосуваннями пройшло **реально п'ять днів** (за правилами обчислення строків — чотири дні). Очевидно, що цей строк не може бути узгодженим із цілями припису статті 155 Конституції України, які, як було зазначено, вже витлумачив Суд.

Суд у Рішенні звернув увагу на цю обставину конституційним застереженням:

«З огляду на наведене в цій справі Конституційний Суд України робить конституційне застереження стосовно практики підготовки й ухвалення законів про внесення змін до Конституції України, які не мають належних ознак зваженості та послідовності, що іманентно мають бути властивими для ухвалення конституційних поправок. Зокрема, це стосується реального розведення в часі двох голосувань Верховною Радою України за законопроект, про що неодноразово зазначав Конституційний Суд України у своїх попередніх юридичних позиціях» (абзац сьомий підпункту 5.2. пункту 5 мотивувальної частини).

Зробивши це застереження, Суд мав пояснити, що саме дозволило йому не звернути увагу на явну дистанцію між фактичними обставинами ухвалення Закону та вимогами процедури ухвалення конституційної поправки та, зрештою, визнати її «конституційною».

III. Право недоторканності членів парламенту й рівновага гілок державної влади в Україні

Крім наведеного, аргументуючи Рішення, Суд зовсім не торкнувся змісту конституційної поправки і того, наскільки за цим критерієм вона відповідає Конституції України (є конституційною) — питання скасування інституту недоторканності народних депутатів України. Те, що суб'єкт права на конституційне подання не ставив цього питання, пояснює підхід Суду

лише частково, оскільки Суд (як і інші європейські конституційні суди) неодноразово акцентував на тому, що він не є пов'язаний аргументами конституційного подання, на відміну від самого предмета оскарження.

Законом викладено статтю 80 Конституції України в такій редакції: «Стаття 80. Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп». Це означає, що зі статті 80 Основного Закону України було вилучено приписи, які гарантували народним депутатам України депутатську недоторканність і за якими народні депутати України не могли бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані.

З одного боку, питання, чи скасовувати депутатську недоторканність, є питанням самого парламенту як вторинної установчої влади, який самостійно, користуючись дискрецією, ухвалює рішення щодо змін конституційного тексту. Однак, з іншого боку, це не означає, що навіть, виступаючи в ролі установчої влади, парламент має безмежну владу. На сьогодні ця думка є визнаною в державах — конституційних демократіях. В одному зі своїх ранніх рішень, ще в 1953 році, Федеральний конституційний суд Німеччини наголосив: «Ідея про те, що конституцієдавець може організувати все за своїм бажанням, буде означати повернення до духовної точки нікчемного правового позитивізму, який давно подоланий в юридичній науці та практиці» [*BverfGE 3, 225 (323)*].

У цьому плані конституційний порядок в Україні передбачає, що парламент як конституцієдавець пов'язаний не тільки вимогами статей 157 і 158 Конституції України, дотримання яких підлягає передувальному контролю з боку Суду. З точки зору здорового глузду впливає, наприклад, що парламент не може скасувати конституційні норми щодо себе як інституції або ж запровадити норми, якими заснувати найвищий і все-сильний інститут влади. У кожному випадку постає питання відповідності конституційної поправки основоположним конституційним цінностям. Звісно, у XXI столітті інститути фіурера чи безстрокові надзвичайні стани зазвичай не запроваджуються у спосіб конституційної поправки, однак загрози для конституційних цінностей можуть існувати у більш прихованій формі — засобами, які емоційно на даному етапі підтримує переважна електоральна

більшість у суспільстві. Конституційні суди не можуть виконати своєї «контрмажоритарної функції» у захисті конституції, якщо ухиляються від оцінювання балансу між демократією як більшістю народу, з одного боку, та іншими конституційними цінностями (зокрема, індивідуальними правами людини, верховенством права), з іншого боку.

Питання про недоторканність народних депутатів України — одне з таких питань. Воно має давню історію в Україні. Протягом десятиліть не тільки більшість політичних суб'єктів під час виборів обіцяли скасувати депутатську недоторканність (як «суспільне зло»), а й більшість депутатських скликань парламенту пробували провести цю ідею на практиці, ухвалюючи конституційну поправку. Зайве й говорити, що скасування депутатської недоторканності (особливо в частині імунітету депутатів від кримінального переслідування) безумовно підтримували виборці в усі часи після проголошення незалежності України.

Основна ідея депутатської недоторканності — забезпечення обраним представникам народу надійних (і стабільних) гарантій для ефективного виконання свого демократичного мандату, щоб вони не боялися цькування чи надмірного тиску з боку виконавчої влади, судів чи політичних опонентів. Цей інститут має дві функції: 1) забезпечує вільну і повноцінну роботу парламенту; 2) його члени можуть вільно висловлювати свої погляди. Інститут депутатської недоторканності належить парламенту в цілому, а не його членам; тим самим він також сприяє збереженню поділу влади та захисту автономії парламенту. Недоторканність депутатів парламенту є винятком із принципу рівності перед законом, одного із фундаментальних принципів держави, що ґрунтується на верховенстві права, і саме в ньому може бути виявлений баланс між демократією та верховенством права. У жодному випадку не йдеться про особисту безкарність чи цивільну безвідповідальність членів парламенту як їх особисту прерогативу. Депутатська недоторканність захищає членів парламенту, щоб вони могли вільно та відповідно до своєї обіцянки безперешкодно виконувати свій мандат лише з метою ефективного функціонування парламенту як представницького органу народу, а не є особистим привілеєм депутата (див.: рішення Конституційного Суду Чеської Республіки від 16 червня 2015 року I.US 3018/14).

Цей інститут може вважатися продуктом західної парламентської традиції. Він бере свій початок із сесії англійського парламенту, яка тривала з 12 січня до 12 лютого 1397 року. У ті часи

Палата громад ухвалила закон, яким було засуджено скандальні звичаї двору короля Річарда II та пов'язані з ними фінансові витрати. Англійський король, недовго думаючи, дізнався, хто з депутатів був ініціатором проекту закону — ним виявився депутат Томас Хексі. За такі дії він був відданий до суду і невдовзі засуджений до смертної кари за «державну зраду». Однак Палата громад не погодилася з таким підходом короля і через тиск примусила його помилувати депутата. Саме ця подія порушила в Палаті громад питання про право членів парламенту обговорювати і дебатовати на засіданнях у повній автономії та свободі, без втручання з боку Корони (*Parliamentary immunity in the member states of the European Community and the European Parliament. Working papers. Legal Affairs Series. W-4. 2-1993. — 166 p.*). Через три століття Білль про права 1689 року закріпив не тільки вільні вибори членів парламенту, а й те, що «свобода слова та дебатів або розгляду в парламенті не повинні бути оскаржені або піддані сумніву в будь-якому суді чи місці поза парламентом». Пізніше депутатська недоторканність була введена до конституційних текстів більшості європейських держав.

На сьогодні, отже, інститут депутатської недоторканності містить два аспекти: 1) індемнітет (право не нести відповідальність за голосування та публічні вислови в парламенті); 2) право на імунітет (право не зазнавати кримінального переслідування, арешту чи затримання без згоди парламенту або тієї його палати, членом якої він є). Отже, конституційною поправкою від 3 вересня 2019 року було скасовано другий аспект, проте залишено перший аспект цього інституту.

Справді, обсяг депутатської недоторканності є різним в європейських демократичних державах. Низка демократичних держав не заснували подібного інституту на рівні конституцій. Однак, розглядаючи цю справу, Суд міг оцінити те, наскільки скасування імунітету депутатів від кримінального переслідування впливає загалом на баланс гілок державної влади в Україні в контексті захисту принципу поділу державної влади (стаття 6 Конституції України), зокрема у таких аспектах:

1) чи не вплине конституційна поправка на вільну і зважену діяльність парламенту у зв'язку з можливістю зловживання правоохоронним ресурсом, зважаючи на те, що саме виконавчій владі належить контроль за правоохоронними органами;

2) чи не вплине конституційна поправка на вільну діяльність парламентської опозиції в стінах Верховної Ради України та за

її межами, зважаючи на те, що саме єдиний законодавчий орган є представницьким органом Українського народу, а не частини виборців, які за наслідками виборів є більшістю у суспільстві (низка експертів стверджують, що без імунітету депутатів опозиції не було би двох демократичних революцій в Україні);

3) чи не вплине конституційна поправка на створення умов формування так званої «тиранії більшості» у самому парламенті, зважаючи на те, що особливості притягнення до кримінальної відповідальності членів парламенту будуть врегульовані законом (інструментом парламентської більшості), а також зважаючи на те, що інститут Генерального прокурора навіть експліцитно в конституційному тексті (частина п'ята статті 131¹ Основного Закону України) поставлено у залежність від парламентської більшості (підстави дострокового звільнення з посади Генерального прокурора визначаються не тільки Конституцією України, а й законом). З урахуванням ролі Генерального прокурора в спрямуванні правоохоронної системи варто назвати ще одну підставу для його звільнення, зазначену в пункті 25 частини першої статті 85 Конституції України, де серед повноважень парламенту зазначено таке: «надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора; висловлення недовіри Генеральному прокуророві, що має наслідком його відставку з посади».

Навіть розуміючи те, що Суд не оцінює мудрість законодавця (тим більше у випадках, коли той відіграє роль конституціодавця) під час ухвалення конституційної поправки, а лише перевіряє її на відповідність Конституції України, зважаючи на наведене, Суд повинен був оцінити ступінь ризику наслідків її ухвалення щодо порушення рівноваги гілок державної влади між собою виходячи з того, що парламент у демократичній державі повинен стабільно і повноцінно здійснювати діяльність. Йдеться про захист конституційних приписів, якими окреслено ключову роль Верховної Ради України у механізмах конституційної демократії.

Підбиваючи підсумки, хочу підкреслити деякі тези.

1. Текст Конституції України та поправки до неї (як і Закон — предмет оскарження у цій справі) не можуть зазнати інструментального ставлення з боку парламентської більшості для вирішення певних поточних політичних проблем і тим більше — для посилення електоральної підтримки (навіть якщо голоси в парламенті дозволяють вносити зміни до Основного Закону

України). Такий підхід не може бути визнаний сумісним з цінностями конституційної демократії.

2. Контроль за конституційною поправкою *a posteriori* з боку Суду покликаний захистити як конституційні процедури її ухвалення, так і «ядро» Конституції України, тобто основоположні конституційні цінності. При цьому формальний підхід під час конституційного контролю має бути категорично відкинтий.

3. Швидкість ухвалення конституційної поправки, що завжди супроводжує відсутність повноцінних публічних обговорень її змісту в парламенті та в суспільстві, надає сумніву легітимності Конституції України загалом та її стабільності порівняно з іншими правилами, закріпленими звичайними (поточними) законами.

4. Проте виходячи з поваги до легітимності та стабільності Конституції України наслідки подальшого конституційного контролю за конституційними поправками мають відрізнятися від наслідків такого контролю за звичайними законами. Йдеться як про час втрати чинності конституційних поправок, визнаних неконституційними, так і про необхідність урахування вимог частини третьої статті 5 Конституції України, у якій зазначено, що «право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами».

Суддя
Конституційного Суду України

Василь ЛЕМАК

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Олега Первомайського у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України стосовно конституційності змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)

Конституційний Суд України (далі — Конституційний Суд) 1 листопада 2022 року ухвалив Рішення № 2-р/2022 у справі № 1-1/2020(39/20) за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)» від 3 вересня 2019 року № 27–ІХ (Відомості Верховної Ради України, 2019 р., № 38, ст. 160) (далі — Рішення).

Не підтримуючи Рішення, на підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» та § 74 Регламенту Конституційного Суду вважаю за доцільне висловити кілька міркувань щодо Рішення, справи в цілому та низки важливих і посуточно пов'язаних із ними явищ і понять.

Що ухвалив Конституційний Суд

1. Із найважливішого, на мою думку, у цій справі та для подальшої конституційної доктрини й практики в Рішенні є таке:

— *«Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Закон України „Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)“ від 3 вересня 2019 року № 27–ІХ, оскільки конституційну процедуру розгляду, ухвалення та набрання чинності цим законом не було порушено»* (пункт 1 резолютивної частини);

— *«Конституційному Суду України належить здійснювати подальший (a posteriori) конституційний контроль щодо конституційних поправок після набрання ними чинності, оскільки відсутність судового контролю за процедурою розгляду та ухвалення відповідних законів, що їй визначено приписами розділу XIII Конституції України, може мати наслідком обмеження чи скасування прав і свобод людини і громадянина, ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності або зміну конституційно-*

го ладу у спосіб, не передбачений Конституцією України» (друге речення абзацу другого підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини);

— «Як впливає зі статті 157 Конституції України, установча влада експліцитно обмежила себе тим, що **не дозволила змінювати ті приписи Конституції України, що захищають „права і свободи людини і громадянина“, „незалежність“ і „територіальну цілісність“**» (четверте речення підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини);

— «Здійснюючи конституційний контроль за дотриманням конституційної процедури розгляду, ухвалення або набрання чинності законами України <...>, Конституційний Суд України перевіряє не тільки дотримання формальних процедур, передбачених у Конституції України. Перевірі також підлягає додержання парламентом як представницьким органом народу своєї демократичної сутності, зокрема зваженість, послідовність та обґрунтованість процесу обговорення рішень, які він ухвалює, **реальна можливість народних депутатів України здійснити свої права в цьому процесі**» (абзац шостий підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини).

*Щодо поняття «конституційна поправка»
та незмінюваних приписів Конституції України*

2. Посутнє тлумачення низки конституційних приписів, зокрема частин другої, третьої, четвертої статті 5, пунктів 1, 3 статті 85, статей 92, 93, 154–159 Конституції України, дає змогу стверджувати про нетотожність понять «конституційна поправка» та «закон» з огляду на те, що йдеться про застосування цих понять у процесі реалізації українським парламентом не лише законодавчої, а й інших належних йому функцій, а саме: установчої, представницької. Тому процедура розгляду, ухвалення та набрання чинності будь-якою конституційною поправкою не є тотожною схожим стадіям «звичайної» законодавчої процедури.

Власне, щодо такого розмежування цих понять є згадка в підпункті 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення, згідно з якою *конституційною поправкою є ухвалений законопроект як акт установчої влади народу про внесення змін до Конституції України.*

Оскільки Конституційний Суд у Рішенні виявив традиційну для його рішень лаконічність у розкритті змісту, обсягу та зна-

чення поняття «конституційна поправка», концепція розумних очікувань у законодавчій діяльності дає підстави для припущення, що на виконання вимог Конституції України та Рішення в Законі України «Про Регламент Верховної Ради України» відповідні конституційні приписи будуть належним чином конкретизовані, деталізовані та розвинені передусім у спосіб унормування в цьому акті права інституту «конституційної поправки».

3. Надважливим у процедурі внесення змін до Конституції України та змісту можливих конституційних поправок є те, що *«як випливає зі статті 157 Конституції України, установча влада експліцитно обмежила себе тим, що не дозволила змінювати ті приписи Конституції України, що захищають „права і свободи людини і громадянина“, „незалежність“ і „територіальну цілісність“»* (четверте речення підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення).

Отже, не мають розглядатись та відповідно ухвалюватись конституційні поправки, що змістовно «атакують» приписи Конституції України, які захищають зазначені конституційні цінності.

У конституціоналізмі такі незмінювані приписи конституцій отримали позначення як «вічні».

З огляду на цілісність Конституції України та присутній зв'язок між її приписами можна стверджувати, що з посиланням на статтю 157 Основного Закону України Конституційний Суд у Рішенні імпліцитно зазначає на *неможливості* внесення змін до *всіх* приписів Конституції України, що є складниками її ядра та які у своїй сукупності становлять підґрунтя існуючого конституційного ладу.

4. Звісно, сформульована в Рішенні юридична позиція щодо незмінюваності приписів Конституції України, що захищають права і свободи людини і громадянина, незалежність і територіальну цілісність, спрямована на досягнення амбітної мети — захист конституційної ідентичності України.

Водночас слід урахувувати, що «вічність» конституційних приписів не є єдиним підґрунтям для існування та стабільного розвитку держави.

Крім того, якщо й вести мову про «вічність» у контексті внесення змін до конституцій, то, по-перше, така «вічність»

не є аксіомою конституціоналізму, по-друге, передусім ідеться про незмінність конституційних принципів, а не приписів, що їх формулюють.

Як слушно зазначено в Доповіді про конституційні поправки, схваленій Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеційська Комісія) на її 81-му пленарному засіданні, яке відбулося 11–12 грудня 2009 року, CDL-AD(2010)001, «конституціоналізм означає, що загальні правила ефективної реалізації державної влади і захисту індивідуальних прав людини повинні бути стабільними та передбачними та не мають бути легко змінюваними. Це дуже важливо для легітимності конституційного ладу. У той же час, навіть цілком фундаментальні зміни конституції іноді потрібні для того, щоб покращити демократичне управління або прилаштуватись до політичних, економічних і соціальних змін» (друге, третє, четверте речення § 5); «Комісія вважає, що незмінюваність є складним та потенційно спірним конституційним інструментом, який повинен використовуватись з особливою обережністю і застосовуватись тільки до засад демократичного порядку. Конституційна демократія має дозволяти відкрите обговорення реформування навіть її основних принципів і структур управління. Крім того, якщо в конституції закріплені суворі правила щодо поправок, то це, зазвичай, забезпечує належну гарантію проти зловживань — і якщо потрібна більшість, дотримуючись запропонованих процедур, хоче ухвалити реформу, то це є демократичним рішенням, яке загалом не повинно бути обмежено» (§ 218).

Тобто констатована незмінюваність низки приписів Основного Закону України має захищати Український народ, Україну та, власне, Конституцію України, але, звісно, ця незмінюваність не може бути перешкодою в подальшому розвитку національної конституційної ідентичності.

Щодо предмета конституційного контролю

5. За Конституцією України предметом конституційного контролю може бути певний різновид актів права та дій.

Із Рішення, на мою думку, убачається певна юридична невизначеність щодо предмета конституційного контролю в цій справі в аспекті того, чи був таким предметом *акт* (конституційна поправка) та (або) *дія*, тобто процедура розгляду, ухвалення та набрання чинності цією поправкою.

Так, підсумовуючи в абзаці четвертому підпункту 6.1 пункту 6 мотивувальної частини Рішення надане обґрунтування, Конституційний Суд зазначив, що «<...> конституційну процедуру розгляду, ухвалення та набрання чинності Законом не було порушено».

Водночас згідно з пунктом 1 резолютивної частини Рішення констатовано «визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Закон України <...>, оскільки конституційну процедуру розгляду, ухвалення та набрання чинності цим законом не було порушено».

Однак, по-перше, умотивування в Рішенні відсутності порушень конституційної процедури не є тотожним умотивуванню конституційності акта.

Ураховуючи ж ту обставину, що в 2018 році Конституційний Суд у Висновку від 19 червня 2018 року № 2-в/2018 сформулював застереження щодо змісту майбутньої конституційної поправки й ці застереження Верховна Рада України дев'ятого скликання не розглянула, є сумніви щодо істинності цього висновку Конституційного Суду.

По-друге, незрозумілим є сенс твердження про конституційність акта в контексті того, що за юридичною позицією Конституційного Суду йому «належить здійснювати подальший (a posteriori) конституційний контроль щодо конституційних поправок після набрання ними чинності, оскільки відсутність судового контролю за процедурою розгляду та ухвалення відповідних законів <...> може мати наслідком обмеження чи скасування прав і свобод людини і громадянина, ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності або зміну конституційного ладу у спосіб, не передбачений Конституцією України» (друге речення підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення).

Тобто повноваження на здійснення подальшого конституційного контролю щодо конституційних поправок умотивовано в Рішенні потребами судового контролю за процедурою, недопущенням застосування способу внесення змін, не встановленого Конституцією України.

Отже, згідно з Рішенням на відміну від *передувального* конституційного контролю *подальший* конституційний контроль передбачає насамперед процедуру розгляду, ухвалення та набрання чинності конституційною поправкою, а не безпосередньо таку поправку, оскільки вона вже є складником «тіла» Конституції України.

6. Погоджуюсь із тим, що Основний Закон України є підставою для здійснення Конституційним Судом конституційного контролю за процедурою розгляду, ухвалення та набрання чинності конституційною поправкою, хоча й є дискусійним позначення такого контролю з використанням терміна «подальший», оскільки будь-який інший контроль, зокрема *передувальний*, стосовно процедури не може бути здійснений.

Водночас вважаю, що з метою юридичної визначеності змісту Рішення в частині окреслення предмета конституційного контролю воно мало б містити більш чіткі формулювання стосовно, по-перше, загальних передумов виникнення повноважень Конституційного Суду в здійсненні *подальшого* конституційного контролю щодо чинної конституційної поправки, по-друге, умов для здійснення Конституційним Судом такого виду контролю стосовно приписів статті 80 Конституції України в цьому провадженні.

7. У контексті дискусії щодо предмета конституційного контролю також актуальним, на моє переконання, є питання обґрунтованості юридичної позиції Конституційного Суду, за якою, по-перше, вирізняються дві окремі процедури: конституційна та законодавча, по-друге, стверджується, що орган конституційного контролю перевіряє дотримання під час розгляду та ухвалення актів (законів та конституційних поправок) лише вимог конституційної процедури, визначених приписами виключно Основного Закону України.

Вважаю неправильним таке жорстке розмежування Конституційним Судом двох окремих процедур з огляду на те, що приписи Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» не сформульовані на невідомому та (або) абстрактному підґрунті, а є раціональним і конституційно обумовленим результатом розвитку, деталізації та конкретизації приписів Конституції України, що, як відомо, є основою галузевого законодавства.

Унаслідок цього немає «непереборної стіни» між Конституцією України та законами України, які згідно з презумпцією конституційності є нормативним продовженням якщо не «тіла», то щонайменше духу Конституції України.

Із цих міркувань конституційні процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності конституційною поправкою та законами вноормовані приписами як Конституції України, так і законів України, передусім Закону України «Про Регламент Верховної

Ради України». Убачається, що саме тому в Рішенні кілька сторінок мотивувальної частини присвячені аналізу відповідних приписів Закону України «Про Регламент Верховної Ради України».

Ураховуючи наведене, можна стверджувати, що якщо орган конституційного контролю виявить порушення приписів Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», що є елементами конституційної процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності конституційною поправкою, це буде підставою для висновку про порушення такою процедурою або її окремими складниками Конституції України.

Щодо юридичних наслідків формулювання Конституційним Судом застережень стосовно процедури внесення змін до Конституції України

8. Слід визнати, що пошук вдалої моделі взаємодії між парламентом та органом конституційного контролю є надскладним завданням для більшості демократій, що розвиваються.

Ризик конфлікту між парламентом та органом конституційного контролю значно збільшується у випадках, коли перший намагається не лише ухвалювати закони¹, а й, керуючись певними та потенційно мінливими політичними та (або) світоглядними уподобаннями й міркуваннями, змінити конституцію держави.

Український досвід унесення змін до Конституції України з початком кожного нового «політичного сезону» наочно підтверджує зазначену вище закономірність.

Тому з метою недопущення або щонайменше мінімізації ризиків конституційного конфлікту між парламентом та органом конституційного контролю під час спроб внесення змін до Конституції України в законодавстві та конституційній доктрині України застосовують поняття «застереження до законопроекту про внесення змін до Конституції України». Іншими словами, це застереження є вказівкою Конституційного Суду на змістовну невідповідність між запропонованим у конституційній поправці приписом та приписом або навіть цілою низкою приписів Конституції України.

Такі застереження Конституційний Суд формулює в разі, коли він з тих чи інших причин не вважає за потрібне або не наважується чітко та недвозначно сформулювати у висновку

¹ У процесі реалізації парламентом виборчих обіцянок політичних партій, які завдяки отриманню парламентської більшості його контролюють.

тезу про те, що конституційна поправка не відповідає Конституції України. Як наслідок, зміст конституційної поправки, щодо якої Конституційний Суд сформулював застереження, мав би зазнати відповідних змістовних змін з метою уникнення конфлікту з приписами Конституції України.

9. У абзаці четвертому пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційний Суд зазначає, що він *«надав Висновок у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності Законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 19 червня 2018 року № 2-в/2018 (далі — Висновок), у якому Законопроект визнав таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, але висловив ряд застережень»*.

Описуючи подальші події з розгляду та ухвалення зазначеної конституційної поправки, Конституційний Суд *de facto* констатує, що Верховна Рада України дев'ятого скликання не розглянула цих застережень органу конституційного контролю.

Не даючи оцінки такому ігноруванню парламентом сформульованих органом конституційного контролю застережень, Конституційний Суд у Рішенні *«<...> робить конституційне застереження стосовно практики підготовки й ухвалення законів про внесення змін до Конституції України, які не мають належних ознак уваженості та послідовності, що іманентно мають бути властивими для ухвалення конституційних поправок»* (перше речення абзацу сьомого підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини).

Поважаючи Рішення й уникаючи недоречної іронії стосовно формулювання Конституційним Судом на адресу українського парламенту ще одного конституційного застереження стосовно процедури внесення змін до Конституції України, зауважу, що з Рішення зрозумілий лише загальний сенс викладення такого застереження, однак у ньому не визначені юридичні наслідки формулювання зазначеного застереження в межах цієї справи.

У цьому контексті слід нагадати, що 3 вересня 2019 року Верховна Рада України не лише остаточно ухвалила зміни до статті 80 Конституції України, а й, ухваливши низку законопроектів, розпочала конституційну процедуру розгляду та ухвалення ще 7 (семи) конституційних поправок, які до цього часу перебувають на різних процедурних стадіях.

Із цих міркувань, на мою думку, правильним було би формулювання в Рішенні конституційного застереження не стільки стосовно вже внесеної конституційної поправки¹, скільки з поглядом «на майбутнє».

Вважаю, що з цією метою в Рішенні, окрім формулювання нового застереження щодо загальних вимог до конституційної процедури внесення змін до Основного Закону України, по-перше, мало би бути вмотивоване існування конституційного обов'язку Верховної Ради України розглядати надані у висновках органу конституційного контролю застереження щодо недоліків змісту конституційних поправок для узгодження їх змісту з Конституцією України та висновками Конституційного Суду. По-друге, у Рішенні мали би бути сформульовані критерії істотності порушення конституційної процедури внесення змін до Конституції України, у разі порушення яких у Конституційного Суду будуть підстави для визнання процедури або її складників такими, що не відповідають Конституції України.

Щодо пошуку «точки рівноваги» у конституційній процедурі внесення змін до Конституції України

10. Передусім потрібно визнати, що внесення змін до статті 80 Конституції України є довгоочікуваним позитивним результатом спроб утвердження в українському конституціоналізмі одного з різновидів сучасної моделі функційного або обмеженого депутатського імунітету та (або) індемнітету.

Слід також нагадати, що до внесення змін до статті 80 Конституції України твердження про потребу обмеження депутатської недоторканності протягом тривалого часу було стрижнем політичної агітації більшості політичних сил та окремих політиків як учасників виборчих процесів.

11. У цьому конституційному провадженні, на мою думку, значення для Рішення мало також те, що зміни до статті 80 Конституції України стосувались народних депутатів України, тобто Верховної Ради України як представницького органу Українського народу.

Під час ухвалення змін до статті 80 Конституції України і 30 серпня, і 3 вересня 2019 року проголосувала конституційна

¹ Ураховуючи такі ознаки рішення Конституційного Суду, як обов'язковість та виконуваність, не зрозуміло, у який спосіб сформульоване застереження може бути виконане щодо процедури внесення змін до статті 80 Конституції України.

більшість народних депутатів України з різних політичних сил, що представлені у Верховній Раді України дев'ятого скликання.

Отже, зміни до статті 80 Конституції України отримали високий ступінь демократичної легітимності, і орган конституційного контролю не міг проігнорувати цей факт.

12. Водночас, оцінюючи конституційну процедуру внесення змін до статті 80 Конституції України, Конституційний Суд у Рішенні формулює вже згадане конституційне застереження «<...> стосовно практики підготовки й ухвалення законів про внесення змін до Конституції України, які не мають належних ознак зваженості та послідовності, що іманентно мають бути властивими для ухвалення конституційних поправок. Зокрема, це стосується **реального розведення** в часі двох голосувань Верховною Радою України за законопроект, про що неодноразово зазначав Конституційний Суд України у своїх попередніх юридичних позиціях» (абзац сьомий підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини).

У цьому аспекті значущою є така інформація.

Згідно зі стенограмою засідань Верховної Ради України 30 серпня 2019 року о 00:31 було проголосовано проєкт Постанови (реєстраційний номер 1095) про попереднє схвалення законопроект (реєстраційний номер 7203) про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України).

Із 363 народних депутатів України «за» проєкт цієї постанови проголосували 247 народних депутатів України — членів фракції політичної партії, серед яких жоден не був народним депутатом України попередніх скликань парламенту.

Своєю чергою, проєкт Закону (реєстраційний номер 7203) про внесення змін до статті 80 Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України було проголосовано в цілому 3 вересня 2019 року об 11:44.

Із 373 народних депутатів України 252 проголосували «за» вказаний проєкт Закону в цілому. Народні депутати України, які проголосували «за», були членами тієї ж фракції політичної партії, які були обрані до парламенту вперше.

При цьому у зв'язку з тривалим процесом формування депутатського корпусу Верховної Ради України дев'ятого скликання, призначення низки народних депутатів України, обраних за списком політичної партії до органів виконавчої влади, кілька народних депутатів України вранці 3 вересня 2019 року після відкриття пленарного засідання лише прийняли присягу народ-

ного депутата України, а тому їхнім першим голосуванням у парламенті через півтори години з моменту набуття повноважень було голосування за законопроект про внесення змін до статті 80 Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України.

Разом з тим останнє пленарне засідання другої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання було проведено 17 січня 2020 року. Тобто часовий проміжок для можливого ухвалення проєкту конституційної поправки в цілому становив кілька місяців.

13. Чи є можливість, з огляду щонайменше на зазначені обставини, стверджувати про зваженість і послідовність в ухваленні конституційної поправки до статті 80 Конституції України та про реальне розведення в часі двох голосувань Верховної Ради України?

Вважаю, що процедура ухвалення Верховною Радою України дев'ятого скликання конституційної поправки до статті 80 Конституції України не мала ознак зваженості й послідовності.

Своєю чергою, розведення в часі двох голосувань Верховною Радою України за законопроект про внесення змін до статті 80 Конституції України лише на кілька календарних днів¹ на самому початку функціонування істотно оновленого складу парламенту має ознаки формального, а не реального.

Така практика голосування за конституційну поправку є хибним кроком у формуванні національної конституційної культури та традиції, оскільки вона суперечить низці конституційних цінностей, зокрема принципам демократії, верховенства права, вимозі стабільності конституційно-правового регулювання та ігнорує потребу забезпечення Конституції України від швидких та необдуманих змін.

Заключні висновки та міркування

14. У контексті дискусії щодо засад, підґрунтя та процедур внесення змін до конституцій доречними є висловлювання Штефана Холмса (*Stephen Holmes*) та Касса Санстейна (*Cass R. Sunstein*) про те, що «<...> конституції не лише обмежують владу і запобігають тиранії; вони також створюють та направляють владу і запобігають анархії. Більш зрозуміло, ліберальні конститу-

¹ 30 серпня 2019 року та 3 вересня 2019 року.

ції покликані допомогти вирішити цілу низку політичних проблем: тиранію, корупцію, анархію <...> політична легітимність в ліберальних системах у кінцевому рахунку залежить від можливості внести зміни. Легітимність ліберальної конституції має аналогічне підґрунтя, як це не парадоксально, в можливості її перегляду. Її ухвалюють або вона заслуговує на ухвалення в певній мірі у зв'язку з тим, що вона може бути змінена»¹.

Отже, з огляду на зміст попередньої та чинної редакцій статті 80 Конституції України, потребу в справжньому, а не удаваному врахуванні загальноєвропейських цінностей конституційна правка, що була складником предмета конституційного контролю в цій справі, могла та мала бути внесена до Основного Закону України.

Водночас вважаю, що застосований на початку функціонування Верховної Ради України дев'ятого скликання політико-правовий спосіб внесення змін до Конституції України завдав шкоди інституційній та функційній спроможності українського парламенту.

15. У цій справі Венеційська Комісія надала Конституційному Суду висновок *amicus curiae*, затверджений на 131-му Пленарному засіданні, яке відбулося 17–18 червня 2022 року (CDL-AD (2022)012), у якому, зокрема, зазначено про те, що «якщо закон про внесення змін до Конституції буде визнано неконституційним через процедурні порушення, розумно було б надати можливість парламентові повторно здійснити процедуру ухвалення, щоб уникнути повного скасування акта установчої влади. Таке тлумачення було б достатнім, щоб збалансувати те, що Венеційська Комісія називає „частково антагоністичними конституційними цінностями народного суверенітету й правовладдя“» (§ 64).

Вважаю, що наведене розуміння можливого змісту Рішення узгоднено з приписами Конституції України, а тому Конституційний Суд мав змогу розв'язати цю справу в такий спосіб.

Суддя

Конституційного Суду України

Олег ПЕРВОМАЙСЬКИЙ

¹ S. Holmes and C. Sunstein. The Politics of Constitutional Revision in Eastern Europe. *Responding to Imperfection. The Theory and Practice of Constitutional Amendment*. Princeton University Press : 1995. P. 275–306.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

**у справі за конституційною скаргою
Приватного акціонерного товариства «Одестеплокомуненерго»
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
окремого припису статті 37 Закону України
«Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно
та їх обтяжень» (щодо непорушності права власності)**

Київ
16 листопада 2022 року
№ 9-р(II)/2022

Справа № 3-270/2019(6302/19)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович (доповідач),
Сліденко Ігор Дмитрович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Приватного акціонерного товариства «Одестеплокомуненерго» щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту «а» пункту 2 частини шостої статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952–IV (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 51, ст. 553) зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Первомайського О. О. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції, що їх висловили: Голова Верховної Ради України Разумков Д. О., заступник Міністра юстиції України Горовець Є. М.; члени Науково-консультативної ради Конституційного Суду України: доктор юридичних наук, професор Васильєва В. А., доктор юридичних

наук, професор Коструба А. В., а також науковці: Київського національного університету імені Тараса Шевченка — доктор юридичних наук Харченко Г. Г.; Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого — доктор юридичних наук, професор Яроцький В. Л.; Національного університету «Одеська юридична академія» — доктор юридичних наук, професор Харитонов Є. О., доктор юридичних наук, професор Біла-Тіунова Л. Р.; Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана — доктор юридичних наук, професор Омельченко А. В.; Харківського національного університету внутрішніх справ — доктор юридичних наук, професор Шатрава С. О.; Інституту держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України — кандидат юридичних наук, доцент Севрюкова І. Ф.; спеціальні радники Конституційного Суду України — Мірослав Гранат, Александру Тенасе, Георгій Папуашвілі, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Приватне акціонерне товариство «Одестеплокомуненерго» (далі — Товариство) звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання про відповідність Конституції України (конституційність) підпункту «а» пункту 2 частини шостої статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952–IV зі змінами (далі — Закон).

У підпункті «а» пункту 2 частини шостої статті 37 Закону зазначено, що за результатами розгляду скарги Міністерство юстиції України та його територіальні органи ухвалюють мотивоване рішення про задоволення (повне чи часткове) скарги у спосіб ухвалення рішення про «скасування рішення про державну реєстрацію прав».

1.1. Як убачається з конституційної скарги та долучених до неї матеріалів, у жовтні 2016 року та червні 2017 року державні реєстратори прав на нерухоме майно (далі — державні реєстратори) здійснили державну реєстрацію права власності Товариства на об'єкт незавершеного будівництва.

Департамент комунальної власності Одеської міської ради (далі — Департамент) 8 вересня 2017 року звернувся до Міністерства юстиції України зі скаргою, у якій заявив кло-

потання про скасування рішень державних реєстраторів про державну реєстрацію права власності Товариства, посилаючись, зокрема, на те, що «Одеська міська рада в особі КП „Теплопостачання міста Одеса“ є титульним власником» майна, право власності на яке зареєстровано за Товариством, тому «у результаті проведення незаконних реєстраційних дій з власності територіальної громади міста Одеси вибуло комунальне майно».

На підставі оспорюваного припису Закону Міністерство юстиції України наказом «Про скасування рішень про державну реєстрацію прав та їх обтяжень» від 21 вересня 2017 року № 2955/5 задовольнило скаргу Департаменту та скасувало рішення державних реєстраторів про державну реєстрацію права власності Товариства на нерухоме майно.

1.2. Суб'єкт права на конституційну скаргу вважає, що оспорюваний припис Закону надає Міністерству юстиції України повноваження з «позбавлення особи права власності шляхом скасування державної реєстрації на підставі помилок, допущених державним реєстратором речових прав (тобто на підставі обставин, які не можуть залежати від особи, право приватної власності якої підлягає реєстрації) <...> тим самим порушуючи ч. 4 ст. 41 Конституції України, згідно якої право власності є непорушним».

Крім того, на думку Товариства, оспорюваний припис Закону «передбачає відповідальність особи — власника нерухомого майна — за помилки, допущені державним реєстратором як представником держави», унаслідок чого оспорюваний припис Закону «...є абсолютно протилежним до змісту ч. 2 ст. 3 Конституції України, оскільки визначає відповідальність особи за дії Держави».

Аргументуючи свої твердження, Товариство посилається на окремі приписи Конституції України, рішення Європейського суду з прав людини, Закон, Цивільний кодекс України (далі — Кодекс), інші акти права, а також судові рішення, ухвалені в його справі.

1.3. Голова Верховної Ради України, обґрунтовуючи конституційність оспорюваного припису Закону, зазначив, що, «приймаючи положення Закону України № 1952—IV в частині запровадження адміністративного порядку оскарження рішень,

дій та бездіяльності суб'єктів публічного права з надання адміністративних послуг шляхом звернення до органів юстиції та прийняття рішення на підставі об'єктивного вирішення справ, зокрема у формі скасування рішення про державну реєстрацію, Верховна Рада України діяла відповідно до своїх конституційних повноважень з метою створення ефективного інструменту захисту та поновлення порушеного права власності».

1.4. У поясненнях Міністерства юстиції України наголошено на тому, що «потреба виправити „помилку“ не повинна непропорційним чином втручатись у нове право, добросовісно набуте особою, яка покладалась на легітимність дій державного органу». Тому Міністерство юстиції України вважає, що «ризик будь-якої помилки державного органу повинен покладатись на саму державу, а помилки не можуть виправляти за рахунок осіб, яких вони стосуються».

1.5. Товариство порушило перед Конституційним Судом України питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту «а» пункту 2 частини шостої статті 37 Закону.

Дослідивши зміст конституційної скарги, Конституційний Суд України встановив, що вона містить доводи щодо невідповідності Конституції України лише окремого припису підпункту «а» пункту 2 частини шостої статті 37 Закону, а саме «скасування рішення про державну реєстрацію прав».

1.6. Конституційний Суд України враховує, що підпунктом 14 пункту 2 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму протидії рейдерству» від 12 травня 2022 року № 2255–IX (далі — Закон № 2255) статтю 37 Закону було викладено в новій редакції.

Унаслідок цього підпункт «а» пункту 2 частини шостої статті 37 Закону викладено в пункті 1 частини сьомої статті 37 Закону в редакції Закону № 2255, а саме «скасування рішення державного реєстратора, скасування рішення територіального органу Міністерства юстиції України».

Даючи оцінку змінам до статті 37 Закону в контексті збереження предмета конституційного контролю в цій справі, Конституційний Суд України керується передусім міркуванням, що

внесення змін до нормативних актів для їх удосконалення є звичайною й за певних умов бажаною рисою нормотворчої діяльності.

Водночас унесення змін до законів та інших нормативних актів не є підставою для закриття конституційного провадження в разі, коли предметом конституційного контролю є припис, який не втратив чинності, а лише або був викладений у незмінній редакції в іншій структурній частині акта, або зазнав таких змін, що не впливають на його сутнісний зміст. У цих випадках Конституційний Суд України для захисту Конституції України та конституційних прав і свобод продовжує розгляд справи по суті.

1.7. Товариство оспорує окремий припис статті 37 Закону в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України „Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень“ та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 26 листопада 2015 року № 834—VIII, що визначає повноваження Міністерства юстиції України у сфері державної реєстрації речових прав, а саме «скасування рішення про державну реєстрацію прав».

Натомість стаття 37 Закону в редакції Закону № 2255 визначає таке повноваження Міністерства юстиції України, як «скасування рішення державного реєстратора» (пункт 1 частини сьомої).

Констатуючи текстуальну відмінність між наведеними приписами Закону та Закону в редакції Закону № 2255, Конституційний Суд України бере до уваги, що згідно з пунктом 1 частини другої статті 37 Закону в редакції Закону № 2255 Міністерство юстиції України розглядає «скарги на рішення державного реєстратора про державну реєстрацію прав». Тобто в обох приписах Закону та Закону в редакції Закону № 2255 ідеться про те саме повноваження Міністерства юстиції України.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що оспорюваний припис Закону та припис Закону в редакції Закону № 2255 за змістом є тотожними, тому предметом конституційного контролю в цій справі є окремий припис пункту 1 частини сьомої статті 37 Закону в редакції Закону № 2255 «скасування рішення державного реєстратора» (далі — оспорюваний припис статті 37 Закону).

2. Розв'язуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) оспорюваного припису статті 37 Закону, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. За Конституцією України 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); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8); держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання; усі суб'єкти права власності рівні перед законом (частина четверта статті 13); правовий режим власності визначається виключно законами України (пункт 7 частини першої статті 92).

Згідно зі статтею 41 Основного Закону України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (частина перша); ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; право приватної власності є непорушним (частина четверта).

2.2. Конституційний Суд України сформулював низку юридичних позицій, що є застосовними й у цьому конституційному провадженні:

— «відповідно до Конституції України та загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права визнання, дотримання і захист права власності є обов'язком держави» (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 16 жовтня 2008 року № 24-рп/2008);

— «конституційний імператив щодо непорушності права приватної власності скеровано насамперед на забезпечення власника від протиправного втручання в здійснення ним своїх прав щодо володіння, користування та розпорядження належним йому майном вільно та на власний розсуд» [друге речення абзацу одинадцятого пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022].

2.3. Конституційний Суд України враховує Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція), згоду на обов'язковість якої надала Верховна Рада

України, та практику тлумачення й застосування Конвенції Європейським судом з прав людини, юрисдикцію якого визнала Україна.

Як зазначив Конституційний Суд України в Рішенні від 22 червня 2022 року № 6-р(П)/2022, приписи статті 41 Конституції України щодо права кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, щодо заборони протиправного позбавлення права власності узгіднені з приписами статті 1 Першого протоколу до Конвенції (абзац другий пункту 5 мотивувальної частини).

За статтею 1 Першого протоколу до Конвенції кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном; ніхто не може бути позбавлений його/її власності інакше як в інтересах суспільства й на умовах, що їх визначено законом і загальними принципами міжнародного права (абзац перший).

Застосовуючи наведений припис статті 1 Першого протоколу до Конвенції, Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях неодноразово та послідовно наголошував на тому, що втручання держави у право мирного володіння майном має відповідати певним критеріям, а саме: воно має відповідати принципів законності й переслідувати правомірну (легітимну) мету за допомогою засобів, які є достатньо домірними (пропорційними) меті, яку мають досягти [рішення Європейського суду з прав людини у справі *Beyeler v. Italy* від 5 січня 2000 року (заява № 33202/96), §§ 108–114].

3. За частиною другою статті 41 Основного Закону України «право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом».

Згідно з юридичною позицією, що її сформулював Конституційний Суд України, «право власності виникає лише за наявності певних юридичних фактів та за умови формування правового статусу конкретного власника, надання йому юридично забезпеченої можливості діяти у передбачених законом межах» (друге речення абзацу третього підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002).

3.1. Для розв'язання питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) оспорюваного припису статті 37 Закону Конституційний Суд України зважає на юридичне

значення державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень у контексті набуття та припинення права власності на таке майно.

Статтею 11 Кодексу визначено підстави виникнення цивільних прав та обов'язків, зокрема договори та інші правочини тощо.

За частиною першою статті 328 Кодексу «право власності набувається на підставах, що не заборонені законом, зокрема із правочинів».

Відповідно до статті 182 Кодексу «право власності та інші речові права на нерухомі речі, обтяження цих прав, їх виникнення, перехід і припинення підлягають державній реєстрації» (частина перша); «порядок проведення державної реєстрації прав на нерухомість та підстави відмови в ній встановлюються законом» (частина четверта).

Абзацом третім частини другої статті 331 Кодексу встановлено, що якщо право власності на нерухоме майно відповідно до закону підлягає державній реєстрації, право власності виникає з моменту державної реєстрації.

Згідно з преамбулою Закону цей нормативний акт регулює відносини, що виникають у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, і спрямований на забезпечення визнання та захисту державою таких прав.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 2 Закону державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (далі — державна реєстрація прав) є офіційним визнанням і підтвердженням державою фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень таких прав шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (далі — Державний реєстр прав).

Таким чином, укладення договору або вчинення іншого правочину, спрямованого на набуття особою права власності на нерухоме майно, не є достатнім юридичним фактом для виникнення у неї права власності.

Набуття права власності на нерухоме майно ґрунтується на кількох юридичних фактах: підставі виникнення права власності в розумінні статті 11 Кодексу (договір та інший правочин тощо), рішенні щодо державної реєстрації прав, відповідному реєстраційному записі в Державному реєстрі прав. Зазначені юридичні факти в сукупності є правотвірним складним юридичним фактом.

Отже, за чинним законодавством України особа набуває право власності на нерухоме майно та має змогу повноцінно його здійснювати, зокрема у спосіб розпорядження своєю власністю, після державної реєстрації права власності на нерухоме майно, тобто ухвалення рішення щодо державної реєстрації права власності на нерухоме майно, внесення та подальшого збереження (наявності) відповідного реєстраційного запису в Державному реєстрі прав.

4. Конституційний Суд України констатував, що зміст права власності охоплює права володіння, користування і розпорядження власником своїм майном, які він здійснює на власний розсуд (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 9 листопада 2011 року № 14-рп/2011).

Розглядаючи питання допустимих меж обмеження гарантованого Конституцією України права власності, Конституційний Суд України зазначав, що право власності не є абсолютним, тобто може бути обмежене, однак втручання у це право може здійснюватися лише на підставі закону з дотриманням принципу юридичної визначеності та принципу пропорційності, який вимагає досягнення розумного співвідношення між інтересами особи та суспільства; при обмеженні права власності в інтересах суспільства пропорційними можуть вважатися такі заходи, які є менш обтяжливими для прав і свобод приватних осіб з-поміж усіх доступних для застосування заходів [абзац сьомий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 5 червня 2019 року № 3-р(І)/2019].

4.1. Оцінюючи конституційність оспорюваного припису статті 37 Закону, Конституційний Суд України виходить передусім з того, що право власності є природним правом особи.

На виконання вимог частини другої статті 3, частини четвертої статті 13, статті 41, пунктів 1, 7 частини першої статті 92 Конституції України держава зобов'язана не лише належним чином унормувати відносини власності, а й, застосовуючи сукупність усіх юридичних засобів, забезпечити функціонування ефективного механізму здійснення та захисту права власності, оскільки гарантування особі державою вільного та на власний розсуд здійснення права власності є передумовою реалізації інших конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Отже, згідно з Конституцією України, юридичними позиціями Конституційного Суду України, Конвенцією та практикою Європейського суду з прав людини право власності не є абсолютним і може зазнавати обмежень. Однак будь-яке втручання у право власності має ґрунтуватися на законі, мати правомірну мету та бути домірним.

4.2. В оспорюваному приписі статті 37 Закону визначено, що в разі задоволення скарги на рішення, дії або бездіяльність у сфері державної реєстрації прав або підтвердження факту використання ідентифікаторів доступу державного реєстратора до Державного реєстру прав іншими особами Міністерство юстиції України його територіальні органи ухвалюють рішення про «скасування рішення державного реєстратора».

Отже, повноваження Міністерства юстиції України щодо скасування рішення про державну реєстрацію прав ґрунтується на Законі.

4.3. З'ясовуючи правомірність мети оспорюваного припису статті 37 Закону, Конституційний Суд України виходить із того, що згідно з Конституцією України держава зобов'язана забезпечувати захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання (частина четверта статті 13); право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом (частина друга статті 41).

Конституційний Суд України в цьому контексті зазначав: «Посутнє тлумачення <...> приписів Основного Закону України дозволяє стверджувати, що юридичні інститути будь-якої країни конституційної демократії не є підґрунтям для набуття права власності або права добросовісного володіння внаслідок злочинної або іншої протиправної діяльності, оскільки подібне унормування суспільних відносин суперечило би конституційному ладу, порушувало би публічний порядок та права власників і добросовісних володільців, які є потерпілими від такої діяльності» (абзац другий підпункту 5.5 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 30 червня 2022 року № 1-р/2022).

У розвитку наведених конституційних приписів та юридичної позиції Конституційного Суду України в частині першій статті 3 Закону визначено засади державної реєстрації прав:

«1) гарантування державою об'єктивності, достовірності та повноти відомостей про зареєстровані права на нерухоме майно та їх обтяження;

2) обов'язковість державної реєстрації прав у Державному реєстрі прав;

2¹) одночасність вчинення нотаріальної дії з нерухомим майном, об'єктом незавершеного будівництва та державної реєстрації прав;

3) публічність державної реєстрації прав;

4) внесення відомостей до Державного реєстру прав виключно на підставах та в порядку, визначених цим Законом;

5) відкритість та доступність відомостей Державного реєстру прав».

Отже, визначений у Законі, Кодексі та інших актах права порядок набуття права власності на нерухоме майно має забезпечувати власників від порушення їх прав та від безпідставного набуття прав недобросовісними набувачами внаслідок, зокрема, учинення злочинних, інших неправомірних та (або) недобросовісних дій, спрямованих на захоплення чужого майна, а також унаслідок ухвалення помилкових або незаконних рішень та дій у сфері державної реєстрації прав тощо.

На підставі наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що встановлені оспорюваним приписом статті 37 Закону та іншими приписами Закону можливість оскарження рішень, дій або бездіяльності у сфері державної реєстрації прав та повноваження Міністерства юстиції України щодо розгляду цих скарг та ухвалення за результатами такого розгляду рішень свідчать про правомірність мети Закону — забезпечення захисту державою права власності як однієї з конституційних цінностей.

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

Конституційний Суд України в Рішенні від 18 червня 2020 року № 5-р(II)/2020 зазначив: «<...> однією з вимог принципу верховенства права (правовладдя) є вимога юридичної визначеності (як принцип), на що Конституційний Суд України неодноразово вказував у своїх висновках і рішеннях. Принцип юридичної визначеності є істотно важливим у питаннях <...> дієвості верховенства права (правовладдя).

Одним зі складових елементів загального принципу юридичної визначеності є вимога (як принцип) передбаченості приписів права» (абзац перший, перше речення абзацу другого підпункту 2.1.1 підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

УДоповіді про правовладдя, схваленій Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеційська Комісія) на її 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2011 року [CDL-AD(2011)003rev], указано, що «юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були зрозумілими й точними, а також, щоб їхньою метою було забезпечення передбачності ситуацій та правовідносин» (перше речення § 46).

Як зазначено в Спеціальному дослідженні Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) «Мірило правовладдя», «передбачність означає не лише те, що приписи акта права мають бути <...> передбачними за своїми наслідками: їх має бути сформульовано з достатньою чіткістю та зрозумілістю, аби суб'єкти права мали змогу впорядкувати свою поведінку згідно з ними» [CDL-AD(2016)007, пункт II.B.3.58].

Тобто юридична визначеність тлумачиться як чіткість та зрозумілість у викладенні норм актів права, унаслідок чого кожна особа має впевненість у розумній стабільності норм права, передбачності ситуацій та інших юридичних наслідків застосування таких норм.

4.5. Конституційний Суд України в Рішенні від 21 липня 2021 року № 3-р(П)/2021 зазначив, що «принцип верховенства права, зокрема така його вимога, як принцип домірності, є взаємопов'язаними фундаментальними засадами функціонування усієї юридичної системи України» (перше речення абзацу четвертого пункту 3 мотивувальної частини).

Тобто втручання держави в конституційне право можливе на підставі приписів, що відповідають вимозі юридичної визначеності, та лише за допомогою засобів, які є домірними.

Даючи оцінку оспорюваного припису статті 37 Закону в зазначеному аспекті, Конституційний Суд України констатує, що ухвалення Міністерством юстиції України рішення про скасування державної реєстрації права власності на нерухоме майно може бути кваліфіковане як припинення офіційного визнання і підтвердження державою юридичного факту набуття особою такого права, унаслідок чого до Державного реєстру прав уносять запис про скасування державної реєстрації права власності.

Отже, унаслідок внесення реєстраційного запису про скасування державної реєстрації права власності до Державного

реєстру прав Товариство втрачає можливість вільно та на власний розсуд розпоряджатись нерухомим майном у спосіб його відчуження, оскільки за чинним законодавством України відчуження нерухомого майна можливе лише в разі наявності реєстраційного запису про державну реєстрацію права власності на таке майно.

4.6. Конституційний Суд України, перевіряючи оспорюваний припис статті 37 Закону на відповідність Конституції України (конституційність), бере до уваги також те, що в ньому немає чіткої та зрозумілої вказівки на юридичні наслідки ухвалення Міністерством юстиції України рішення про скасування рішення про державну реєстрацію права власності в аспекті визначення особи власника майна.

Застосування Міністерством юстиції України оспорюваного припису статті 37 Закону хоч і не позбавляє Товариство права власності на нерухоме майно, проте внаслідок скасування рішення про державну реєстрацію прав та внесення до Державного реєстру прав реєстраційного запису про скасування державної реєстрації прав держава офіційно не визнає та не підтверджує наявності в Товариства права власності на нерухоме майно. Унаслідок скасування Міністерством юстиції України рішення про державну реєстрацію права власності Товариство, яке набуло право власності на нерухоме майно з моменту державної реєстрації права, не може розумно передбачити юридичні наслідки застосування оспорюваного припису статті 37 Закону щодо припинення або збереження за ним права власності на набуте нерухоме майно, оскільки ухвалення такого рішення Міністерством юстиції України було результатом розгляду скарги, поданої в інтересах іншого можливого власника цього майна — територіальної громади міста Одеси.

Отже, ухвалення Міністерством юстиції України на підставі оспорюваного припису статті 37 Закону рішення про скасування рішення про державну реєстрацію права власності спричиняє юридичну невизначеність у відносинах власності та обмежує Товариство в розпорядженні майном.

4.7. За частиною другою статті 3 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (перше речення); держава відповідає перед людиною за свою діяльність (друге речення).

Конституційний Суд України сформулював юридичні позиції, згідно з якими «держава різними правовими засобами забезпечує захист прав і свобод людини і громадянина в особі органів законодавчої, виконавчої і судової влади та інших державних органів, які здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України» (друге речення абзацу другого пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 23 травня 2001 року № 6-рп/2001); «Конституція України закріпила принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, який проявляється передусім у конституційному визначенні обов'язків держави (статті 3, 16, 22)» (перше речення абзацу четвертого пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001).

На виконання вимог Конституції України держава має втілювати у своїй діяльності конституційний принцип її відповідальності перед людиною та посутньо пов'язаний із ним принцип «добропорядного врядування» (*good governance*), що полягає в обов'язку держави втілити у своїй діяльності фундаментальні засади побудови, організації та реалізації державної влади для утвердження правдивої демократії, додержання людських прав та верховенства права (правовладдя) як загальноєвропейських цінностей.

4.8. Як зазначив Європейський суд з прав людини в рішенні у справі *Краєва проти України* від 13 січня 2022 року (заява № 72858/13), щоб відповідати статті 1 Першого протоколу до Конвенції, захід втручання має відповідати трьом умовам: він має бути правомірним (ґрунтуватись на приписі права), переслідувати правомірну мету та забезпечувати справедливий баланс між загальними інтересами суспільства й фундаментальними правами особи (§ 24).

Цю позицію сформульовано і в інших рішеннях Європейського суду з прав людини: «<...> будь-яке втручання у мирне володіння майном повинно відбуватися з дотриманням справедливого балансу між вимогами загальних інтересів суспільства та вимогами захисту фундаментальних прав особи. <...> Необхідного балансу не буде досягнуто, якщо на відповідну особу буде покладено індивідуальний і надмірний тягар <...>. Іншими словами, має існувати розумне співвідношення домірності між засобами, що їх було застосовано, та метою, яку

прагнуть досягти» [рішення у справі *East/West Alliance Limited v. Ukraine* від 23 січня 2014 року (заява № 19336/04), § 168]; «Захід втручання в право на мирне володіння майном повинен відповідати „справедливому балансу“ між вимогами загального інтересу суспільства та вимогами захисту фундаментальних прав особи <...>. Зокрема, має бути розумне співвідношення домірності між засобами, що їх було застосовано, та метою, яку прагнуть досягти за допомогою будь-яких заходів, вжитих державою, зокрема заходів, що позбавляють особу її майна <...>» [рішення у справі *Scordino v. Italy (№ 1)* від 29 березня 2006 року (заява № 36813/97), § 93]; «<...> незалежно від того, чи становило втручання, про яке йдеться, „позбавлення“ майна, у контексті цієї справи застосовуються однакові принципи. Зокрема, для того, щоб цей захід відповідав Конвенції, він мав бути правомірним і таким, що забезпечує справедливий баланс між суспільними інтересами та інтересами заявника <...>» [рішення у справі *Рисовський проти України* від 20 жовтня 2011 року (заява № 29979/04), § 68].

Також, на думку Європейського суду з прав людини, «<...> скасування прав власності, наданих помилково, принцип „добропорядного врядування“ може покласти на органи влади зобов'язання діяти негайно, з метою виправлення своєї помилки, а також вимагати виплати адекватної компенсації або іншого виду відповідного відшкодування попереднім добросовісним володільцям <...>» [рішення у справі *Кривенький проти України* від 16 лютого 2017 року (заява № 43768/07), § 45]; «<...> Принцип „добропорядного врядування“, як правило, не повинен перешкоджати органам влади виправляти випадкові помилки, навіть ті, що є результатом їх власної недбалості <...>. Інакше це означало б, серед іншого, санкцію за неналежний розподіл обмежених державних ресурсів, що як таке суперечило б суспільним інтересам <...>. З іншого боку, потреба виправити стару „помилку“ не повинна становити втручання, яке є не домірним, у здійсненні нового набутого права особи, яка добросовісно покладалася на легітимність дій державного органу» [рішення у справі *Рисовський проти України* від 20 жовтня 2011 року (заява № 29979/04), § 71].

4.9. Ураховуючи приписи Конституції України, юридичні позиції Конституційного Суду України, Конвенцію та практику

Європейського суду з прав людини, Конституційний Суд України стверджує, що норми-принципи, сформульовані в частині другій статті 3, частині першій статті 8 Конституції України, зобов'язують державу гарантувати і забезпечити права і свободи людини у спосіб та в межах, визначених Конституцією та законами України, а також утриматись від притягнення особи до юридичної відповідальності або застосування до неї інших надмірних санкцій у разі помилкових або незаконних рішень, дій або бездіяльності органів державної влади та інших органів або осіб, які виконують функції держави.

Конституційний Суд України виходить із того, що держава, виконуючи свій головний обов'язок — утвердження і забезпечення прав і свобод людини — та підтримуючи дієвість принципу верховенства права (правовладдя), повинна не лише утриматись від застосування надмірних засобів втручання у право власності та інше добросовісне володіння, але й ужити належних заходів для забезпечення можливості вільно та на власний розсуд здійснювати їх кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, з урахуванням меж здійснення таких прав, що їх встановлено законом, приписи якого відповідають принципу юридичної визначеності, спрямовані на досягнення правомірної мети та є домірними.

З наведених міркувань убачається, що оспорюваний припис статті 37 Закону та інші приписи чинного законодавства України, що регулюють відносини державної реєстрації прав власності, мають відповідати вимогам норм-принципів Конституції України.

4.10. Конституційний Суд України вважає, що скасування Міністерством юстиції України рішення про державну реєстрацію права власності Товариства є втручанням у його право власності, оскільки в разі відсутності відповідного запису в Державному реєстрі прав Товариство не може вільно та на власний розсуд розпоряджатися своєю власністю. Крім того, ухвалення Міністерством юстиції України такого рішення припиняє офіційне визнання і підтвердження державою наявності в Товариства права власності на нерухоме майно та юридичного факту набуття цього права, унаслідок чого сама наявність у Товариства права власності є сумнівною.

Конституційний Суд України констатує правомірність мети втручання у право власності Товариства для захисту публічного

інтересу в унеможливленні набуття права власності на нерухоме майно внаслідок помилкових або протиправних дій державних реєстраторів та (або) інших осіб, оскільки «жодний припис Основного Закону України не гарантує захисту незаконного та недобросовісного володіння майном, тимчасово набутого внаслідок злочинної або іншої протиправної діяльності» (абзац третій підпункту 5.5 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 30 червня 2022 року № 1-р/2022).

Однак держава, втручаючись у право власності Товариства, має враховувати потребу забезпечення під час такого втручання «справедливого балансу» в захисті зазначеного публічного інтересу та захисті права власності як одного з фундаментальних прав та зобов'язана досягти домірності в застосуванні юридичних засобів, за допомогою яких власника для задоволення певного публічного інтересу або позбавляють, або обмежують у здійсненні належного йому права власності.

Конституційний Суд України також звертає увагу на те, що підставою для скасування рішення державного реєстратора були помилкові дії та рішення самого державного реєстратора, а не помилки або протиправні дії Товариства, а також що оспорюваний припис статті 37 Закону не надає Міністерству юстиції України повноваження ухвалювати рішення, не пов'язане зі скасуванням державної реєстрації права власності Товариства, та (або) рішення щодо виплати Товариству компенсації чи іншого виду належного відшкодування у зв'язку з тим, що втручання в його право власності відбулось унаслідок помилкових дій та рішень державного реєстратора, тобто суб'єкта, який учиняв дії та ухвалював рішення на виконання функцій держави.

4.11. Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України вважає, що оспорюваний припис статті 37 Закону всупереч принципам «відповідальності держави перед людиною» та «добропорядного врядування» не встановлює домірних засобів втручання у право власності у випадках, коли підставою для скасування рішення про державну реєстрацію прав є помилкові рішення та дії державного реєстратора.

Сукупність інших зазначених у цьому Рішенні міркувань дає Конституційному Суду України підстави для висновку, що оспорюваний припис статті 37 Закону також суперечить юридичній визначеності як складникові конституційного принципу верховенства права (правовладдя).

Отже, оспорюваний припис статті 37 Закону суперечить частині другій статті 3, частині першій статті 8, частинам першій, четвертій статті 41 Конституції України.

5. Згідно з частиною другою статті 152 Конституції України, статтею 91 Закону України «Про Конституційний Суд України» закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

З огляду на те, що після визнання неконституційним оспорюваного припису статті 37 Закону виникне потреба в тому, щоб Верховна Рада України ввирмувала відповідний сегмент суспільних відносин для удосконалення механізму забезпечення державою захисту права власності у сфері державної реєстрації прав, Конституційний Суд України вважає за доцільне відтермінувати втрату чинності оспорюваним приписом статті 37 Закону.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, відповідно до статей 7, 32, 36, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94, 97 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України
у х в а л и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), припис пункту 1 частини сьомої статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952–IV в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму протидії рейдерству» від 12 травня 2022 року № 2255–IX, а саме «скасування рішення державного реєстратора».

2. Окремий припис пункту 1 частини сьомої статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952–IV в ре-

дакції Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму протидії рейдерству» від 12 травня 2022 року № 2255–ІХ, визнаний неконституційним, втрачає чинність через шість місяців з дня ухвалення цього Рішення.

3. Верховній Раді України протягом шести місяців з дня ухвалення цього Рішення привести нормативне регулювання, установлене пунктом 1 частини сьомої статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952–ІV в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму протидії рейдерству» від 12 травня 2022 року № 2255–ІХ, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

ДРУГИЙ СЕНАТ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of November 16, 2022 No. 9-r(II)/2022 in the case upon the constitutional complaint of Private Joint-Stock Company «Odesteplokomunenerho» regarding the compliance of a separate provision of Article 37 of the Law of Ukraine «On State Registration of Property Rights to Immovable Property and Encumbrances» with the Constitution of Ukraine (regarding the inviolability of property rights)

The Private Joint-Stock Company «Odesteplokomunenerho» (hereinafter referred to as the Company) appealed to the Constitutional Court with a request to consider the constitutionality of subparagraph «a» of Article 37.6.2 of the Law «On State Registration of Property Rights to Immovable Property and Encumbrances» dated July 1, 2004 No. 1952–ІV as amended (hereinafter referred to as the Law).

According to subparagraph «a» of Article 37.6.2 of the Law, the Ministry of Justice and its territorial bodies make a reasoned decision to satisfy (in full or partially) the complaint in the manner of making a decision on «cancellation of the decision on state registration of rights».

The Constitutional Court takes into account that in line with subparagraph 14 of paragraph 2 of Section I of the Law «On Amendments to Certain Laws of Ukraine Regarding the Improvement of the Anti-Raiding Mechanism» dated May 12, 2022 No. 2255–IX (hereinafter referred to as the Law No. 2255), Article 37 of the Law was set out in a new edition.

As a result, subparagraph «a» of Article 37.6.2 of the Law is set out in Article 37.7.1 of the Law as amended by the Law No. 2255, namely, «cancellation of the decision of the state registrar, cancellation of the decision of the territorial body of the Ministry of Justice».

In assessing the amendments to Article 37 of the Law in the context of maintaining the subject of constitutional review in this case, the Constitutional Court is guided primarily by the reasoning that the introduction of amendments to normative acts for their improvement is a recurring and, under certain conditions, a desirable feature of law-making activity.

At the same time, the introduction of amendments to the laws and other normative acts is not a ground for terminating constitutional proceedings in the case when the subject of constitutional review is a provision that has not lost its validity, but was only set forth in an unchanged version in another structural part of the act, or has undergone such changes that do not affect its essential content. In these cases, the Constitutional Court, in order to protect the Constitution and constitutional rights and freedoms, continues to consider the case on the merits.

The acquisition of ownership rights to immovable property is based on several legal facts: on the basis of the emergence of ownership rights in the sense of Article 11 of the Civil Code (agreement and other transactions, etc.), the decision on state registration of rights, the corresponding registration entry in the State Register of Rights. The specified legal facts collectively constitute a complex legal fact.

Under the current legislation, a person acquires the right of ownership of real estate and has the opportunity to fully exercise it, in particular, by disposing of his/her property, after state registration of ownership of real estate, i.e. availability) of the corresponding registration entry in the State Register of Rights.

According to the Constitution, the legal positions of the Constitutional Court, the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950 and the case law of the European Court of Human Rights, the right to property is not absolute and may be subject to certain restrictions. However, any interference with property rights must be based on the law, have a legitimate aim and be proportionate.

In the impugned provision of Article 37 of the Law, it is determined that in case of satisfaction of a complaint against decisions, actions or omissions in the field of state registration of rights or confirmation of the fact that other persons use the state registrar's access identifiers to the State Register of Rights by other persons, the Ministry of Justice, its territorial bodies take a decision «to cancel the decision of the state registrar».

Therefore, the powers of the Ministry of Justice to cancel the decision on state registration of rights are based on the Law.

The procedure for acquiring ownership of immovable property, determined in the Law, the Civil Code and other legal acts, should protect owners from violation of their rights and from unreasonable acquisition of rights by unscrupulous acquirers due, in particular, to the commission of criminal, other unlawful and (or) bad faith actions aimed at seizure of someone else's property, as well as a result of making erroneous or illegal decisions and actions in the field of state registration of rights, etc.

The Constitutional Court came to the conclusion that the possibility of appealing against decisions, actions or omissions in the field of state registration of rights and the powers of the Ministry of Justice to consider these complaints and adopt decisions based on the results of such consideration testify to the legitimacy of the purpose of the Law, i.e. to ensure state protection of property rights as one of the constitutional values.

The Constitutional Court states that the adoption by the Ministry of Justice of a decision to cancel the state registration of ownership of real estate can be qualified as the termination of official recognition and confirmation by the state of the legal fact of acquiring such a right by a person, as a result of which an entry is made in the State Register of Rights about cancellation of state registration of ownership.

Therefore, as a result of making a registration entry on the cancellation of the state registration of property rights in the State Register of Rights, the Company loses the opportunity to freely and

at its own discretion dispose of real estate in the way of its alienation, since under the current legislation, the alienation of real estate is possible only if there is a registration entry on state registration of the right ownership of such property.

Although the Ministry of Justice's application of the impugned provision of Article 37 of the Law does not deprive the Company of the right to ownership of immovable property, as a result of the cancellation of the decision on state registration of rights and the entry into the State Register of Rights of a registration entry on the cancellation of state registration of rights, the state does not officially recognise and does not confirm the existence of Company's ownership on real estate.

The norms-principles formulated in Articles 3.2, 8.1 of the Constitution oblige the state to guarantee and ensure human rights and freedoms in the manner and within the limits determined by the Constitution and laws, as well as to refrain from bringing a person to legal liability or applying other excessive sanctions to him/her in case of erroneous or unlawful decisions, actions or omissions of public authorities and other bodies or persons exercising the functions of the state.

The Constitutional Court proceeds from the premise that the state, in fulfilling its main duty — asserting and ensuring human rights and freedoms — and supporting the effectiveness of the principle of the rule of law, must not only refrain from using excessive means of interference with the right to property and other good faith possession, but also take appropriate measures to ensure that everyone at their own discretion can freely exercise them, taking into account the limits of the exercise of such rights, which are established by the law, the provisions of which correspond to the principle of legal certainty, are aimed at achieving a legitimate goal and are proportionate.

The cancellation by the Ministry of Justice of the decision on state registration of the Company's property rights is an interference with its property rights, since in the absence of a corresponding entry in the State Register of Rights, the Company cannot freely and at its own discretion dispose of its property. In addition, the adoption by the Ministry of Justice of such a decision terminates the official recognition and confirmation by the state of the Company's ownership of real estate and the legal fact of acquiring this right, as a result of which the very existence of the Company's ownership is questionable.

The Constitutional Court ascertains the legitimacy of the aim of interfering with the ownership of the Company to protect the

public interest in preventing the acquisition of ownership rights to immovable property as a result of erroneous or illegal actions of state registrars and (or) other persons.

However, the state, when interfering with the ownership of the Company, must take into account the need to ensure, in such an interference, a «fair balance» in protecting the specified public interest and protecting the right to property as one of the fundamental rights, and thus is obliged to achieve proportionality in the application of legal means by which the owner, to satisfy a certain public interest, is either deprived or restricted in the exercise of its right of ownership.

The Constitutional Court draws attention to the fact that the grounds for cancellation of the state registrar's decision were the erroneous actions and decisions of the state registrar itself, and not the mistakes or illegal actions of the Company, and also that the impugned provision of Article 37 of the Law does not empower the Ministry of Justice with the authority to make decisions that are not connected with the cancellation of the state registration of the Company's property right, and (or) a decision to pay the Company compensation or other type of appropriate compensation due to the fact that the interference with its property rights occurred as a result of erroneous actions and decisions of the state registrar, that is, the entity that performed the actions and decide on the performance of the functions of the state.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare Article 37.7.1 of the Law «On State Registration of Property Rights to Immovable Property and Encumbrances» dated July 1, 2004 No. 1952–IV as amended by the Law «On Amendments to Certain Laws of Ukraine Regarding the Improvement of the Anti-Raiding Mechanism» dated May 12, 2022 No. 2255–IX, namely the wording «cancellation of the decision of the state registrar» as such that do not comply with the Constitution (are unconstitutional). The said provision shall lose its effect six months after delivering this Decision by the Constitutional Court.

The Verkhovna Rada, within six months from the date of adoption of this Decision, should bring the normative regulation established by Article 37.7.1 of the Law «On State Registration of Property Rights to Immovable Property and Encumbrances» dated July 1, 2004 No. 1952–IV, as amended by the Law «On Amendments to Certain Laws of Ukraine Regarding the Improvement of the Anti-Raiding Mechanism» dated May 12, 2022 No. 2255–IX, in accordance with the Constitution and this Decision.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 6-rp/2001 dated May 23, 2001;
- No. 7-rp/2001 dated May 30, 2001;
- No. 3-rp/2002 dated February 12, 2002;
- No. 24-rp/2008 dated October 16, 2008;
- No. 14-rp/2011 dated November 9, 2011;
- No. 3-r(I)/2019 dated June 5, 2019;
- No. 5-r(II)/2020 dated June 18, 2020;
- No. 3-r(II)/2021 dated July 21, 2021;
- No. 6-r(II)/2022 dated June 22, 2022;
- No. 1-r/2022 dated June 30, 2022.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- *Beyeler v. Italy* dated January 5, 2000 (application no. 33202/96);
- *Krayeva v. Ukraine* dated January 1, 3, 2022 (application no. 72858/13);
- *East/West Alliance Limited v. Ukraine* dated January 23, 2014 (application no. 19336/04);
- *Scordino v. Italy (No. 1)* dated March 29, 2006 (application no. 36813/97);
- *Rysovskiy v. Ukraine* dated October 20, 2011 (application no. 29979/04);
- *Kryvenkyy v. Ukraine* dated February 16, 2017 (application no. 43768/07).

International Treaties, Agreements and other Acts of International Law:

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950;

The first protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950;

Report on the Rule of Law adopted by the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) at its 86th plenary session on 25–26 March 2011 [CDL-AD(2011)003rev];

Study No. 711/2013 of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) «Rule of Law Checklist» [CDL-AD(2016)007].

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційною скаргою Мосюрчака Василя Івановича
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні
положення» Закону України «Про державну службу»
від 10 грудня 2015 року № 889—VIII
(щодо гарантій соціального захисту державних службовців)**

*Київ
23 грудня 2022 року
№ 3-р/2022*

Справа № 3-132/2018(5462/17)

Велика палата Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Гришук Оксана Вікторівна,
Кичун Віктор Іванович,
Колісник Віктор Павлович,
Кривенко Віктор Васильович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович (доповідач),
Петришин Олександр Віталійович,
Совгіря Ольга Володимирівна,
Філюк Петро Тодосьович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Мосюрчака Василя Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889—VIII (Відомості Верховної Ради України, 2016 р., № 4, ст. 43).

Заслухавши суддю-доповідача Первомайського О. О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Мосюрчак В. І. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає статті 22, частині першій статті 46, частині першій статті 58, статті 64 Конституції України (є неконституційним), підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889—VIII (далі — Закон № 889).

Оспорюваним приписом Закону № 889 Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723—XII зі змінами (далі — Закон № 3723) визнано таким, що втратив чинність, крім статті 37, що застосовується до осіб, зазначених у пунктах 10 і 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889.

1.1. Як убачається з матеріалів справи, 21 вересня 2016 року Мосюрчак В. І. звернувся до Калуського об'єднаного управління Пенсійного фонду України в Івано-Франківській області (далі — Управління) із заявою про перерахунок призначеної пенсії згідно зі статтею 37¹ Закону № 3723.

Управління листом від 10 жовтня 2016 року відмовило Мосюрчаку В. І. у задоволенні клопотання, мотивуючи це тим, що пенсії, призначені на підставі Закону № 3723, не перераховуються.

Автор клопотання оскаржив відмову Управління в перерахунку призначеної йому пенсії в суді.

Калуський міськрайонний суд Івано-Франківської області постановою від 30 січня 2017 року позов Мосюрчака В. І. задовольнив частково.

Львівський апеляційний адміністративний суд постановою від 13 березня 2017 року скасував постанову суду першої інстанції та ухвалив нову, якою відмовив Мосюрчаку В. І. у задоволенні його позовних вимог, зазначивши, що «на момент коли, як вважає позивач, виникло право на перерахунок пенсії, в законодавстві були відсутні норми, які б регламентували умови та порядок проведення такого перерахунку, у відповідача не було правових підстав для здійснення її перерахунку».

Вищий адміністративний суд України ухвалою від 4 квітня 2017 року відмовив у відкритті касаційного провадження у справі за касаційною скаргою Мосюрчака В. І.

1.2. Суб'єкт права на конституційну скаргу вказує, що в статті 46 Конституції України встановлено одне з основних прав громадян України — право на соціальний захист. За змістом частини третьої статті 22, статей 46, 64 Основного Закону України при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод; держава взяла на себе зобов'язання забезпечити не лише нарахування, а й перерахування пенсій державним службовцям; конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Мосюрчак В. І. вважає пенсію основним та єдиним джерелом доходу і зазначає, що відмова в її перерахунку значно звузила його право на пенсійне забезпечення внаслідок скасування встановлених у законодавстві України гарантій, оскільки раніше він мав право на перерахунок пенсії відповідно до статті 37¹ Закону № 3723.

Суб'єкт права на конституційну скаргу також стверджує, що підпунктом 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 суттєво звужено зміст його права на пенсійне забезпечення, та просить перевірити цю норму на відповідність статті 22, частині першій статті 46, частині першій статті 58, статті 64 Конституції України.

1.3. Верховна Рада України у поясненнях, які надала Конституційному Суду України, зазначила, що «проведений аналіз порушених у конституційній скарзі громадянина Мосюрчака В. І. питань свідчить про актуальність і важливість їх розгляду в конституційному провадженні, однак остаточне їх вирішення має здійснюватися шляхом подальшого законодавчого врегулювання».

Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення у наданих поясненнях указав, що «Закон № 889 врегулює лише питання призначення пенсій особам, зазначеним у пунктах 10 і 12 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ цього Закону, і не містить норм, які б визначали право на проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до статті 37 Закону № 3723, у разі підвищення розміру заробітної плати працюючим державним службовцям».

2. Розв'язуючи порушені в конституційній скарзі питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. За Основним Законом України 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); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8); громадяни мають рівні конституційні 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 (частини перша, друга статті 24).

Відповідно до Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом (частина перша статті 46); виключно законами України визначаються, зокрема, основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення (пункт б частини першої статті 92).

2.2. Конституційний Суд України у Рішенні від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018 зазначив, зокрема, що «право громадян на соціальний захист є комплексним, його зміст визначають як Конституція, так і закони України. Згідно з частиною першою статті 46 Конституції України складовими права громадян на соціальний захист є право на забезпечення їх у разі: 1) повної, часткової або тимчасової втрати працездатності; 2) втрати годувальника; 3) безробіття з незалежних від них обставин; 4) старості; 5) в інших випадках, передбачених законом; <...> складові конституційного права громадян на соціальний захист, зазначені в пунктах 1–4 цього абзацу, не можуть бути скасовані законом»; «водночас інші складові права на соціальний захист, не конкретизовані в частині першій статті 46 Основного Закону України або в інших його статтях, визначає Верховна Рада України шляхом ухвалення законів, тому вона може змінити, скасувати або поновити їх при формуванні соціальної політики держави

за умови дотримання конституційних норм та принципів» (абзаци другий, четвертий пункту 5 мотивувальної частини).

2.3. Оцінюючи конституційність підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889, Конституційний Суд України виходить із того, що регулювання пенсійного забезпечення державних службовців залежно від часу призначення пенсій здійснювалося або здійснюватиметься згідно з нормативними актами, насамперед законами України, відповідно до яких зазнавали змін форми, види, підстави та умови пенсійного забезпечення державних службовців.

Конституційний Суд України вважає доречним навести низку нормативних актів, що регулювали або регулюють пенсійне забезпечення суб'єкта права на конституційну скаргу та інших державних службовців.

2.3.1. Законодавче регулювання пенсійного забезпечення до 1 січня 1992 року здійснювалося на підставі Закону СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян в СРСР» від 15 травня 1990 року № 1480–І.

2.3.2. Із 1 січня 1992 року пенсійне забезпечення всіх осіб, зокрема осіб, які перебували на службі в органах державної влади, встановлено Законом України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 року № 1788–ХІІ.

2.3.3. У період з 1 січня 1994 року до 1 травня 2016 року (день набрання чинності Законом № 889) пенсійне забезпечення державних службовців урегульовано Законом № 3723 як спеціальним законом (*lex specialis*), передусім приписами статті 37 Закону № 3723.

За частиною першою статті 37 Закону № 3723 на одержання пенсії державних службовців мали право чоловіки, які досягли віку 62 роки, та жінки, які досягли пенсійного віку, встановленого статтею 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058–IV (далі — Закон № 1058), за наявності страхового стажу, потрібного для призначення пенсії за віком у мінімальному розмірі, визначеного абзацом першим частини першої статті 28 Закону № 1058, зокрема стажу державної служби не менш як 10 років, та які на час досягнення зазначеного віку працювали на посадах держав-

них службовців, а також особи, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців, незалежно від місця роботи на час досягнення зазначеного віку; пенсію державним службовцям було призначено в розмірі 60 відсотків суми їхньої заробітної плати, з якої було сплачено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а до 1 січня 2011 року — страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, а особам, які на час звернення за призначенням пенсії не є державними службовцями, — у розмірі 60 відсотків заробітної плати працюючого державного службовця відповідної посади та рангу за останнім місцем роботи на державній службі, з якої було сплачено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а до 1 січня 2011 року — страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

2.3.4. Перерахунок розміру вже призначених пенсій державних службовців запроваджено Законом України «Про внесення змін до Закону України „Про державну службу“» від 16 січня 2003 року № 432–IV (далі — Закон № 432), яким Закон № 3723 доповнено статтею 37¹ «Порядок і умови перерахунку пенсій державних службовців», згідно з якою «в разі підвищення розміру заробітної плати працюючим державним службовцям, а також у зв'язку з набуттям особою права на пенсійне забезпечення державного службовця за Законом № 3723 здійснюється перерахунок раніше призначених пенсій; перерахунок пенсії здійснюється виходячи із сум заробітної плати, на які нараховується збір на обов'язкове державне пенсійне страхування працюючого державного службовця відповідної посади та рангу на момент виникнення права на перерахунок пенсії».

Закон № 432 набрав чинності з дня його опублікування (4 лютого 2003 року) в газеті «Урядовий кур'єр», проте визначений у ньому порядок перерахунку розміру пенсій поширювався на пенсіонерів, яким пенсію державних службовців було призначено з дня набрання чинності Законом № 3723 (пункти 1, 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 432).

Згідно з пояснювальною запискою до проекту Закону України про внесення доповнень до Закону України «Про державну службу» (щодо одержання та порядку перерахунку пенсій) (реєстр. № 1295), ухваленого як Закон № 432, потребу в запровадженні перерахунку розміру пенсій державних службов-

ців було вмотивовано, зокрема, так: «Норми, що регулюють пенсійне забезпечення державних службовців, не містять положень про перерахунок пенсій. Таким чином, підвищення рівня оплати праці працюючих державних службовців не спричиняє відповідних індексацій раніше призначених пенсій державним службовцям, що створює нерівність умов соціального захисту громадян України у старості та залежить від часу виходу особи на пенсію».

2.3.5. Законом України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII текст статті 37¹ Закону № 3723 було викладено в новій редакції: «Умови та порядок перерахунку призначених пенсій державним службовцям визначаються Кабінетом Міністрів України».

Згідно з пунктами 4, 5 постанови Кабінету Міністрів України «Про деякі питання вдосконалення визначення розмірів заробітку для обчислення пенсії» від 31 травня 2000 року № 865 зі змінами у період із 8 травня 2003 року до 1 грудня 2015 року було встановлено порядок перерахунку призначених пенсій державних службовців у разі підвищення розміру заробітної плати працюючим державним службовцям.

2.3.6. За статтею 90 Закону № 889, що був опублікований 31 грудня 2015 року в газеті «Голос України» і набрав чинності з 1 травня 2016 року, пенсійне забезпечення державних службовців унормовано Законом № 1058, за винятком урегулювання призначення пенсій особам, яких визначено в підпункті 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889.

Згідно з підпунктом 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 право на призначення пенсій відповідно до статті 37 Закону № 3723 збережено для:

— державних службовців, які на день набрання чинності Законом № 889 займають посади державної служби та мають не менш як 10 років стажу на посадах, віднесених до відповідних категорій посад державних службовців, визначених статтею 25 Закону № 3723 та актами Кабінету Міністрів України; вони мають право на призначення пенсії відповідно до статті 37 Закону № 3723 в порядку, визначеному для осіб,

які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців (пункт 10 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889);

— осіб, які на день набрання чинності Законом № 889 мають не менш як 20 років стажу на посадах, віднесених до відповідних категорій посад державної служби, визначених статтею 25 Закону № 3723 та актами Кабінету Міністрів України; за ними зберігається право на призначення пенсії відповідно до статті 37 Закону № 3723 в порядку, визначеному для осіб, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців (пункт 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889).

2.3.7. Законом № 889 не встановлено права на індексацію та перерахунок пенсій особам, яким пенсії призначено на підставі статті 37 Закону № 3723.

2.4. Отже, із дня набрання чинності Законом № 889 пенсійне забезпечення суб'єкта права на конституційну скаргу та інших державних службовців унормовано Законом № 1058 як загальним законом (*lex generalis*), що регулює відносини між усіма суб'єктами системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723 як спеціального закону (*lex specialis*) збережено для осіб, визначених у пунктах 10, 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889. Проте цим особам не надано права на індексацію та перерахунок розміру призначених їм пенсій.

3. Конституційний Суд України, здійснюючи перевірку на відповідність Конституції України (конституційність) підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889, виходить передусім із того, що згідно з Основним Законом України 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); усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах (перше речення статті 21); громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом

(частина перша статті 24); виключно законами України визначаються, зокрема, основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення (пункт 6 частини першої статті 92).

3.1. Конституційний Суд України у своїх рішеннях зазначав, що «зміна механізму нарахування соціальних виплат та допомоги повинна відбуватися відповідно до критеріїв пропорційності та справедливості і є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів власне сутність змісту права на соціальний захист» (абзац восьмий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012); «позитивний обов'язок держави ... полягає, зокрема, в забезпеченні належної системи національного захисту конституційних прав людини шляхом розроблення відповідного нормативно-правового регулювання; впровадженні ефективної системи захисту життя, здоров'я та гідності людини; створенні умов для реалізації людиною її фундаментальних прав і свобод» (абзац п'ятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 24 квітня 2018 року № 3-р/2018).

3.2. Аналіз статей 46, 75, 85, пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України, юридичних позицій Конституційного Суду України є підставою для засновку про те, що Верховна Рада України має конституційне повноваження ухвалювати закони, що визначають та змінюють нормативне регулювання пенсійного забезпечення. Реалізуючи це конституційне повноваження, Верховна Рада України має узгоджувати приписи законів, які вона ухвалює, із приписами Конституції України.

Конституційний Суд України бере до уваги, що стаття 46 та інші норми Конституції України не містять вказівки на права чи гарантії щодо застосування «особливих умов» або «особливого порядку» пенсійного забезпечення суб'єкта права на конституційну скаргу та інших державних службовців.

Ураховуючи зміст та обсяг конституційних повноважень Верховної Ради України щодо законодавчого врегулювання пенсійного забезпечення, Конституційний Суд України виходить із того, що згідно з приписами Основного Закону України законодавець має певний простір обдумування (*the margin of appreciation*) як стосовно визначення змісту й окремих складників юридичного механізму регулювання пенсійного забезпечення, так і щодо ухвалення законів, якими він змінює такий механізм. Тобто Вер-

ховна Рада України в законах може визначити та надалі змінювати основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення (пункт 6 частини першої статті 92 Конституції України).

Конституційний Суд України вважає, що Верховна Рада України, ухваливши Закон № 889, реалізувала належні їй як єдиному органу законодавчої влади в Україні конституційні повноваження щодо визначення в законах основ соціального захисту, форм і видів пенсійного забезпечення державних службовців.

Отже, пенсійне забезпечення державних службовців із 1 травня 2016 року унормовано Законом № 1058 як загальним законом (*lex generalis*), за винятком осіб, визначених у пунктах 10, 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889, до пенсійного забезпечення яких може бути застосована стаття 37 Закону № 3723 як норма спеціального закону (*lex specialis*).

3.3. Конституційний Суд України також бере до уваги, що підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 не дає можливості враховувати стаж державної служби, набутий після 1 травня 2016 року, як такий, що відповідає вимогам пунктів 10, 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889, та для набуття у зв'язку із цим права на призначення пенсії державного службовця на підставі статті 37 Закону № 3723.

Проте розширення кола осіб, яким унаслідок цього було б надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723, суперечило б не лише волі законодавця, який уже визначив у Законі № 889 коло таких осіб, а й практиці застосування статті 37 Закону № 3723 як спеціального закону (*lex specialis*), який не слід тлумачити та застосовувати розширено.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 у зазначеному аспекті не суперечить статтям 3, 21, 24, 46, 75, 85, 92 Основного Закону України.

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

Конституційний Суд України в Рішенні від 18 червня 2020 року № 5-р(П)/2020 зазначив, що «однією з вимог прин-

ципу верховенства права (правовладдя) є вимога юридичної визначеності (як принцип) <...>. Принцип юридичної визначеності є істотно важливим у питаннях <...> дієвості верховенства права (правовладдя).

Одним зі складових елементів загального принципу юридичної визначеності є вимога (як принцип) передбаченості приписів права» (абзац перший, перше речення абзацу другого підпункту 2.1.1 підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України також зважає на те, як витлумачено поняття юридичної визначеності в міжнародних актах та документах, згідно з якими, зокрема, «юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були зрозумілими й точними, а також, щоб їхньою метою було забезпечення передбаченості ситуацій та правовідносин; юридична визначеність також означає, що держава загалом повинна додержувати взятих на себе зобов'язань щодо людей або виконувати їм обіцяне [поняття „виправданого (легітимного) очікування“]» [Доповідь про правовладдя, ухвалена Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеційська Комісія) на її 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року), перше речення § 46, § 48]; принцип правомірних (легітимних) очікувань, за тлумаченням Венеційської Комісії, виражає ідею, що «органи публічної влади повинні не лише додержуватися приписів актів права, а й своїх обіцянок та пробуджених [у особи] очікувань» [спеціальне Дослідження Венеційської Комісії «Мірило правовладдя», CDL-AD(2016)007, пункт II.B.5.61].

Отже, юридичну визначеність в аспекті поняття правомірних (легітимних) очікувань слід розуміти не лише як право особи розраховувати на розумну та передбачну стабільність приписів актів права, чітке розуміння юридичних наслідків застосування таких приписів, а також як право особи на розумні очікування щодо послідовності та цілісності законотворчої діяльності Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні.

4.1. Конституційний Суд України враховує, що довгочасне, а саме з 1 січня 1994 року до 1 травня 2016 року, унормування пенсійного забезпечення державних службовців приписами Закону № 3723 можна розглядати як законну (легальну) підставу для формування у суб'єкта права на конституційну скаргу

та інших державних службовців певних правомірних очікувань стосовно їх пенсійного забезпечення згідно із приписами Закону № 3723.

У цьому аспекті розгляду справи Конституційний Суд України констатує, що стаття 37 Закону № 3723 в чинній на час ухвалення Закону № 889 редакції визначала, зокрема, такі умови призначення пенсії державного службовця: стаж державної служби щонайменше 10 років для осіб, які на час досягнення віку виходу на пенсію працювали на посадах державної служби; стаж державної служби щонайменше 20 років незалежно від місця роботи на час досягнення зазначеного віку. Тобто приписами цієї статті Закону № 3723 було визначено мінімально потрібний строк перебування особи на посаді державної служби як умову для набуття нею права на призначення пенсії державного службовця.

Згідно з оспорюваним приписом підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723 як спеціального закону (*lex specialis*) набули особи, які мали 10 років стажу державної служби та перебували на відповідних посадах станом на 1 травня 2016 року (пункт 10); особи, які мали 20 років стажу державної служби незалежно від місця їх роботи на день набрання чинності Законом № 889 (пункт 12).

Конституційний Суд України бере до уваги, що диференціація прав учасників суспільних відносин за певним часовим (темпоральним) показником [наприклад, за строком перебування на посадах державної служби (стаж служби)] є традиційним та поширеним засобом нормативного регулювання, застосування якого в законодавстві саме по собі не свідчить про дискримінаційний характер подібних приписів.

Отже, правомірні очікування суб'єкта права на конституційну скаргу та інших державних службовців щодо умов призначення їм пенсій могли сформуватися лише з урахуванням того, що набуття права на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723 й до набрання чинності Законом № 889 було обумовлено наявністю 10 або 20 років стажу державної служби.

4.2. Оцінюючи потребу в урахуванні сформованих у суб'єкта права на конституційну скаргу та інших державних службовців правомірних очікувань, Конституційний Суд України бере до уваги те, що особам, визначеним у пунктах 10, 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення»

Закону № 889, надано право вибору, на підставі якого закону їм має бути призначена пенсія. Тому приписом підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 було збережено право цих осіб на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723 як спеціального закону (*lex specialis*).

Водночас суб'єкту права на конституційну скаргу та іншим особам, на яких поширено дію пунктів 10, 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889, надано право на призначення пенсії й на підставі Закону № 1058 як загального закону (*lex generalis*), що регулює пенсійне забезпечення.

Вибір однієї із зазначених підстав призначення пенсії дає можливість обрати ту пенсію, розмір якої буде більшим.

З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що правомірні очікування суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723 або на підставі Закону № 1058, зруйновані не були.

Отже, підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 у зазначеному аспекті не суперечить статтям 8, 46 Конституції України.

5. Конституційний Суд України у цьому провадженні вважає за потрібне оцінити конституційність підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 з урахуванням доводів суб'єкта права на конституційну скаргу щодо неможливості збільшення розміру пенсії, призначеної на підставі статті 37 Закону № 3723.

5.1. За Конституцією України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (перше речення частини другої статті 3); громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (частина перша статті 24); пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя статті 46).

5.2. Конституційний Суд України зазначав, що «приписи статті 3 Конституції України зобов'язують державу обґрунтовувати законодавче регулювання, зокрема, у вирішенні питань

соціального захисту відповідних категорій громадян» [абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 25 квітня 2019 року № 1-р(II)/2019]; «на виконання вимог Конституції України держава має втілювати у своїй діяльності конституційний принцип її відповідальності перед людиною та посутньо пов'язаний із ним принцип „добропорядного врядування“ (*good governance*), що полягає в обов'язку держави втілити у своїй діяльності фундаментальні засади побудови, організації та реалізації державної влади для утвердження правдивої демократії, додержання людських прав та верховенства права (правовладдя) як загальноєвропейських цінностей» [абзац третій підпункту 4.7 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022].

Стосовно потреби захисту принципу юридичної рівності Конституційний Суд України в одному зі своїх рішень зазначив таке: «Порушення рівності конституційних прав і свобод означає, що особа або група осіб за визначеними у статті 24 Конституції України ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, отримує привілеї або зазнає обмеження у визнанні, реалізації чи користуванні правами і свободами в будь-якій формі, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та потрібними» [абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 липня 2019 року № 5-р(I)/2019].

5.3. За статтею 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція) користування правами та свободами, визнаними в Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою, а саме — 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.

Відповідно до статті 1 Протоколу № 12 до Конвенції здійснення будь-якого визначеного законом права забезпечують без дискримінації за будь-якою ознакою, наприклад за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження або за іншою ознакою (пункт 1); ніхто не може бути дискримінований

будь-яким органом державної влади за будь-якою ознакою, наприклад за тими, які зазначено в пункті 1 (пункт 2).

Європейський суд з прав людини у своєму рішенні зазначив, що дискримінація означає поводження з особами в різний спосіб без об'єктивного та розумного обґрунтування у відносно схожих ситуаціях; відмінність у ставленні є дискримінаційною, якщо вона не має об'єктивного та розумного обґрунтування, іншими словами, якщо вона не переслідує легітимної мети або немає розумного співвідношення між застосованими засобами та переслідуваною метою [Рішення у справі *Пічкур проти України* від 7 листопада 2013 року (заява № 10441/06), § 48, § 49].

5.4. Приписи статей 3, 24, 46 Конституції України, наведені юридичні позиції Конституційного Суду України та практика Європейського суду з прав людини дають Конституційному Суду України підстави стверджувати, що позитивні обов'язки держави у сфері соціального захисту полягають, зокрема, у належному вноормуванні відносин у цій сфері.

Механізм законодавчого регулювання пенсійного забезпечення відповідатиме конституційним приписам у разі, коли він забезпечуватиме ефективне функціонування системи захисту життя, здоров'я й гідності людини та створить легальне підґрунтя для реалізації людиною, яка потребує соціального захисту, її фундаментальних прав і свобод.

Гарантоване статтею 46 Основного Закону України право на соціальний захист ґрунтується на тому, що розміри пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають бути визначені з урахуванням потреб людини, людської гідності та інших конституційних цінностей, а також на тому, що за наявності економічних та інших передумов розміри пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги мають бути своєчасно індексовані та/або перераховані.

Посутній аналіз приписів статей 3, 8, 24, 46, 92 Основного Закону України дає підстави для висновку, що юридичний механізм індексації та перерахунку розмірів пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги є однією з конституційних гарантій дієвості права на соціальний захист. Тому на виконання Конституції України Верховна Рада України має забезпечити розвиток, конкретизацію та деталізацію низки конституційних норм і принципів, визначивши в законах підстави, порядок,

умови індексації та перерахунку розмірів пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги для всіх груп пенсіонерів та одержувачів таких виплат та допомоги.

5.5. Конституційний Суд України у цьому провадженні враховує, що згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення пенсійного законодавства» від 15 лютого 2022 року № 2040–ІХ (далі — Закон № 2040) пункт 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону № 1058 викладено в такій редакції: «У разі якщо особі призначено пенсію відповідно до законів України „Про державну службу“, „Про службу в органах місцевого самоврядування“, „Про статус народного депутата України“, „Про наукову і науково-технічну діяльність“, її виплата продовжується до переведення за бажанням особи на пенсію на інших підставах або за бажанням особи поновлюється у розмірі, який було встановлено до переведення. До такого переведення розмір пенсій, призначених відповідно до зазначених законів, не переглядається. Пенсії, призначені відповідно до зазначених законів, індексуються у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, з урахуванням коефіцієнта збільшення, що визначається відповідно до абзаців другого і третього частини другої статті 42 Закону України „Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування“» (перше, друге, третє речення абзацу першого).

Отже, пунктом 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону № 1058 у редакції Закону № 2040 встановлено можливість індексації розмірів пенсій, призначених на підставі статті 37 Закону № 3723.

Водночас іншим приписом пункту 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону № 1058 у редакції Закону № 2040 підтверджено те, що розмір пенсій, призначених на підставі статті 37 Закону № 3723, не переглядається (не перераховується).

5.6. Перевіряючи на відповідність Конституції України (конституційність) підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889, Конституційний Суд України виходить із того, що згідно з Основним Законом України та сформульованими Конституційним Судом України юридичними позиціями Верховна Рада України для розвитку, конкретизації та деталізації приписів статей 3, 8, частини першої статті 24, статті 46 Основного Закону України має унормувувати в зако-

нах підстави, порядок та умови індексації та перерахунку розмірів усіх видів пенсій для всіх груп пенсіонерів.

Конституційний Суд України бере до уваги, що у статтях 42–45 Закону № 1058 унормовано перерахунок розмірів пенсій. Проте ці приписи Закону № 1058 не застосовні для перерахунку розмірів пенсій осіб, пенсії яким призначено на підставі статті 37 Закону № 3723.

Підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 у посутньому взаємозв'язку з пунктами 10, 12 цього ж розділу Закону № 889 є єдиною легальною основою юридичного механізму надання права на призначення пенсій на підставі статті 37 Закону № 3723. У зв'язку з тим, що в підпункті 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 немає посилання на статтю 37¹ Закону № 3723, для суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723, унеможливлено перерахунок розмірів пенсій, тобто їх осучаснення.

Отже, розміри пенсій державних службовців, призначених на підставі статті 37 Закону № 3723, на відміну від розмірів пенсій, призначених на підставі інших нормативних актів, не підлягають перерахуванню.

Конституційний Суд України зважає також на те, що внаслідок застосування підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 існує відмінність у розмірах пенсій державних службовців, призначених на підставі статті 37 Закону № 3723, залежно від часу призначення пенсій.

5.7. Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України зазначає, що сучасний стан законодавчого врегулювання з перерахунку розмірів пенсій суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723, є не звичайною законодавчою прогалиною (лакуною), а законодавчим упущенням (*legislative omission*), наявність якого є порушенням Конституції України. Для розвитку, конкретизації та деталізації приписів статей 3, 8, 24, 46 Основного Закону України перерахунок розмірів пенсій обов'язково має бути внормований у законі, ухваленому Верховною Радою України.

Незабезпечення державою законодавчого підґрунтя для функціонування ефективного юридичного механізму перера-

хунку розмірів пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, зокрема у зв'язку із законодавчим упушенням в унормуванні суспільних відносин, свідчить про ілюзорність конституційних гарантій права на соціальний захист та порушення низки конституційних норм і принципів.

Виявлене в підпункті 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 законодавче упушення вказує на невиконання державою позитивних обов'язків з унормування в законі певного сегмента пенсійних відносин, є дискримінаційним щодо суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723, не забезпечує дотримання юридичної рівності як одного зі складників принципу верховенства права (правовладдя) та порушує конституційні гарантії права на соціальний захист.

На підставі наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 суперечить частині другій статті 3, частинам першій, другій статті 8, частині першій статті 24, статті 46 Конституції України в тім, що він унеможливив перерахунок розмірів пенсій, призначених на підставі статті 37 Закону № 3723.

6. Згідно з частиною другою статті 152 Конституції України закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Для дотримання балансу приватних інтересів суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723, і публічного інтересу в збереженні збалансованості Державного бюджету України під час дії в Україні воєнного стану, на підставі аналізу статей 3, 8, 24, 46, 64, 95 Основного Закону України в їх посутньому взаємозв'язку Конституційний Суд України вважає за доцільне відтермінувати втрату чинності підпунктом 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 8, 32, 35, 55, 56, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94, 97 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889–VIII у тім, що він унеможливив перерахунок розмірів пенсій, призначених на підставі статті 37 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723–XII зі змінами.

2. Підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889–VIII, визнаний неконституційним у зазначеному аспекті, втрачає чинність через три місяці з дня припинення чи скасування в Україні воєнного стану, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 зі змінами.

3. Верховній Раді України внормувати перерахунок розмірів пенсій суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723–XII зі змінами, з урахуванням приписів Конституції України та цього Рішення.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of December 23, 2022 No. 3-r/2022 in the case upon the constitutional complaint of Vasyl Mosiurchak on compliance of subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law of Ukraine «On Public Service» of December 10, 2015 No. 889–VIII (on the guarantees of social protection of public servants) with the Constitution of Ukraine

V. Mosiurchak applied to the Constitutional Court with a request to declare subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law «On Public Service» dated December 10, 2015 No. 889–VIII (hereinafter referred to as «the Law No. 889») as inconsistent with Articles 22, 46.1, 58.1 and 64 of the Constitution (unconstitutional).

The subject of the right to constitutional complaint also claims that subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889 significantly narrowed the content of his right to pension provision.

The Constitutional Court proceeds from the fact that the regulation of pension provision of public servants, depending on the time of accrual of pension, was or will be carried out in accordance with normative acts, primarily laws, according to which the form, types, grounds and conditions of pension provision of public servants underwent changes.

From the date of entry into force of the Law No. 889, the pension provision of the subject of the right to constitutional complaint and other public servants has been regulated by the Law «On Compulsory State Pension Insurance» dated July 9, 2003 No. 1058–IV (hereinafter referred to as «the Law No. 1058») as a general law (*lex generalis*), which regulates relations between all subjects of the compulsory state pension insurance system.

The right to be granted a pension on the basis of Article 37 of the Law «On Public Service» dated December 16, 1993 No. 3723–XI as amended (hereinafter referred to as «the Law No. 3723») as a special law (*lex specialis*) is reserved for the persons defined in paragraphs 10 and 12 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889. However, these persons are not granted the right to indexation and recalculation of the amount of their pensions.

The Constitutional Court takes into account that Article 46 and other provisions of the Constitution do not envisage indications of rights or guarantees regarding the application of «special conditions»

or «special procedure» for the pension provision of the subject of the right to constitutional complaint and other public servants.

Taking into account the content and scope of the constitutional powers of the Verkhovna Rada regarding the legislative regulation of pension provision, the Constitutional Court proceeds from the fact that, according to the provisions of the Basic Law, the legislator has a certain margin of appreciation regarding the definition of the content and individual components of the legal mechanism of pension regulation, as well as regarding the adoption of laws by which the latter changes such a mechanism.

That is, the Verkhovna Rada can define and further change the fundamentals of social protection, forms and types of pension provision in laws (Article 92.1.6 of the Constitution).

The Constitutional Court believes that the Verkhovna Rada, by adopting the Law No. 889, implemented its constitutional powers as the only body of legislative power in Ukraine to determine in laws the fundamentals of social protection, forms and types of pension provision for public servants.

Since May 1, 2016, the pension provision of public servants has been regulated by the Law No. 1058 as a general law (*lex generalis*), with the exception of persons specified in paragraphs 10 and 12 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889, to whose pension provision Article 37 of the Law No. 3723 as a norm of a special law (*lex specialis*) may be applied.

Expanding the range of persons who would be granted the right to receive a pension based on Article 37 of the Law No. 3723 would contradict not only the will of the legislator, who had already defined the range of such persons in the Law No. 889, but also the practice of applying Article 37 of the Law No. 3723 as of a special law (*lex specialis*), which should not be interpreted and applied broadly.

The Constitutional Court takes into account that the long-term, namely from January 1, 1994 to May 1, 2016, normalisation of the pension provision of public servants by the provisions of the Law No. 3723 can be considered as a legitimate (legal) basis for the formation of the subject's right to constitutional complaint and other state employees have certain legitimate expectations regarding their pension provision in accordance with the provisions of the Law No. 3723.

Article 37 of the Law No. 3723, in the wording in effect at the time of the adoption of the Law No. 889, defined the minimum

required period of tenure of a person in a public service position as a condition for acquiring the right to the accrual of a public servant's pension.

According to the contested provision of subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889, the right to be granted a pension on the basis of Article 37 of the Law No. 3723 as a special law (*lex specialis*) was acquired by persons who had 10 years of public service experience and were on relevant positions as of May 1, 2016 (paragraph 10); persons who had 20 years of public service experience regardless of their place of work on the date of entry into force of the Law No. 889 (paragraph 12).

The Constitutional Court takes into account that the differentiation of the rights of participants in social relations according to a certain time (temporal) indicator [for example, according to the length of time in public service positions (length of service)] is a traditional and widespread means of normative regulation, the application of which in the legislation itself does not testify to the discriminatory nature of such provisions.

Legitimate expectations of the subject of the right to constitutional complaint and other public servants regarding the conditions for granting them pensions could be formed only taking into account the fact that the acquisition of the right to be granted a pension on the basis of Article 37 of the Law No. 3723 and before the entry into force of the Law No. 889 was conditioned by the availability of 10 or 20 years of public service experience.

At the same time, the subject of the right to constitutional complaint and other persons to whom the effect of paragraphs 10 and 12 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889 is extended are granted the right to the accrual of a pension on the basis of the Law No. 1058 as a general law (*lex generalis*), which regulates pension provision.

Choosing one of the specified grounds for pension accrual gives an opportunity to choose the pension the amount of which will be larger.

In view of the above, the Constitutional Court concluded that the legitimate expectations of the subject of the right to constitutional complaint and other persons who were granted the right to the accrual of a pension on the basis of Article 37 of Law No. 3723 or on the basis of Law No. 1058 were not destroyed.

The positive duties of the state in the field of social protection consist, in particular, in the proper normalisation of relations in this field.

The mechanism of legislative regulation of pension provision will comply with the constitutional provisions if it ensures the effective functioning of the system of protection of human life, health and dignity and creates a legal basis for the realisation by a person in need of social protection of his/her fundamental rights and freedoms.

The right to social protection, guaranteed by Article 46 of the Basic Law, is based on the fact that the amounts of pensions, other types of social payments and assistance, which is the main source of livelihood, shall be determined taking into account human needs, human dignity and other constitutional values, as well as on the fact that in the presence of economic and other prerequisites, the amounts of pensions, other types of social benefits and assistance should be timely indexed and/or recalculated.

The substantial analysis of the provisions of Articles 3, 8, 24, 46 and 92 of the Basic Law provides grounds for the conclusion that the legal mechanism of indexation and recalculation of pensions, other types of social benefits and assistance is one of the constitutional guarantees of the effectiveness of the right to social protection. Therefore, in order to implement the Constitution of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine shall ensure the development, specification and detailing of a number of constitutional norms and principles, defining in laws the grounds, procedure, conditions for indexation and recalculation of pensions, other types of social benefits and assistance for all groups of pensioners and recipients of such benefits and assistance.

Subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889 in the substantial correlation with paragraphs 10 and 12 of the same section of the Law No. 889 is the only legal basis for the legal mechanism of granting the right to accrual of pensions on the basis of Article 37 of the Law No. 3723. Due to the fact that there is no reference to Article 371 of the Law No. 3723 in subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889, thus, it is impossible to recalculate the amounts of pensions, that is, to update them, for the subject of the right to constitutional complaint and other persons who are granted the right on the accrual of a pension on the basis of Article 37 of the Law No. 3723.

Therefore, the pensions of public servants accrued on the basis of Article 37 of the Law No. 3723, in contrast to the pensions accrued on the basis of other normative acts, are not subject to recalculation.

The Constitutional Court also takes into account the fact that due to the application of subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889, there is a difference in the amount of pensions of public servants accrued on the basis of Article 37 of the Law No. 3723, depending on the time of pension accrual.

The current state of the legislative regulation on the recalculation of the pensions of the subject of the right to constitutional complaint and other persons who are granted the right to the accrual of a pension on the basis of Article 37 of the Law No. 3723 is not an ordinary legislative gap (*lacuna*), but a legislative omission, the existence of which is a violation of the Constitution of Ukraine. In order to develop, specify and detail the provisions of Articles 3, 8, 24 and 46 of the Basic Law, the recalculation of pension amounts shall be regulated in a law adopted by the Verkhovna Rada.

Failure by the state to provide a legislative basis for functioning of an effective legal mechanism for calculating the amounts of pensions, other types of social benefits and assistance, which is the main source of livelihood, in particular in view of the legislative omission in the normalisation of social relations, proves the illusory nature of the constitutional guarantees of the right to social protection and violations of a number of constitutional norms and principles.

The legislative omission identified in subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889 indicates the failure of the state to fulfil its positive obligations to regulate a certain segment of pension relations in the law, is discriminatory against the subject of the right to constitutional complaint and other persons, who are granted the right to a pension on the basis of Article 37 of the Law No. 3723, does not ensure compliance with legal equality as one of the components of the principle of the rule of law and violates the constitutional guarantees of the right to social protection.

To maintain the balance of private interests of the subject of the right to constitutional complaint and other persons who are granted the right to the accrual of a pension on the basis of Article 37 of the Law No. 3723, and the public interest in maintaining the balance of the State Budget during the period of martial law in Ukraine, based on the analysis of Articles 3, 8, 24, 46, 64 and 95 of the Basic Law in their substantial correlations, the Constitutional Court considers it expedient to postpone the expiration of the effect of subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law «On Public Service» dated December 10, 2015 No. 889–VIII as such that does not comply with the Constitution (is unconstitutional) since it had made it impossible to recalculate the amounts of pensions accrued on the basis of Article 37 of the Law «On Public Service» dated December 16, 1993 No. 3723–XI, as amended. It shall lose its effect three months after the termination or cancellation of martial law in Ukraine, introduced by the Decree of the President «On the Introduction of Martial Law in Ukraine» dated February 24, 2022 No. 64/2022 as amended.

The Verkhovna Rada is to regulate the recalculation of pensions of the subject of the right to constitutional complaint and other persons who are granted the right to accrual of a pension on the basis of Article 37 of the Law «On Public Service» dated December 16, 1993 No. 3723–XI, as amended, taking into account the provisions of the Constitution and of this Decision.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 3-r/2018 of April 24, 2018;
- No. 9-r/2018 of November 7, 2018;
- No. 1-r(II)/2019 of April 25, 2019;
- No. 5-r(I)/2019 of July 12, 2019;
- No. 5-r(II)/2020 of June 18, 2020;
- No. 9-r(II)/2022 of November 16, 2022.

Report on the Rule of Law adopted by the Venice Commission at its 86th Plenary Session (Venice, 25–26 March 2011);

CDL-AD(2016)007-e Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11–12 March 2016);

Judgment of the European Court of Human Rights in the case of Pichkur v. Ukraine, 7 November 2013 (application no. 10441/06).

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» (справа щодо повної назви релігійних організацій)

*Київ
27 грудня 2022 року
№ 4-р/2022*

Справа № 1-13/2019(374/19)

Велика палата Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання, доповідач),
Городовенко Віктор Валентинович,
Грищук Оксана Вікторівна,
Кичун Віктор Іванович,
Колісник Віктор Павлович,
Кривенко Віктор Васильович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Петришин Олександр Віталійович (доповідач),
Філюк Петро Тодосьович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігій-

ної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» від 20 грудня 2018 року № 2662–VIII (Відомості Верховної Ради України, 2019 р., № 3, ст. 23).

Заслухавши суддів-доповідачів Головатого С. П., Петришина О. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. До Конституційного Суду України звернулися 49 народних депутатів України із клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» від 20 грудня 2018 року № 2662–VIII (далі — Закон № 2662–VIII).

1.1. Згідно з розділом I Закону № 2662–VIII статтю 12 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987–XII (далі — Закон № 987–XII) доповнено частинами сьомою та восьмою такого змісту:

«Релігійна організація (об'єднання), яка безпосередньо або як складова частина іншої релігійної організації (об'єднання) входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, зобов'язана у своїй повній назві, зазначеній у її статуті (положенні), відображати належність до релігійної організації (об'єднання) за межами України, до якої вона входить (частиною якої вона є), шляхом обов'язкового відтворення у своїй назві повної статутної назви такої релігій-

ної організації (об'єднання) з можливим додаванням слів „в Україні“ та/або позначення свого місця в структурі іноземної релігійної організації.

Входження релігійної організації (об'єднання) до релігійної організації (об'єднання), зазначеної в частині сьомій цієї статті, визначається у разі наявності однієї з таких ознак:

1) у статуті (положенні) релігійної організації, що діє в Україні, містяться вказівки на входження до структури релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України;

2) у статуті (положенні) закордонної релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, містяться вказівки на входження до її структури релігійної організації (об'єднання), що діє на території України, а також на право прийняття статутними органами управління зазначеної закордонної релігійної організації (об'єднання) рішень з канонічних і організаційних питань, які є зобов'язуючими для релігійної організації (об'єднання), що діє на території України;

3) статутом (положенням) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, передбачене обов'язкове входження керівників (повноважних представників) релігійної організації (об'єднання), що діє на території України, до статутних органів управління зазначеної закордонної релігійної організації (об'єднання) з правом вирішального голосу».

У розділі II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII установлено таке:

«1. Під Законом, яким іноземна держава визнається такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, мається на увазі Закон України „Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України“ (Відомості Верховної Ради України, 2014 р., № 26, ст. 892) та/або інший закон, яким іноземна держава визнається такою, що вчинила збройну агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України.

2. Протягом одного місяця з дня набрання чинності цим Законом або набрання чинності законом, яким іноземна держава визнається такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України (якщо такий закон набрав чинності пізніше цього Закону), центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері релігії, проводить релігієзнавчу експертизу зареєстрованих статутів релігійних організацій (об'єднань) для встановлення обставин, передбачених частинами сьомою і восьмою статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ (Відомості Верховної Ради УРСР, 1991 р., № 25, ст. 283).

3. У разі встановлення обставин, передбачених частинами сьомою та восьмою статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ (Відомості Верховної Ради УРСР, 1991 р., № 25, ст. 283), центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері релігії, публічно через офіційне видання „Урядовий кур'єр“ та письмово інформує релігійні організації (об'єднання), які підпадають під дію частини сьомої статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“, про необхідність у строк не пізніше трьох місяців внести до свого статуту (положення) передбачені законом зміни та подати їх на реєстрацію у встановленому порядку.

4. У разі якщо протягом чотирьох місяців (для релігійних громад — дев'яти місяців) з дня набрання чинності цим Законом та/або набрання чинності законом, яким іноземна держава визнається такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, релігійна організація (об'єднання) не внесла передбачених законом змін до своєї офіційної назви та не подала відповідні зміни до свого статуту (положення) на реєстрацію, її статут (положення) втрачає чинність у частині, якою визначається повна офіційна назва релігійної організації (об'єднання).

5. Не допускається надання переваг або накладення обмежень у діяльності релігійної організації (об'єднання), що входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, крім обмеження доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників такої релі-

гійної організації у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України у місцях їхньої дислокації або інших обмежень, передбачених законом.

6. Цей закон вступає в силу з моменту його публікації».

Отже, предметом конституційного контролю в цій справі є Закон № 2662–VIII та стаття 12 Закону № 987–XII зі змінами, унесеними Законом № 2662–VIII.

1.2. Автори клопотання в конституційному поданні наголошують, що Закон № 2662–VIII не відповідає приписам статей 6, 8, 19, 35, 36, 37, 84 і 88 Конституції України, а також твердять, що Закон № 2662–VIII «нівелює релігійну свободу та міжконфесійний мир в Україні, порушує конституційні права та свободи громадян, зокрема, право на свободу світогляду і віросповідання, право на свободу об'єднання в організації для здійснення захисту своїх справ і свобод й задоволення інтересів, право безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність та є прямим втручанням держави у церковні справи, що суперечить положенням частин першої, другої, третьої статті 35, частин першої, п'ятої статті 36, частин першої, четвертої статті 37 Конституції України».

Суб'єкт права на конституційне подання вважає Закон № 2662–VIII таким, що порушує гарантовані Конституцією України право кожного на свободу світогляду і віросповідання, право громадян України на свободу об'єднання в громадські організації, а також установлений Конституцією України порядок заборони діяльності об'єднань громадян.

На думку авторів клопотання, Закон № 2662–VIII не відповідає приписам частини другої статті 6, частини другої статті 8, частини другої статті 19, частин другої, третьої статті 84, частини третьої статті 88 Конституції України, оскільки було порушено конституційну процедуру його розгляду та ухвалення.

2. Розв'язуючи порушені в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. Свобода є фундаментальною цінністю для демократичної держави.

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 Конституції України).

2.2. Згідно зі статтею 35 Основного Закону України «кожен має право на свободу світогляду і віросповідання. Це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність» (частина перша); «здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей» (частина друга).

Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, 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 статті 36 Конституції України).

За юридичною позицією Конституційного Суду України «право на свободу світогляду і віросповідання разом з іншими фундаментальними правами і свободами є основою створення та функціонування демократичного суспільства. Всебічне утвердження і забезпечення цих прав і свобод — головний обов'язок України як демократичної, правової держави» (абзац п'ятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016).

3. Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (частина перша статті 9 Конституції України).

3.1. Приписами статті 18 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року встановлено, що кожен має право на свободу думки, совісті й релігії, це право включає свободу мати або приймати релігію чи вірування на власний вибір і свободу прояву — або одноособово, або спільно, публічно чи приватно — своєї релігії або вірування молитовно, обрядово,

на практиці і навчально (пункт 1); свобода прояву своєї релігії або вірування може підлягати лише таким обмеженням, які встановлено приписами права і які є потрібними для захисту громадської безпеки, порядку, здоров'я або моралі, або основоположних прав і свобод інших осіб (пункт 3).

Відповідно до статті 9 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року кожен має право на свободу думки, совісті та релігії; це право включає свободу змінювати свою релігію або переконання, а також свободу сповідувати свою релігію або переконання під час богослужіння, навчання, виконання та дотримання релігійної практики і ритуальних обрядів як одноособово, так і спільно з іншими, як прилюдно, так і приватно (пункт 1); свобода сповідувати свою релігію або переконання підлягає лише таким обмеженням, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах громадської безпеки, для охорони публічного порядку, здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб (пункт 2).

Наведені приписи актів міжнародного права дістали відображення у приписах статті 35 Основного Закону України.

3.2. Конституційний Суд України бере до уваги, що розв'язання порушених у конституційному поданні питань вимагає з'ясування мети запровадження обмежень права на свободу світогляду і віросповідання у взаємозв'язку з правом на свободу об'єднання в громадські організації.

3.3. Конституційний Суд України виходить із того, що конституцієдавець ухвалив Конституцію України, «усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та майбутніми поколіннями» (абзац сьомий преамбули Конституції України).

Ухвалюючи це Рішення, Конституційний Суд України враховує не лише ймовірні (гіпотетичні) ризики, що могли існувати під час ухвалення Закону № 2662–VIII, а й реальні наслідки та загрози від діяльності релігійних організацій (об'єднань), керівний центр (управління) яких знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території, в умовах широкомасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України, посягання на її суверенітет, територіальну цілісність та життя людей.

4. Обґрунтовуючи невідповідність приписів розділу I Закону № 2662–VIII приписам статей 35, 36, 37 Конституції України та актам міжнародного права, народні депутати України в конституційному поданні зазначають, що розділ I Закону № 2662–VIII «є прямим втручанням держави у діяльність релігійних організацій і у церковні справи», «ставить релігійні організації у нерівне становище у порівнянні з іншими релігійними організаціями та об'єднаннями», зумовлює позасудову «заборону діяльності об'єднань громадян».

З огляду на наведене Конституційний Суд України вважає за потрібне вказати на таке.

4.1. Закон № 2662–VIII складається з двох розділів. Розділ I Закону № 2662–VIII стосується лише юридичного механізму уточнення повного найменування певної категорії релігійних організацій (об'єднань). Розділ II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII конкретизує окремі приписи його розділу I, визначає порядок і наслідки їх реалізації та встановлює обмеження доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників зазначеної в розділі I Закону № 2662–VIII категорії релігійних організацій (об'єднань) у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України та інші обмеження, передбачені законом.

4.2. Конституційний Суд України, досліджуючи порушені в конституційному поданні питання, виходить із того, що гарантоване приписами статті 35 Конституції України право на свободу світогляду і віросповідання — це індивідуальне право, що є відмінним від інституційних прав релігійних організацій (об'єднань).

Конституція України та міжнародні стандарти у сфері свободи релігії захищають право мати, приймати та полишати релігію (*forum internum*), а також право сповідувати релігію як індивідуально, так і колективно (*forum externum*).

Внутрішній аспект права на свободу світогляду і віросповідання (релігії) (*forum internum*) є абсолютним правом, що жодним чином не підлягає обмеженню. Водночас держава має право обмежити зовнішній аспект права на свободу світогляду і віросповідання (релігії) (*forum externum*).

Виходячи зі змісту статті 35 Конституції України держава, гарантуючи зазначене право на свободу світогляду і віроспові-

дання (релігії), зобов'язана створити умови для реалізації цього права, а саме: забезпечити свободу світогляду і віросповідання (релігії) та можливість сповідувати релігію; запобігти посяганням на цю свободу третіми особами; не посягати на цю свободу самотійно.

Крім того, держава має право застосувати заходи, що обмежують право на свободу світогляду і віросповідання (релігії), зокрема, з міркувань громадського порядку (частина друга статті 35 Конституції України), право на свободу об'єднання в громадські організації з міркувань, зокрема, національної безпеки (частина перша статті 36 Конституції України).

Втручання у право на свободу світогляду і віросповідання (релігії) в аспекті його реалізації зазвичай має форму зобов'язань, що їх держава покладає на конкретного суб'єкта, які спрямовані на досягнення мети, визначеної у законі.

4.3. Аналіз приписів Закону № 2662–VIII дає підстави для висновку, що запроваджені зміни не стосуються внутрішнього аспекту права на свободу світогляду і віросповідання (релігії). Обмеження цього права в частині уточнення назви певних релігійних організацій (об'єднань) стосуються виключно його зовнішнього аспекту (*forum externum*).

4.4. Суб'єкт права на конституційне подання твердить, що Конституція України «чітко виключає можливість встановлення якихось особливих вимог щодо назви та змісту статутів (положень) окремих релігійних організацій (об'єднань)».

Оцінюючи наведені аргументи, Конституційний Суд України зауважує, що право релігійної організації (об'єднання) мати назву є складником права на свободу світогляду і віросповідання (релігії) в поєднанні з правом на свободу об'єднання в громадські організації.

Релігійні організації (об'єднання) мають право самотійно вирішувати свої внутрішні справи. Така автономія релігійних організацій (об'єднань) гарантована законодавчою заборонаю державі втручатися в законну діяльність релігійних організацій (частина четверта статті 5 Закону № 987–XII).

Автономія релігійних організацій (об'єднань) означає також і право мати власну назву. Визначення власної назви є посланням релігійної громади *urbi et orbi* — публічним проголошенням суспільству про існування релігійної організації (об'єднан-

ня) та про її релігійні вірування. Назва релігійної організації (об'єднання) відображає те, як релігійна громада репрезентує себе перед іншими релігійними суб'єктами, як вона бажає бути сприйнятою людьми і суспільством загалом. Отже, релігійні організації (об'єднання) можуть обрати собі назву, керуючись власними догмами, канонами, принципами тощо. Утім це не означає, що право на власну назву є абсолютним.

Отже, Конституційний Суд України дійшов висновку, що на право релігійної організації (об'єднання) мати власну назву, яке є складником права на свободу світогляду і віросповідання (релігії) в поєднанні з правом на свободу об'єднання в громадські організації, поширюються обмеження, установлені національними та міжнародними нормами відповідно до правомірної (легітимної) мети.

4.5. Згідно з чинним законодавством питання найменувань будь-яких юридичних осіб, громадських об'єднань (організацій) регулюють норми Цивільного кодексу України та інших законів України, а не норми Основного Закону України.

Стаття 90 Цивільного кодексу України визначає, що кожна юридична особа повинна мати своє найменування, яке містить інформацію про її організаційно-правову форму та назву, а також про характер її діяльності (частина перша); найменування юридичної особи має бути вказане в її установчих документах і внесене до єдиного державного реєстру (частина третя).

Конституційний Суд України зауважує, що держава визнає право релігійної громади на її підлеглість у канонічних та організаційних питаннях будь-яким релігійним центрам (управлінням), що діють в Україні та за її межами, і вільну зміну цієї підлеглості у спосіб внесення відповідних змін до статуту (положення) релігійної громади (частина третя статті 8 Закону № 987–XII).

Релігійну організацію визнають юридичною особою з дня її державної реєстрації; релігійна організація як юридична особа має права й обов'язки відповідно до чинного законодавства і свого статуту (положення) (стаття 13 Закону № 987–XII).

Статут (положення) релігійної організації, який відповідно до цивільного законодавства визначає її правоздатність, підлягає реєстрації у порядку, встановленому статтею 14 Закону № 987–XII; статут (положення) релігійної організації не повинен суперечити чинному законодавству (частини перша, п'ята статті 12 Закону № 987–XII).

Відповідно до вимог статті 14 Закону № 987–ХІІ для реєстрації статуту (положення) релігійної громади на підтвердження відомостей, викладених у ньому, додатково подають належним чином засвідчені копії: рішення (витягу) про утворення релігійної громади, її найменування, затвердження статуту, обрання керівних (виконавчих) органів; інших документів, визначених законом.

Згідно зі статтею 16 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755–IV найменування релігійної організації може містити інформацію про її організаційно-правову форму виключно за бажанням такої юридичної особи (абзац другий частини першої).

Із аналізу зазначених норм випливає, що Закон № 2662–VIII не запроваджує інакшого ставлення до певної релігійної організації (об'єднання), а уточнює загальні вимоги держави до здійснення реєстраційно-облікової діяльності релігійних організацій (об'єднань) у випадку підлеглості такої релігійної організації (об'єднання) керівним центрам (управлінням), що знаходяться в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що приписи розділу I Закону № 2662–VIII у частині уточнення назви релігійних організацій (об'єднань) не порушують конституційного права на свободу світогляду і віросповідання (релігії), права на свободу об'єднання в громадські організації, а отже, права на підлеглість релігійним центрам (управлінням) і вільну зміну цієї підлеглості.

4.6. Релігійні організації (об'єднання) є особливим видом юридичних осіб, що діють на підставі своїх статутів (положень), розроблених із урахуванням їхньої належності до тієї чи іншої релігії, догм, канонів, принципів. Релігійні організації (об'єднання) є зовнішньою формою (*forum externum*) здійснення громадянами України свого конституційного права на свободу світогляду і віросповідання (релігії), зокрема, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу, ритуальні обряди, вести релігійну діяльність та взаємодіяти з іншими суб'єктами шляхом створення релігійної організації (об'єднання) (статті 35, 36 Конституції України).

Відповідно до пояснювальної записки до проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» щодо назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України (реєстр. № 5309) [далі — законопроект (реєстр. № 5309)], ухваленого як Закон № 2662—VIII, його розроблено з метою забезпечення державної безпеки та суверенітету України, а також із метою забезпечення суспільства повною та достовірною інформацією.

Конституційний Суд України зазначає, що відповідно до статті 20 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року прояв релігії або вірування не має бути рівнозначним пропаганді війни або відстоюванню національної, расової або релігійної ненависті, що є підбурюванням до дискримінації, ворожнечі або насильства [Комітет Організації Об'єднаних Націй із прав людини. Загальний коментар № 22: стаття 18 (Свобода думки, совісті і релігії) (перше речення пункту 7) / *CCPR General Comment № 22: Article 18 (Freedom of Thought, Conscience or Religion)*].

Тобто законодавець, унормовуючи порядок реєстраційно-облікової діяльності релігійних організацій (об'єднань), які підлеглі релігійним центрам (управлінням), які знаходяться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, керуючись приписами частини другої статті 35, частини першої статті 36, частини першої статті 37 Конституції України, мав право застосувати обмеження у вигляді обов'язку таких релігійних організацій (об'єднань) уточнити свою назву в цій частині та відобразити повну назву у своїх установчих документах.

У цьому контексті Європейський суд з прав людини вкотре наголосив: «Сам факт того, що держава вимагає від релігійної організації, що бажає бути зареєстрованою, узяти назву, яка унеможливує введення в оману вірян та суспільство загалом і завдяки якій є можливим її відрізнити від уже наявних організацій, у принципі, можна вважати виправданим обмеженням її права вільно обирати свою назву» [рішення у справі *Ільїн та*

інші проти України / Ilyin and Others v. Ukraine від 17 листопада 2022 року (заява № 74852/14), § 77].

Обмеження свободи світогляду і віросповідання (релігії) у поєднанні зі свободою об'єднання в громадські організації [у частині обов'язку уточнення назви релігійних організацій (об'єднань)] Конституційний Суд України вважає правомірними, а отже, допустимими.

Конституційний Суд України бере до уваги той факт, що ухвалення цього Рішення відбувається в умовах введеного в Україні воєнного стану, під час боротьби Українського народу проти агресії Російської Федерації, що обумовлює висновок Конституційного Суду України про домірність застосованих заходів.

4.7. Суб'єкт права на конституційне подання заявив, що «держава не може <...> проводити релігієзнавчі експертизи статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань)» і що «проведення релігієзнавчих експертиз зареєстрованих статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань) порушує права громадян на свободу об'єднання у такі організації для здійснення та захисту своїх прав і свобод й задоволення інтересів». Автори клопотання твердять, що здійснення релігієзнавчої експертизи статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань) суперечить вимогам частини третьої статті 35, частини першої статті 36 Конституції України.

Конституційний Суд України у цьому зв'язку зазначає, що Конституція України не містить приписів, які прямо або опосередковано забороняли б державі здійснювати релігієзнавчі експертизи статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань). Із приписів частин другої, третьої статті 35, частини першої статті 36, частини першої статті 37 Конституції України випливає, що державі належить перевіряти створювання політичних партій, громадських організацій та об'єднань на відповідність вимогам, що їх визначено Конституцією України. Одним із правомірних засобів такої перевірки є експертиза статутів політичних партій, громадських організацій та об'єднань, здійснювана відповідно до закону уповноваженими суб'єктами.

Зі змісту приписів пункту 2 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII випливає, що законодавець, унормувавши порядок реєстраційно-облікової діяльності релігійних організацій (об'єднань), які підлегли релігійним центрам (управлінням), які знаходяться в державі, яка законом ви-

знана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, запровадив обов'язкове проведення релігієзнавчої експертизи зареєстрованих статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань) для встановлення обставин, визначених частинами сьомою, восьмою статті 12 Закону № 987–ХІІ.

Стаття 30 Закону № 987–ХІІ установлює, що центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері релігії, забезпечує релігієзнавчу експертизу за участю, зокрема, представників релігійних організацій (об'єднань) (абзац п'ятий).

Установлений пунктом 2 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII порядок здійснення релігієзнавчої експертизи має на меті запобігти будь-яким зловживанням правом на свободу світогляду і віросповідання (релігії), забезпечити достовірне подання релігійними організаціями (об'єднаннями) відомостей про свою повну назву відповідно до вимог розділу I Закону № 2662–VIII. Таку мету Закону № 2662–VIII Конституційний Суд України вважає легітимною.

Проведення відповідно до пункту 2 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII релігієзнавчої експертизи не призводить і об'єктивно не може призвести до порушення ні самої свободи віросповідання, ні похідних від неї прав, що їх гарантує Конституція України.

4.8. Суб'єкт права на конституційне подання твердить, що «державна не може <...> позбавляти чинності статут (положення) релігійної організації (об'єднання), яка не внесла угоди державі зміни, як це передбачено оспорюваним Законом № 2662–VIII». Таке твердження суб'єкта права на конституційне подання є юридично безпідставним. Як випливає зі змісту приписів пункту 4 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII, у разі невиконання релігійною організацією (об'єднанням) обов'язку щодо впорядкування своєї офіційної назви відповідно до Закону № 2662–VIII весь статут (положення) такої релігійної організації (об'єднання) не втрачає чинності. Унаслідок невиконання зазначеного обов'язку втрачає чинність лише та частина статуту (положення), у якій визначається повна офіційна назва релігійної організації (об'єднання).

У цьому аспекті Конституційний Суд України наголошує, що ніхто не може бути увільнений від своїх обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів за мотивами релігійних переконань (перше речення частини четвертої статті 35 Конституції України).

Зазначене стосується й релігійних організацій (об'єднань), які за змістом частини десятої статті 5 Закону № 987—XII зобов'язані додержуватися вимог чинного законодавства.

Такий підхід законодавця до врегулювання питання юридичної відповідальності релігійної організації (об'єднання) за відмову виконати свій обов'язок та уточнити у своїй повній офіційній назві свою належність до іноземної організації як її структурної частини, на думку Конституційного Суду України, є виправданим.

Отже, припис пункту 4 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662—VIII не суперечить Конституції України.

4.9. Суб'єкт права на конституційне подання твердить, що Конституція України «чітко виключає можливість встановлення <...> обмеження щодо доступу священнослужителів» окремих релігійних організацій (об'єднань) «у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України».

Згідно з пунктом 5 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662—VIII запроваджено певне обмеження щодо доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників релігійної організації (об'єднання), що входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території, у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України у місцях їхньої дислокації.

Конституція України та низка міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, які стали частиною національного законодавства України, допускають можливість обмежувати права людини за певних обставин та умов. До таких обставин належать акти збройної агресії, які ставлять під загрозу не лише територіальну цілісність держави, що зазнала збройного нападу, її політичну незалежність, державний суверенітет, а й існування самої держави, що є об'єктом агресії, як такої.

Сучасне міжнародне право кваліфікує збройну агресію як тяжкий міжнародний злочин. Відповідно до статті 51 Статуту Організації Об'єднаних Націй держава, що зазнала збройного нападу, має право на самозахист. Захищаючи себе, вона може вдаватися до застосування щодо держави-агресора збройної сили та обмежувальних заходів, що поширюються як на її громадян, так і на іноземців, з метою підвищення обороноздатності та забезпечення боєздатності своїх збройних сил. Такими заходами слід вважати, зокрема, обмеження доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників релігійної організації (об'єднання), яка входить до структури іноземної релігійної організації (об'єднання) і підлегла її керівному центру, у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України. Вільний доступ таких священнослужителів до частин збройних сил держави, що зазнала агресії, створює істотні ризики, серед яких негативний психологічний вплив на військовослужбовців і поширення серед них дезінформації, одержання інформації про моральний стан особового складу підрозділів збройних сил, витік даних щодо кількісного складу окремих підрозділів збройних сил, місця їх розташування, оснащення зброєю та військовою технікою тощо.

З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що обмеження, установлене пунктом 5 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII, є правомірним (легітимним) за своєю метою та об'єктивно виправданим, оскільки сприяє забезпеченню обороноздатності держави й боєздатності підрозділів Збройних Сил України в умовах збройної агресії, відповідає критеріям обмежень, дозволених у демократичному суспільстві, а отже, є таким, що не суперечить Конституції України.

5. Суб'єкт права на конституційне подання, керуючись частиною першою статті 152 Конституції України, твердить, що Закон № 2662–VIII ухвалено з порушенням установлені Конституцією України процедури його розгляду й ухвалення. Автори клопотання також посилаються, зокрема, на приписи частини другої статті 6, частини другої статті 19, частин другої та третьої статті 84 Конституції України та зазначають, що остаточне голосування щодо законопроекту (реєстр. № 5309) на пленарному засіданні Верховної Ради України «відбулося народними депутатами України не особисто, а з використанням карток для

голосування відсутніх на ранковому пленарному засіданні народних депутатів України присутніми народними депутатами України».

5.1. Перевіряючи Закон № 2662–VIII на предмет додержання установленної Конституцією України процедури розгляду та ухвалення закону, Конституційний Суд України, спираючись на свої юридичні позиції, зазначає, що неконституційним у контексті припису частини першої статті 152 Конституції України може бути визнаний той нормативний акт, стосовно якого було порушено процесуальні (процедурні) вимоги, що їх встановлено безпосередньо Конституцією України, а не іншими актами права (абзац другий пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 12 липня 2000 року № 9-рп/2000; абзац другий пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 16 липня 2019 року № 10-р/2019; абзац п'ятий пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 25 січня 2001 року № 1-уп/2001; абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Ухвали від 14 липня 2011 року № 35-у/2011; абзац третій пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 27 грудня 2011 року № 65-у/2011; абзац перший підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 17 вересня 2015 року № 41-у/2015; підпункт 2.1.2 підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 6 липня 2017 року № 12-у/2017). На цій підставі Конституційний Суд України залишає без розгляду конституційне подання в тій його частині, що обґрунтована з посиланням на приписи Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861–VI зі змінами, зокрема статті 27, частини третьої статті 47, частин третьої, п'ятої, шостої статті 48, частини четвертої статті 102, частини другої статті 114.

5.2. Стосовно того, що Закон № 2662–VIII, на думку авторів клопотання, ухвалено з порушенням конституційної процедури розгляду та ухвалення закону через недодержання законодавцем приписів частини другої статті 6, частини другої статті 19, частин другої, третьої статті 84, частин другої, третьої статті 88 Конституції України, Конституційний Суд України нагадує свою висловлену раніше юридичну позицію, відповідно до якої приписи статті 6, частини другої статті 19 та частини третьої статті 88 Конституції України «не рег-

ламентують процедурних вимог щодо розгляду та ухвалення» законів, посилання на них «не може вважатися обґрунтуванням твердження щодо порушення конституційної процедури розгляду та ухвалення оспорюваного закону», оскільки вони «не регулюють конституційної процедури розгляду та ухвалення законів» (абзаци другий, третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 17 вересня 2015 року № 41-у/2015). На цій підставі Конституційний Суд України не вбачає потреби досліджувати питання додержання законодавцем приписів частини другої статті 6, частини другої статті 19, частин другої, третьої статті 88 Конституції України в контексті припису частини першої її статті 152.

5.3. Стосовно порушення встановленого приписом частини третьої статті 84 Конституції України імперативу особистого голосування народним депутатом України на засіданнях парламенту Конституційний Суд України підтверджує свою юридичну позицію, що особисте голосування народного депутата України означає його безпосередню участь у голосуванні на підставі того, що право голосу належить єдино цьому народному депутатові України, а розпоряджатися цим правом так, що втрачається його виключний (стосовно єдино цього народного депутата України) характер і нівелюється сама природа представницького мандата, заборонено (абзац четвертий пункту 14 мотивувальної частини Рішення від 14 липня 2021 року № 1-р/2021).

Конституційний Суд України бере до уваги дані, що їх автори клопотання наводять у конституційному поданні та в доданих до нього матеріалах, з яких випливає, що за результатами письмової реєстрації народних депутатів України на ранковому засіданні дев'ятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання 20 грудня 2018 року зареєстровано 331 народного депутата України; за результатами реєстрації народних депутатів України за допомогою електронної системи «Рада» зареєстровано 342 народних депутати України; за ухвалення законопроекту (реєстр. № 5309) проголосували 240 народних депутатів України, 25 народних депутатів України з яких не були зареєстровані на ранковому засіданні; два народних депутати України були відсутні у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю. Конституційний Суд України нагадує, що він уже розглядав питання юридичних наслідків порушення конституційної ви-

моги щодо особистого голосування народним депутатом України та обґрунтував висновок про неконституційність відповідного оспорюваного нормативного акта (зокрема, закону) тим, що порушення припису частини третьої статті 84 Конституції України є рівносильним порушенню припису частини першої статті 152 Конституції України в аспекті конституційної процедури ухвалення нормативного акта за істотності впливу порушення на остаточний результат його ухвалення (абзац одинадцятий пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018; абзац другий пункту 14 мотивувальної частини Рішення від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018; абзац четвертий пункту 14 мотивувальної частини Рішення від 14 липня 2021 року № 1-р/2021). Відповідно до означеної юридичної позиції Конституційного Суду України будь-яке комбінування наведених у конституційному поданні кількісних даних стосовно реєстрації та голосування народних депутатів України на пленарному засіданні Верховної Ради України під час ухвалення Закону № 2662–VIII вказує на те, що факти порушення вимоги щодо їх особистого голосування, що їй встановлено приписом частини третьої статті 84 Конституції України, попри саму наявність таких фактів, не мали істотного впливу на досягнення остаточного результату — ухвалення нормативного акта відповідно до припису статті 91 Конституції України. Тому Конституційний Суд України не вбачає порушення приписів частин другої, третьої статті 84 Конституції України під час ухвалення Закону № 2662–VIII.

5.4. Посилаючись на припис частини першої статті 8 Конституції України та, зокрема, на Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, автори клопотання пов'язують питання дотримання/недотримання процедури ухвалення Закону № 2662–VIII із принципом юридичної визначеності, який, на їхню думку, «вимагає, щоб норми були чіткими і точними та спрямованими на забезпечення того, щоб ситуації та правовідносини залишалися передбачуваними», а також стверджують, що «порушення законодавчої процедури стосується зокрема положення про передбачуваність ситуації, оскільки прийняття закону мало б не відбутись або закон мав би бути в іншій редакції якби законодавча процедура була дотримана». У цьому контексті Конституцій-

ний Суд України зауважує, що вимога юридичної визначеності як складовий елемент «верховенства права» стосується якості актів права та їх приписів, а не «передбачуваності ситуацій та правовідносин». У спеціальному Дослідженні Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) «Мірило правовладдя» зазначено, що вимога юридичної визначеності як складовий елемент правовладдя в аспекті передбачності актів права означає, що їх приписи «мають бути передбачними за своїми наслідками: їх має бути сформульовано з достатньою чіткістю та зрозумілістю, аби суб'єкти права мали змогу впорядкувати свою поведінку згідно з ними» (CDL-AD(2016)007, пункт II.B.3.58). Такі вимоги щодо якості актів права та їх приписів висунуто з метою забезпечення, зокрема, їх однозначності. Юридичної визначеності будь-якого нормативного акта (або його окремого припису) неможливо досягти, якщо текст акта (його припису) є двозначним (багатозначним).

Дослідивши порушене в конституційному поданні питання в цьому аспекті, Конституційний Суд України стверджує, що приписи Закону № 2662–VIII є чіткими й однозначними, вони є передбачними за своїми наслідками, їх сформульовано з достатньою чіткістю та зрозумілістю, а саме так, що в релігійних організацій (об'єднань) немає перешкод, щоб відповідно до них упорядкувати свою поведінку. Отже, підстав для визнання Закону № 2662–VIII таким, що суперечить статті 8 Конституції України, немає.

Здійснюючи конституційний контроль за дотриманням конституційної процедури розгляду, ухвалення або набрання чинності законами України відповідно до частини першої статті 152 Основного Закону України, Конституційний Суд України перевіряє не тільки дотримання формальних процедур, установлених у Конституції України (перше речення абзацу шостого підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022).

Конституційний Суд України урахує свою юридичну позицію, згідно з якою обмеження основоположних прав людини і громадянина та втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування юридичних норм, що встановлюють обмеження; тобто обмеження будь-якого права повинне ба-

зуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010).

Конституційний Суд України дійшов висновку, що Закон № 2662–VIII у цілому має легітимне юридичне підґрунтя, оскільки його ухвалено в конституційний спосіб, він визначає правомірну мету, є потрібним для демократичного суспільства та відповідає нагальній суспільній потребі в Україні.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151², 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними):

— Закон України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» від 20 грудня 2018 року № 2662–VIII;

— статтю 12 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987–XII зі змінами, унесеними Законом України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» від 20 грудня 2018 року № 2662–VIII.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України».

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of December 27, 2022 No. 4-r/2022 in the case upon the constitutional petition of 49 People's Deputies of Ukraine regarding the conformity of the Law of Ukraine «On Amending Article 12 of the Law of Ukraine „On Freedom of Conscience and Religious Organisations“ regarding the statutory name of religious organisations (associations) that are part of the structure (affiliate with) a religious organisation (association), governing centre (administration) of which is located outside Ukraine in a state that is recognised by law as having implemented military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied part of the territory of Ukraine» (the case regarding the full statutory name of religious organisations)

49 People's Deputies of Ukraine applied to the Constitutional Court of Ukraine with a request to declare the Law of Ukraine «On Amending Article 12 of the Law of Ukraine „On Freedom of Conscience and Religious Organisations“ regarding the statutory name of religious organisations (associations) that are part of the structure (affiliate with) a religious organisation (association), governing centre (administration) of which is located outside Ukraine in a state that is recognised by law as having implemented military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied part of the territory of Ukraine» of December 20, 2018 No. 2662–VIII (hereinafter referred to as the Law No. 2662–VIII) as inconsistent with the Constitution (unconstitutional).

The authors of the petition emphasise that the Law No. 2662–VIII does not comply with the provisions of Articles 6, 8, 19, 35, 36, 37, 84 and 88 of the Constitution, as well as argue that the Law No. 2662–VIII «levels religious freedom and interreligious peace in Ukraine, violates the constitutional rights and freedoms of citizens, in particular, freedom of conscience and religion, the right to freedom of association in organisation for the protection

of one's affairs and freedoms and the satisfaction of interests, the right to freely practice religious cults and ritual rites, individually or collectively, conduct religious activities, and the impugned Law is a direct intervention of the state in church affairs, which is contrary to the provisions of Articles 35.1, 35.2, 35.3, 36.1, 36.5, 37.1 and 37.4 of the Constitution».

The subject of the right to constitutional petition considers the Law No. 2662–VIII to violate the constitutionally guaranteed right of everyone to freedom of conscience and religion, the right of citizens of Ukraine to freedom of association in public organisations, as well as the procedure established by the Constitution of Ukraine to prohibit the activity of associations of citizens.

According to the authors of the petition, the Law No. 2662–VIII does not comply with the provisions of Articles 6.2, 8.2, 19.2, 84.2, 84.3 and 88.3 of the Constitution, since the constitutional procedure for its consideration and adoption was violated.

The Constitutional Court takes into account that the solution of the issues raised in the constitutional petition requires clarifying the purpose of introducing restrictions on the right to freedom of conscience and religion in relation with the right to freedom of association in public organisations.

The Constitutional Court proceeds from the fact that the constitution-maker has adopted the Constitution being «aware of responsibility before God, our own conscience, past, present and future generations» (paragraph seven of the preamble to the Constitution).

When delivering this Decision, the Court took into account not only probable (hypothetical) risks that could exist in the process of adoption of the Law No. 2662–VIII, but also real consequences and threats from the activities of religious organisations (associations), the governing centre (administration) of which is located outside the borders of Ukraine in a state recognised by law as having carried out military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied its territory, in the conditions of a prolonged full-scale war of aggression against the Ukrainian state, encroachment on its sovereignty, territorial integrity and people's lives.

The Constitutional Court proceeds from the fact that the right to freedom of conscience and religion, guaranteed by the provisions of Article 35 of the Constitution, is an individual right that differs from the institutional rights of religious organisations (associations).

The Constitution and international standards on freedom of religion protect the right to have, adopt and leave a religion (*forum*

internum), as well as the right to practice a religion both individually and collectively (*forum externum*).

The internal aspect of the right to freedom of conscience and religion (*forum internum*) is an absolute right that cannot be restricted in any way. At the same time, the state has the right to restrict the external aspect of the right to freedom of conscience and religion (*forum externum*).

Based on the content of Article 35 of the Constitution, the state, guaranteeing the specified right to freedom of thought and conscience (religion), is obliged to create conditions for the realisation of this right, namely: to ensure freedom of conscience and religion and the opportunity to practice religion; to prevent encroachments on this freedom by third parties; do not encroach on this freedom on one's own.

In addition, the state has the right to apply measures that limit the right to freedom of thought, conscience (religion), in particular, for reasons of public safety (Article 35.2 of the Constitution), as well as the right to freedom of association in public organisations for reasons, namely, of national security (Article 36.1 of the Constitution).

Interference with the right to freedom of thought and conscience (religion) in the aspect of its implementation usually takes the form of obligations that the state imposes on a specific subject, which are aimed at achieving the goal defined in the law.

Analysis of the provisions of the Law No. 2662–VIII gives a reason to conclude that the introduced changes do not concern the internal aspect of the right to freedom of thought and conscience (religion). Limitations of this right in terms of clarifying the name of certain religious organisations (associations) refer exclusively to its external aspect (*forum externum*).

The Constitutional Court notes that the right of a religious organisation (association) to be named is a component of the right to freedom of thought and conscience (religion) in combination with the right to freedom of association in public organisations. Religious organisations (associations) are entitled to decide independently their internal affairs. Such autonomy of religious organisations (associations) is guaranteed by a legislative prohibition for the state to interfere in the legitimate activities of religious organisations (Article 5.4 of the Law No. 987–XII). The autonomy of religious organisations (associations) also means the right to have their own name. Defining its own name is the message of the religious community *urbi et orbi*, i.e. a public proclamation to society about

the existence of a religious organisation (association) and about its religious beliefs. The name of a religious organisation (association) reflects how a religious community represents itself to other religious entities, how it wants to be perceived by people and society in general. Consequently, religious organisations (associations) can choose a name guided by their own dogmas, canons, principles, etc. However, this does not mean that the right to own a name is absolute. Based on this, the Constitutional Court came to the conclusion that the right of a religious organisation (association) to have its own name, constituting the right to freedom of thought and conscience (religion) in combination with the right to freedom of association in public organisations, is subject to restrictions established by national and international norms in accordance with lawful (legitimate) aim.

According to the current legislation, the issues of the names of any legal entities, public associations (organisations) are regulated by the norms of the Civil Code and the other laws, and not by the norms of the Basic Law.

The state recognises the right of a religious community to be subordinate in canonical and organisational matters to any religious centre (administration) operating in Ukraine and abroad, and to freely change this subordination by making appropriate changes to the statute (regulation) of the religious community (Article 8.3 of the Law No. 987–XII).

A religious organisation is recognised as a legal entity from the date of its state registration; a religious organisation as a legal entity has rights and obligations in accordance with the current legislation and its statute (regulation) (Article 13 of the Law No. 987–XII).

The Law No. 2662–VIII does not introduce a different approach towards a certain religious organisation (association), but clarifies the general requirements of the state for the registration and accounting activities of religious organisations (associations) in the case of the subordination of such a religious organisation (association) to the governing centre (administration) located outside Ukraine in a state that is recognised by law as having implemented military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied part of the territory of Ukraine.

The Constitutional Court concluded that the provisions of Section I of the Law No. 2662–VIII regarding the clarification of the names of religious organisations (associations) do not violate the constitutional right to freedom of thought and conscience (religion), the right to freedom of association in public organisations, and,

therefore, the right of subordination religious centre (administration) and the free change of this subordination.

Religious organisations (associations) are a special type of legal entities acting on the basis of their statutes, developed to reflect their belonging to a particular religion, dogmas, canons, principles. Religious organisations (associations) are an external form (*forum externum*) of exercising the Ukrainian citizens' constitutional right to freedom of thought and conscience (religion), namely, to freely perform religious cults, ritual rites individually or collectively, conduct religious activities and interact with other subjects by creating a religious organisation (association) (Articles 35, 36 of the Constitution).

The legislator, regulating the procedure for the registration and accounting activities of religious organisations (associations) subordinate to religious centre (administration) located outside Ukraine in a state that is recognised by law as having implemented military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied part of the territory of Ukraine, guided by the provisions of Articles 35.2, 36.1 and 37.1 of the Constitution, had the right to apply restrictions in the form of the obligation of such religious organisations (associations) to clarify their name in this part and reflect the full name in their statute documents.

The Constitutional Court considers the restriction of freedom of thought and conscience (religion) in combination with the freedom of association in public organisations [in terms of the obligation to clarify the name of religious organisations (associations)] as lawful, and therefore permissible.

The Constitutional Court takes into account the fact that the adoption of this Decision takes place in the conditions of martial law, introduced by the Decree of the President of Ukraine «On the Introduction of Martial Law in Ukraine» dated February 24, 2022 No. 64/2022, as amended, during the struggle of the Ukrainian people against aggression of Russian Federation, which leads to the conclusion of the Constitutional Court on the proportionality of the measures applied.

The Constitution does not contain any provisions that would directly or indirectly prohibit the state from carrying out religious examinations of the statutes (regulations) of religious organisations (associations). It follows from the provisions of Articles 35.2, 35.3, 36.1 and 37.1 of the Constitution that the state must check the creation of political parties, public organisations and associations for

compliance with the requirements defined by the Constitution. One of the legitimate means of such verification is the examination of the statutes (regulations) of political parties, public organisations and associations, carried out in accordance with the law by authorised entities.

Conducting a religious examination in accordance with paragraph 2 of Section II «Transitional and Final Provisions» of the Law No. 2662–VIII does not and objectively cannot lead to a violation of either the freedom of religion itself or the rights derived from it guaranteed by the Constitution.

The Constitution of Ukraine and a number of international treaties, agreed to be binding by the Verkhovna Rada, and which have become a part of the national legislation, allow for the possibility of infringing on human rights under certain circumstances and conditions. These circumstances include acts of armed aggression that threaten not only the territorial integrity of the state subjected to an armed attack, its political independence, state sovereignty, but also the existence of the state itself, which is the object of the aggression *per se*.

The restriction established by paragraph 5 of Section II «Transitional and Final Provisions» of the Law No. 2662–VIII is lawful (legitimate) in its aim and objectively justified, since it contributes to ensuring the defence capability of the state and the combat capability of Armed Forces' units under the conditions of armed aggression, complies with the criteria for certain limitations that are reasonable and justifiable in a democratic society, and therefore is constitutional.

In the context of the provision of Article 152.1 of the Constitution, a normative act in respect of which the procedural requirements established directly by the Constitution, and not by other acts of law, have been violated, may be recognised as unconstitutional. The Constitutional Court leaves without consideration the constitutional petition to the extent that it is substantiated with reference to the provisions of the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada, approved by the Law «On the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine» dated February 10, 2010 No. 1861–VI, as amended, in particular, Articles 27, 473. 48.3, 48.5, 48.6, 102.4, and 114.2.

Any combination of the quantitative data given in the constitutional petition regarding the registration and voting of People's Deputies at the plenary session of the Verkhovna Rada during the adoption of the Law No. 2662–VIII indicates that the facts of the violation

of the requirement regarding their personal voting established by the provision of Article 84.3 of the Constitution of Ukraine, despite the very presence of such facts, did not have a significant impact on the achievement of the final result, i.e. the adoption of a normative act in accordance with the provision of Article 91 of the Constitution. The Constitutional Court therefore does not find a violation of the provisions of Articles 84.2 and 84.3 of the Constitution during the adoption of the Law No. 2662–VIII.

The provisions of the Law No. 2662–VIII are clear and unambiguous, they are predictable in their consequences, they are formulated with sufficient clarity and comprehensibility, namely, in such a way that religious organisations (associations) have no obstacles to regulate their behaviour in accordance with the specified legislative provisions.

The Law No. 2662–VIII as a whole has a legitimate legal basis, since it was adopted in a constitutional manner, it defines a legitimate aim, and thus is necessary in a democratic society and complies with an urgent public need in Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare the Law of Ukraine «On Amending Article 12 of the Law of Ukraine „On Freedom of Conscience and Religious Organisations“ regarding the statutory name of religious organisations (associations) that are part of the structure (affiliate with) a religious organisation (association), governing centre (administration) of which is located outside Ukraine in a state that is recognised by law as having implemented military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied part of the territory of Ukraine» dated December 20, 2018 No. 2662–VIII, Article 12 of the Law «On Freedom of Conscience and Religious Organisations» dated April 23, 1991 No. 987–XI as amended by the Law of Ukraine «On Amending Article 12 of the Law of Ukraine „On Freedom of Conscience and Religious Organisations“ regarding the statutory name of religious organisations (associations) that are part of the structure (affiliate with) a religious organisation (association), governing centre (administration) of which is located outside Ukraine in a state that is recognised by law as having implemented military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied part of the territory of Ukraine» dated December 20, 2018 No. 2662–VIII as such that comply with the Constitution (are constitutional).

References:

Rulings of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 1-up/2001 of January 25, 2001;
- No. 35-u/2011 of July 14, 2011;
- No. 65-u/2011 of December 27, 2011;
- No. 41-u/2015 of September 17, 2015.

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 9-rp/2000 of July 12, 2000;
- No. 17-rp/2010 of June 29, 2010;
- No. 6-rp/2016 of September 8, 2016;
- No. 2-r/2018 of February 28, 2018;
- No. 4-r/2018 of April 26, 2018;
- No. 10-r/2019 of July 16, 2019;
- No. 1-r/2021 of July 14, 2021;
- No. 2-r/2022 of November 1, 2022.

Judgment of the European Court of Human Rights in the case of Ilyin and Others v. Ukraine, 17 November 2022 (application no. 74852/14);

International Covenant on Civil and Political Rights of 1966;

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950;

General Comment No. 22: The right to freedom of thought, conscience and religion (Art. 18): 30/07/93. CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, General Comment No. 22. (General Comments);

The Charter of the United Nations of 1945;

CDL-AD(2016)007-e Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11–12 March 2016).

Separate opinions:

Separate opinions were delivered by Judges Serhiy Holovaty (concurring) and Vasyl Lemak (partly concurring).

ЗБІЖНА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Сергія Головатого
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів
України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) Закону України «Про внесення зміни
до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні
організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань),
які входять до структури (є частиною) релігійної організації
(об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться
за межами України в державі, яка законом визнана такою,
що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово
окупувала частину території України»
(справа щодо повної назви релігійних організацій)
від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022**

Як один із суддів-доповідачів у цій справі та той, хто в складі більшості ухвалив Рішення Конституційного Суду України від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022 (далі — Рішення), вважаю за потрібне викласти свої міркування щодо конституційності Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» від 20 грудня 2018 року № 2662–VIII (далі — Закон № 2662–VIII), які не ввійшли до тексту ухваленого Рішення.

1. Суб’єкт права на конституційне подання замість обґрунтування тверджень щодо невідповідності Закону № 2662–VIII конкретним нормам Конституції України й міжнародним стандартам обрав явно упереджений і політизований підхід у спосіб підміни понять і спотворення змісту Закону № 2662–VIII.

2. Право на свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії) не є абсолютним правом. Як впливає з припису частини

другої статті 35 Конституції України, законодавець може обмежити це право на умовах, визначених цим приписом. Отже, держава може втручатися в індивідуальне право на свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії). Таке втручання не стосується внутрішнього аспекту цього права — свободи сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати жодної. Утім, що стосується зовнішнього аспекту — модальності ведення релігійної діяльності, то Конституцією України дозволено втручатися в це право, забороняючи діяльність, пов'язану з його реалізацією, або встановлюючи інші негативні наслідки для такої діяльності. Втручання в право на свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії) в аспекті його реалізації зазвичай має форму зобов'язань, що їх держава покладає індивідуально на окрему особу. Іншим видом втручання в це право може бути обмеження прав релігійних організацій (об'єднань), якщо певній релігійній організації (об'єднанню) відмовлено у визнанні її державою або реєстрації в статусі юридичної особи.

3. Аналіз приписів розділу I, розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII дає підстави для висновку, що його норми зовсім не зачіпають внутрішню властиву кожній людині свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії) як індивідуальне право, натомість стосуються юридичного регулювання лише двох конкретних аспектів її реалізації зовнішнього характеру — інституційних прав релігійних спільнот та їх організацій, що жодним чином не впливають на індивідуальне право кожного вільно сповідувати будь-яку релігію, не сповідувати жодної, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність.

Перший аспект — пов'язаний із регулюванням питання про використання повної назви релігійними організаціями (об'єднаннями), які входять (безпосередньо або як складові частини) до структури іншої релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території (розділ I Закону № 2662–VIII). Дотичними до цього питання, як єдиного з розділу I Закону № 2662–VIII, є два додаткові: одне — проведення релігієзнавчої експертизи зареєстрованих статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань), про які йдеться в розділі I За-

кону № 2662–VIII (пункт 2 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII); друге — юридичні наслідки, що настають у разі невиконання вимог за приписами розділу I Закону № 2662–VIII (пункт 4 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII).

Другий аспект стосується допустимості обмеження доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників певних релігійних організацій (об'єднань) до частин, з'єднань Збройних Сил України, інших військових формувань України в місцях їхньої дислокації або «інших обмежень, передбачених законом» (пункт 5 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII).

4. Суб'єкт права на конституційне подання твердить, що Конституція України «чітко виключає можливість встановлення якихось особливих вимог щодо назви та змісту статутів (положень) окремих релігійних організацій (об'єднань)». Таке твердження є маніпулятивним, оскільки Закон № 2662–VIII не містить приписів, які стосувалися б вимоги щодо змісту статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань), а Конституція України — приписів, що прямо або опосередковано регулювали б питання назв (найменувань) будь-яких юридичних осіб або громадських організацій.

5. Визначальним для встановлення найменувань громадських організацій і юридичних осіб є зміст їхніх статутних приписів. Таке найменування має стисло й узагальнено відображати природу й особливості статусу громадської організації або юридичної особи.

Кожна конкретна громадська організація або юридична особа має притаманне лише їй повне, а часом і скорочене, найменування, яке одночасно є невіддільною частиною (структурним елементом) статуту (положення) такої організації. Найменування, повне чи скорочене, як структурний елемент статуту (положення) конкретної громадської організації або юридичної особи не має регулятивного ефекту, а виконує лише ідентифікаційну та інформаційну функції. Найменування завжди засвідчує лише факт існування громадської організації або юридичної особи як такої.

На відміну від найменування інші приписи статутів (положень) громадських організацій або юридичних осіб виконують

організаційно-регулятивну функцію. Вони, зокрема, визначають: систему органів громадської організації або юридичної особи; повноваження установлених органів; порядок і напрями діяльності громадської організації або юридичної особи; набуття в них членства; права, привілеї, обов'язки й обтяження членів; правила їхньої поведінки та форми участі в діяльності організації.

Кожна громадська організація або юридична особа має право вільно ухвалювати свій статут (положення) та його найменування. Однак засновники громадської організації або юридичної особи не можуть свавільно визначати найменування й зміст норм статуту (положення) громадської організації або юридичної особи. Найменування має завжди адекватно відображати природу й особливість статусу громадської організації або юридичної особи, а статутні норми неодмінно мають бути сформульовані з урахуванням заборон і обмежень, установлених Конституцією та законами України й міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, що, відповідно до частини першої статті 9 Конституції України, визначає їх як частину національного законодавства України.

Розроблені відповідно до законодавства України статuti (положення) громадських організацій або юридичних осіб є юридичною підставою їхнього функціонування й одночасно інструментом реалізації громадянами України прав і свобод, гарантованих Конституцією України.

6. Релігійні організації (об'єднання) є особливим різновидом громадських організацій, що діють на основі своїх статутів (положень), розроблених із урахуванням їхньої специфіки. Релігійні організації (об'єднання) є знаряддям здійснення громадянами України свого конституційного права на свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії), зокрема свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати жодної, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу, ритуальні обряди, вести релігійну діяльність (стаття 35 Конституції України).

Приписами розділу I Закону № 2662–VIII не запроваджено — ні безпосередньо, ні опосередковано — жодних заборон або будь-яких обмежень права на свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії), гарантованого статтею 35 Конституції України.

Розділ I Закону № 2662–VIII не містить також приписів, що становили б собою вимоги стосовно змісту статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань), ним встановлено лише обов'язок окремого різновиду релігійних організацій (об'єднань) відображати або відтворювати у своїй повній назві (найменуванні) особливості їхньої природи й статусу та лише за наявності чітко визначеної специфічної ситуації. По-суті, розділ I Закону № 2662–VIII встановлює обов'язок окремої категорії релігійних організацій (об'єднань) уточнити своє найменування за певних обставин з урахуванням специфіки їх статусу й особливостей, що впливають із нього, але не накладає жодних зобов'язань щодо здійснення змін у статуті (положенні) стосовно статусу таких організацій (об'єднань), як і не запроваджує жодних обмежень або заборон, що мали б наслідком порушення релігійних прав громадян України, гарантованих статтею 35 Конституції України. У цій частині Закон № 2662–VIII лише вказує на обов'язок самих релігійних організацій (об'єднань) сформулювати свою повну назву (найменування) у цілковитій відповідності до специфіки свого статусу. Цими приписами Закону № 2662–VIII не встановлено права держави на свавільне перейменування всіх релігійних організацій (об'єднань).

Приписи розділу I Закону № 2662–VIII не спричиняють позбавлення громадян України їхнього права на свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії), а його мета є протилежною — створити умови для свідомого, вільного й належного користування цим правом. Якщо й сприймати встановлений приписами розділу I Закону № 2662–VIII відповідний обов'язок, що його покладено на певні релігійні організації (об'єднання), як імовірно обмеження цього права, то все одно його не можна вважати таким, що не відповідає статті 35 Конституції України, оскільки зазначені приписи Закону № 2662–VIII засновано на встановленому Конституцією України дозволі на таке обмеження — «в інтересах охорони громадського порядку».

7. Суб'єкт права на конституційне подання твердить, що «держава не може <...> позбавляти чинності статут релігійної організації (об'єднання), яка не внесла угодні державі зміни, як це передбачено Законом № 2662–VIII».

На додаток до того, що зазначив Конституційний Суд України в Рішенні з цього питання, вважаю, що встановлений Зако-

ном № 2662–VIII юридичний наслідок — утрата чинності тією частиною статуту (положення), в якій зазначено повну офіційну назву релігійної організації (об'єднання), — настає не через свавільні дії держави стосовно релігійної організації (об'єднання), а навпаки — через зневажання релігійною організацією (об'єднанням) закону, тобто його невиконання. Установлений Законом № 2662–VIII юридичний наслідок не призводить ні до анулювання статуту (положення) релігійної організації (об'єднання), ні до заборони або обмеження її діяльності, ні до порушення свободи світогляду і віросповідання (свободи релігії), ні до порушення будь-яких інших релігійних прав громадян України.

8. Запроваджене пунктом 5 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII обмеження щодо доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників релігійної організації (об'єднання), що входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України в місцях їхньої дислокації, є правомірним і виправданим з огляду на надзвичайну ситуацію, а саме розпочату ще у 2014 році збройну агресію проти України та тимчасову окупацію частини території України державою-агресором.

Суддя

Сергій ГОЛОВАТИЙ

28 грудня 2022 року

**ОКРЕМА ДУМКА
(частково збіжна)**

**судді Конституційного Суду України Василя Лемака
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів
України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) Закону України «Про внесення зміни
до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні
організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань),
які входять до структури (є частиною) релігійної організації
(об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться
за межами України в державі, яка законом визнана такою, що
здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово
окупувала частину території України»
(справа щодо повної назви релігійних організацій)**

Підтримуючи Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» (справа щодо повної назви релігійних організацій) від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022 (далі — Рішення), вважаю за доцільне підготувати Окрему (частково збіжну) думку.

Попередні зауваження

1. Кожне рішення Конституційного Суду України (далі — Суд) є компромісом, що особливо актуально в умовах, коли склад Суду не є укомплектованим відповідно до Конституції України (на сьогодні виконують повноваження 13 суддів із 18) та ще й в умовах воєнного стану.

Неукомплектованість складу Суду, що зумовлена непослідовною практикою законодавця, який протягом останніх років три-

вало виписує процедуру проведення конкурсного відбору суддів Суду (конституційна норма про «конкурсні засади» відбору була запроваджена ще в 2016 році й де-факто була втілена законом лише у відборі і призначенні суддів за квотою Президента України), істотно впливає на роботу Суду у різних аспектах. Серед таких аспектів одними із найголовніших є різке ускладнення діяльності Суду з огляду на встановлені Законом України «Про Конституційний Суд України» вимоги до кворуму пленарного засідання Великої палати Суду (12 суддів) та до необхідної кількості голосів суддів Суду для ухвалення рішення (10 голосів суддів). Забезпечення безперервної роботи Суду (континуїтет здійснення конституційних повноважень) і необхідність ухвалення рішень практично одностайним голосуванням ведуть до пошуку компромісу у змісті кожного рішення й водночас при цьому поле для такого компромісу є різко звуженим.

2. Я підтримав Рішення, оскільки його резолютивна частина відповідає моєму баченню суті розв'язання конституційної проблеми, яка є в основі предмета справи. Суд у цій справі за наслідками конституційного провадження мав відповісти на питання — чи є виправданим (а відтак — конституційним) втручання держави в свободу світогляду та віросповідання, гарантованої приписом статті 35 Конституції України. Таке втручання держави відбулось через законодавчі приписи, які передбачили: 1) нові вимоги статті 12 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987—XII (далі — Закон № 987—XII) щодо уточнення назви релігійної організації, яка має зв'язок із релігійним центром у державі-агресорі (для відображення такого зв'язку); 2) запровадження Законом України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» від 20 грудня 2018 року № 2662—VIII (далі — Закон № 2662—VIII) обмежень у доступі священнослужителів та інших представників відповідної релігійної організації до частин і з'єднань Збройних Сил України.

Суд ствердно відповів на питання про відповідність Конституції України зазначених приписів в обох аспектах. **Однак,**

підтримавши Рішення в його резолютивній частині, я не поділяю того способу, в який Суд його мотивував. Водночас керуюсь тим, що саме ланцюжок аргументів будь-якого судового рішення є його «серцем» і саме передовсім через ці аргументи Суд комунікує з суспільством, здобуваючи (акумулюючи) довіру з його боку. Право на справедливий суд у певному аспекті означає право на юридично вмотивоване судове рішення. Власне цим усі суди відрізняються від політичних органів, які ухвалюють рішення насамперед волею суб'єкта. Лорд Джонатан Манс (*Jonathan Mance*) якраз із цього приводу, зокрема, зазначав: «Судові рішення можуть мати політичні наслідки, але це не робить їх політичними. Вони вирішуються на підставі юридичних аргументів та правової основи».

Вимога належної вмотивованості судових рішень, безперечно, є важливою для роботи судів і в умовах воєнного стану. І, тим більше, це стосується органів конституційної юстиції.

І. Конституційний контроль обмеження релігійної свободи в умовах воєнного стану: у чому специфіка?

3. Масштабні воєнні дії, а саме відсіч Україною збройної агресії Російської Федерації, а також умови воєнного стану, запровадженого 24 лютого 2022 року, створюють нову реальність і абсолютно новий контекст, у якому суди ухвалюють рішення.

Очевидним і безперечним є те, що під час війни немає більш переконливого державного інтересу, ніж безпека нації. Зрештою, у статті 17 Основного Закону України наголошено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (частина перша); оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України (частина друга). Водночас слід керуватись тим, що органи державної влади, які засновані відповідно до Конституції України, мають достатньо повноважень і ресурсів, щоби не лише вести війну, а й для того, щоби завершити її переможно для України. Спадає на думку ідея А. Гамільтона про те, що сила захисту нації має існувати без обмежень, оскільки неможливо завчасно передбачити безліч потенційних і реальних загроз для оборони і національної безпеки, а відтак неможливо передбачити відповідний обсяг чи різноманітність засобів, які можуть

знадобитися для їх подолання. На його ж думку, **обставини, які загрожують безпеці націй, нескінченні; і з цієї причини жодні конституційні кайдани не можуть бути мудро нав'язані владі, якій доручено піклуватися про цю безпеку.** Ця сила має бути співмірною (відповідною) будь-якій комбінації таких обставин і повинна перебувати під керівництвом тих же органів, яким доручено оборону. Засоби мають відповідати цілям, а особи, від яких очікують досягнення будь-якої цілі, повинні володіти засобами для її досягнення («Федераліст», Лист № 23) (виділено автором).

Розуміння ролі конституційної влади під час війни вже було проявлено Судом, який в умовах воєнного стану та інтенсивних бойових дій сформулював відповідні юридичні позиції, а саме: «Заходи в сфері оборони держави мають бути своєчасними, послідовними та комплексними, оскільки від їх ефективного запровадження залежить стан обороноздатності України»; «підтримання високого рівня обороноздатності є найвищим державним інтересом і однією з найбільш захищених конституційних цінностей України»; «в умовах воєнного стану держава зобов'язана мобілізувати всі доступні їй ресурси для посилення своєї обороноздатності та відсічі збройної агресії Російської Федерації проти України» (абзац сьомий підпункту 5.1 пункту 5; перше речення абзацу першого, перше речення абзацу другого підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Суду від 6 квітня 2022 року № 1-р(П)/2022).

Під час війни право не «мовчить», як часто стверджувалося в людській історії. Головна ідея Конституції України під час війни, як і в мирний час, залишається незмінною й полягає у встановленні меж для публічної влади для запобігання свавілля та гарантування прав і свобод людини. Водночас окреслені конституційні цілі й пріоритети діяльності всієї держави під час війни мають значну специфіку. Оборона держави та захист Вітчизни як конституційні цінності, з одного боку, тісно взаємодіють із повагою до індивідуальних прав і свобод людини, з другого боку, і не можуть бути протиставлені одна одній, оскільки від реального забезпечення першого залежить стан другого. Воєнні злочини у багатьох населених пунктах України, які були тимчасово окуповані російськими військами, зокрема скоєні ними масові убивства цивільного населення, підтверджують взаємозв'язок між обороною Української держави та захистом індивідуальних прав і свобод людини не лише доктринально, а й обставинами трагічної реальності.

Розуміння ролі Конституції України в умовах воєнного стану ґрунтується на доктрині, за якою вона не є «пактом для суїциду» (*suicide pact*), тобто з Основного Закону України, його принципів і норм не може впливати нічого такого, що зменшує спроможність держави до оборони від агресії.

Стосовно ж цієї справи зазначу, по-перше, що Конституція України й надалі має «верховенство» щодо інших правових актів та «пряму дію». Це також означає, що відповіддю на питання конституційності не може бути вказівка Судом на те, що будь-яке питання (наприклад, найменування юридичних осіб) «регулюють норми Цивільного кодексу України та інших законів України, а не норми Основного Закону України» (абзац перший підпункту 4.5 пункту 4 мотивувальної частини Рішення). Правда полягає в іншому — хоча Конституція України регулює не всі людські відносини, її основоположні цінності втілені в кожному акті публічного і приватного права, вони мають «проникаючий ефект» стосовно всіх сегментів законодавства. Відтак розв'язати питання конституційності Судом означає перевірку того, наскільки і як саме конституційні цінності були втілені в нормах усіх галузей законодавства (це стосується і Цивільного кодексу України).

По-друге, недоречно зазначати в Рішенні окремим аргументом, що відсутність у конституційному тексті певної заборони *expressis verbis* на вчинення певної дії (йшлося про релігієзнавчу експертизу) розширює прерогативи публічної влади (див. абзац другий підпункту 4.7 пункту 4 мотивувальної частини). Наша Конституція і в особливий період є складною взаємодією принципів, норм і цінностей, частина з яких перебуває за межами її тексту, проте важливо, що і в умовах воєнного стану Конституція України, безумовно, обмежує діяльність органів публічної влади, зокрема і через формулу, закладену в її приписі частини другої статті 19.

З огляду на те, що і під час війни головним обов'язком для держави залишається «утвердження і забезпечення прав і свобод людини» (третє речення частини другої статті 3 Конституції України), доречність (розумність, підставність) механізмів втручання держави до цих прав і свобод, як і мета такого втручання, мають дещо інше наповнення, пов'язане з потребами оборони держави та захистом безпеки громадян.

Тому важливим є й інше. Конституційний порядок, який опинився під ударом зовнішньої агресії, втілює конституційні

цінності, які в сукупності і є тим, що робить Українську націю сильною, створює ту Українську державу, яку героїчно захищають наші захисники. Демократія, плюралізм, парламентаризм, незалежні суди, які формують конституційний простір навколо ключової цінності — захисту життя кожної людини, її свободи та гідності — це не лише те, що вирізняє Україну від ворога, а й те, що надає їй у цей період надихаючу перевагу у протистоянні з автократичним режимом Російської Федерації.

З іншого боку, саме в такі дні й місяці піддається найжорсткішому випробуванню прихильність Українського народу зберегти свою відданість основоположним цінностям конституційної демократії. Саме нині виникає найбільша спокуса обійтися без конституційних гарантій для прав і свобод, які, як є побоювання, будуть перешкоджати зусиллям держави у відсічі збройній агресії Російської Федерації. До речі, свого часу Верховний Суд Сполучених Штатів Америки (далі — США) у справі *United States v. Robel* (1967) доволі слушно наголосив на тому, що було б справді іронією, якби в ім'я національної оборони ми санкціонували підрив однієї з тих свобод, яка робить ціннісною захист нації.

На мою думку, в основі мотивації Рішення мали бути покладені міркування (аргументи) щодо пошуку балансу між конституційною потребою протистояти ворогу, з одного боку, і потребою в особливій конституційній гарантії свободи віросповідання та права на об'єднання громадян, з другого боку. Суд не зробив цього розгнучено, обмежившись констатацією певних обставин.

Нижче зроблю деякі пояснення.

4. Фактичні обставини війни чи умови воєнного стану автоматично не є підґрунтям для обмеження конституційних прав і свобод. Якщо Суд урахує їх як аргумент, то він має відкрито про це зазначити, оскільки підстави для обмежень прав і свобод людини ніколи не можуть бути абстрактними (як і механізми таких обмежень). Суд ухвалює рішення не у вежі зі слонової кістки, як повторював А. Барак, не в пустелі, а в реальних умовах (і сам суд є частиною цієї реальності).

Для логічного наповнення Рішення (і проведення зв'язку потреб оборонної війни і обмежень свободи віросповідання) у цій справі Суд не повинен був робити натяки, а чітко вказати, що ворог використовує в агресивній війні проти України не лише ракети, літаки, танки і «Шахеди», а й організації, які традиційно

за радянських часів перебували під управлінням з Москви. Якщо релігійна організація, до якої застосовані чи можуть бути застосовані оспорювані законодавчі приписи, умовно є «невідомою», то агресор є чітко ідентифікованим — це Російська Федерація.

Напряму удару Москви за допомогою цього інструменту спрямований на свідомість і духовне життя нації, найдорожчі цінності для українців, які становлять основу їх ідентичності. Крім того, через подібні інструменти держава-агресор посягає на такі конституційні цінності, як «зміцнення громадянської злагоди на землі України» (абзац п'ятий преамбули Конституції України), сприяння «консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури» (стаття 11 Конституції України). Ці суспільні цінності так само гарантовані Конституцією України, як і життя людей, свобода та людська гідність.

Якщо ворог застосовує як зброю вплив певної релігійної організації з центром у Москві, то під час війни проявляється міцний раціональний зв'язок між потребами нашої оборони, національної безпеки та обов'язком (не лише можливостями) Української держави запроваджувати такі засоби, які є адекватними для нейтралізації відповідних загроз. Саме в такому контексті слід розглядати оспорювані законодавчі приписи — як засоби захисту України від реальної загрози з боку агресивної держави.

5. Окремо Суд повинен був дослідити в цьому аспекті питання про те, що свобода світогляду і віросповідання (стаття 35 Конституції України) перебуває серед таких, які можуть бути обмежені в умовах воєнного стану — відповідно до частини другої статті 64 Основного Закону України.

Більше того, у частині другій статті 35 Конституції України встановлено: «Здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей». Це означає, що Конституція України все ж допускає обмеження цього конституційного права.

У свою чергу, частина друга статті 35 Конституції України передбачає не автоматичні підстави для обмеження цього права людини, а встановлює три конкретні конституційні цілі для такого обмеження, одну або дві з яких Суд повинен був встановити релевантними для цієї справи. На моє переконання, такими цілями є і «охорона громадського порядку»

(в розумінні цього «порядку» практикою Європейського суду з прав людини), і «захист прав і свобод інших людей» — цей публічний інтерес під час війни полягає у виживанні нації, збереженні незалежності та суверенітету держави, захисті нею життя, здоров'я і безпеки мільйонів людей. Хоча оспорювані законодавчі приписи були ухвалені і набрали чинності значною мірою в інших суспільних умовах, однак і станом на кінець 2018 року Україна здійснювала оборону від збройної агресії Російської Федерації на сході України, частина Донецької і Луганської областей була окупована Російською Федерацією, а Автономна Республіка Крим і місто Севастополь були анексовані державою-агресором. Тому на той час не йшлося про «ймовірні (гіпотетичні) ризики, що могли існувати під час ухвалення Закону № 2662–VIII» (див. абзац другий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення) — ці ризики були реальними, а після 24 лютого 2022 року вони не лише були підтверджені, а й значно зросли.

Однак Суд не зробив усього цього, що могло надати мотиваційній частині Рішення внутрішньої логіки та більшої зрозумілості.

II. Масштаб і предмет конституційного контролю у цій справі

6. Як уже було зазначено, предметом цієї справи було встановлення не лише конституційної можливості обмеження свободи світогляду та віросповідання в умовах воєнного стану, а й перевірка Судом того, чи є конкретний засіб, який для досягнення конституційної цілі був спрямований на таке обмеження, таким, що відповідає Конституції України.

Рішення стосується чутливої теми — свободи віросповідання, а відтак у ньому мало бути чітко відображено не стільки логічну послідовність, як суворий тест контролю за законодавчими обмеженнями в свободі діяльності релігійної організації.

Отже, йдеться про дослідження Судом двох питань: 1) масштабу конституційного контролю — змісту статті 35 Конституції України (як її розуміти через конституційне тлумачення); 2) змісту оспорюваних законодавчих приписів.

Звісно, Суд для окреслення масштабу конституційного контролю повинен був дати тлумачення приписів статті 35 Конституції України з урахуванням: а) міжнародних договорів України та практики їх застосування (йдеться

про Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року, Конвенцію про захист прав і основоположних свобод 1950 року і відповідну практику Європейського суду з прав людини); б) наукової правової доктрини України; в) іноземного права, зокрема рішень конституційних судів інших країн. Ураховуючи практику конституційних (верховних) судів демократичних держав, можна було звернути увагу на розуміння багатьох аспектів припису статті 35 Конституції України, зокрема співвідношення права на об'єднання в релігійні організації та права на об'єднання громадян (чи є перше особливою формою реалізації другого), як це зробив Конституційний Суд Чеської Республіки у рішенні від 27 листопада 2002 року (*Pl. BS 6/02*).

Суд не надав навіть буквального тлумачення приписів статті 35 Основного Закону України, зокрема конституційного формулювання «безперешкодно відправляти **одноособово чи колективно** релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність» (виділено автором). Більше того, Суд спробував сформулювати дещо іншу позицію, зазначаючи, що «гарантоване приписами статті 35 Конституції України право на свободу світогляду і віросповідання — це **індивідуальне право**, що є відмінним від інституційних прав релігійних організацій (об'єднань)» (виділено автором) (абзац перший підпункту 4.2 пункту 4 мотиваційної частини Рішення).

Хоча приватні переконання й релігійні вірування мають суто особистий характер, зміст права на свободу світогляду та віросповідання має соціальне значення, оскільки передбачає стосунки з іншими особами в межах релігійної спільноти. Релігії є обов'язково колективними соціальними зусиллями. **Звідси випливає, що будь-яка справжня свобода релігії захищає не лише індивідуальні переконання, а й установи та практики, які дозволяють колективний розвиток і вираження цих переконань** (див. рішення Верховного Суду Канади у справі *Syndicat Northcrest v. Amselem* (2004)). У будь-якому випадку не є доцільним надто дистанціювати один від одного два виміри релігійної свободи, акцентуючи на можливості обмеження другого з них (так званого *forum externum*).

Окремого тлумачення потребував припис першого речення частини четвертої статті 35 Конституції України, яким чітко встановлено: «Ніхто не може бути увільнений від своїх обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів за мотивами релігійних переконань». Цього також не було зро-

блено, хоча вочевидь, що ця норма стосується і групи осіб, яка формалізована в юридичну особу, і зокрема виконання вимог закону щодо назви.

7. Так само Суд повинен був більш поглиблено дослідити **предмет конституційного контролю**, тобто специфіку оспоруваних законодавчих приписів у статті 12 Закону № 987–ХІІ. Зокрема, йдеться про ознаки (критерії) того, як законодавець у частині восьмій статті 12 Закону № 987–ХІІ запропонував визначати наявність чи відсутність входження релігійної організації (об'єднання) до структури релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України.

Саме від цих критеріїв залежить визначення релігійної організації, на яку Законом № 987–ХІІ поширено обов'язок «у своїй повній назві, зазначеній у її статуті (положенні), відображати належність до релігійної організації (об'єднання) за межами України, до якої вона входить (частиною якої вона є), шляхом обов'язкового відтворення у своїй назві повної статутної назви такої релігійної організації (об'єднання) з можливим додаванням слів „в Україні“ та/або позначення свого місця в структурі іноземної релігійної організації» (частина сьома статті 12).

Особливу увагу слід звернути на зміст вимоги, передбаченої пунктом 2 частини восьмої статті 12 Закону № 987–ХІІ, в якій зазначено:

«2) У статуті (положенні) закордонної релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, містяться вказівки на входження до її структури релігійної організації (об'єднання), що діє на території України, а також на право прийняття статутними органами управління зазначеної закордонної релігійної організації (об'єднання) рішень з канонічних і організаційних питань, які є зобов'язуючими для релігійної організації (об'єднання), що діє на території України» (виділено автором).

Необхідно звернути увагу на декілька аспектів цього припису Закону № 987–ХІІ. Перший і головний — **законодавець покладає на релігійну організацію в Україні певний обов'язок щодо наз-**

ви залежно не від її власної поведінки, а від змісту статуту релігійної організації в державі-агресорі. Другий — згадка про право прийняття рішень з «канонічних» питань ще більш заплутує питання, оскільки обсяг і зміст канонічного права складно окреслити юридичними аргументами (так само, як і ступінь зобов'язуючої сили з цих питань).

Суд повинен був оцінити такий спосіб викладу законодавчого припису.

8. Одне із найбільш складних завдань Суду у цій справі полягало в оцінці конституційності припису пункту 5 Перехідних та прикінцевих положень Закону № 2662–VIII, а саме:

«5. Не допускається надання переваг або накладення обмежень у діяльності релігійної організації (об'єднання), що входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, **крім обмеження доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників такої релігійної організації у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України у місцях їхньої дислокації або інших обмежень, передбачених законом**» (виділено автором).

Для розв'язання питань щодо конституційності цього оспорюваного припису Суд повинен був з'ясувати, принаймні, такі аспекти, як:

1) співвідношення поняття «**обмеження**» доступу священнослужителів певної релігійної організації у частини Збройних Сил України із «**забороною**» на такий доступ (очевидно, що йдеться про різне значення навіть під час буквального тлумачення цих слів). Обмежувати — це «установлювати певні межі чого-небудь; зв'язувати щось обмежувальними умовами», а забороняти — «не дозволяти робити, здійснювати що-небудь» (див. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). Відтак допустити обмеження (навіть не запровадити конкретне обмеження, а допустити його), не означає заборону певної дії. Такі нюанси важливі для з'ясування Судом, щоб правильно визначити відповідність законодавчого припису Конституції України. Варто також зауважити, що такі розпливчаті й надто абстрактні формулювання обмежень навряд чи взагалі можуть бути застосовними практично, а отже, нести

роль безпосереднього інструменту порушень прав і свобод людини (що є окремим чинником оцінки конституційності цих приписів);

2) незрозумілим залишається значення останніх слів у наведеному законодавчому приписі («або інших обмежень, передбачених законом») в контексті необхідної чіткості (визначеності) щодо встановлених законом обмежень релігійної свободи, як і будь-яких інших конституційних прав і свобод. Законодавець має навчитися коректному виписуванню текстів актів, які ухваляє, та враховувати параметри верховенства права. Посилання в тексті одного закону на «інші обмеження, передбачені законом» — без чіткого зазначення припису у певному законі — в практичному сенсі не має жодного значення (у спеціальному законі про військових капеланів відповідних обмежень не запроваджено). Суд повинен був звернути увагу і на цей аспект оспорюваних приписів.

9. Суд у Рішенні зазначив, яку загрозу можуть нести священнослужителі у випадку їх вільного допуску до частин Збройних Сил України — «негативний психологічний вплив на військовослужбовців і поширення серед них дезінформації, одержання інформації про моральний стан особового складу підрозділів збройних сил, витік даних щодо кількісного складу окремих підрозділів збройних сил, місця їх розташування, оснащення зброєю та військовою технікою тощо» (абзац четвертий підпункту 4.9 пункту 4 мотивувальної частини).

У цій справі, видаючи оспорювані приписи, законодавець справді раціонально припускав (міг припускати), що серед тисяч священнослужителів певної релігійної організації є/можуть бути окремі особи, які вчиняють поведінку, яка охоплюється обсягом злочину «державна зрада» та інших злочинів проти національної безпеки на користь держави-агресора, а відтак, звісно, такі особи можуть бути обмежені в допущенні до частин Збройних Сил України.

Водночас слід визнати, що для тих, хто поважає конституційні цінності, завжди підозрілими видаються законодавчі засоби щодо обмежень прав і свобод не окремих людей, а цілих категорій осіб чи організацій, які під час війни зовні виглядають «ворожими». **Завжди є спокуса йти не шляхом індивідуальної юридичної оцінки поведінки конкретних осіб та притягнення їх до юридичної відповідальності (це складно й вимагає дотримання**

процедур, у тому числі й конституційних процедур), а піти «простішим шляхом» — встановити критерії для цілих груп осіб і на цій основі (самого факту приналежності до групи) визначити для них обмеження в правах і свободах.

Постає проблема змішування (чи навпаки — відокремлення) лояльних і нелояльних осіб, як це було у рішенні Верховного Суду США у справі *Korematsu v. United States* (1944). Через 40 років у цій країні було встановлено, що можливість відокремлення перших від других таки була в 1942 році, коли було ухвалено рішення про примусове масове переселення американців японського походження.

Виходячи з наведеного, у цій справі болючим є питання ефективного відокремлення через спеціальні безпекові механізми «нелояльних» священнослужителів (осіб, які несуть реальну загрозу конституційному порядку) від «лояльних» священнослужителів (вірних Конституції України), які, незалежно від приналежності до релігійної організації, мужньо і героїчно виконують духовні обов'язки, сприяючи обороноздатності України. **Ураховуючи складність розв'язання цього питання під час війни, в умовах інтенсивних бойових дій на значній частині території України, Суд повинен був надати тлумачення цьому оспорюваному законодавчому припису, зокрема зазначити втілені в ньому конституційні цінності, створивши передумови для його застосування в дусі таких цінностей та унеможливлення порушення гарантованих Конституцією України прав і свобод людини.** Лише з урахуванням втілення відповідного конституційного контенту у змісті цього припису Суд міг дійти висновку про його відповідність Конституції України.

III. Чи не занадто жорсткими є засоби втручання, вжиті законодавцем до певних організацій

10. Суд окремо мав дослідити питання про оцінку оспорюваних законодавчих приписів з огляду на ступінь їх інтенсивності у втручання до релігійної свободи, оскільки для висновку про виправданість вжитих державою засобів для досягнення правомірної мети (цілей) важливо відповісти на питання — **чи не могла держава вжити менш шкідливий засіб обмеження прав людини для ефективного досягнення тієї ж конституційної цілі.**

Щоб навести методологічну різкість у цьому питанні, цікавим є досвід демократичних держав щодо протидії потен-

ційним чи реальним загрозам з боку певних груп осіб, так чи інакше пов'язаних із державами-агресорами. У США, наприклад, після атаки Японської імперії на базу Перл-Харбор актами воєнних і цивільних властей понад 120 тисяч осіб японського походження (переважна більшість — громадяни США) були примусово виселені з місць постійного проживання до спеціальних таборів, де вони перебували до кінця війни. Обґрунтування цього рішення було засноване на зв'язку багатьох із цих осіб з Японією (зокрема, подвійним громадянством, культурними і освітніми зв'язками). Більше того, навіть у 1944 році, коли загрози вторгнення до американського континенту очевидно не було, такі дії властей були визнані Верховним Судом США конституційними (уже наведена справа *Korematsu v. United States*). І хоча у 1980-х роках це судове рішення, по суті, було переглянуто, під час війни судова система цієї країни не наважувалася піддавати сумніву аргументи, які впливали з потреб оборони і національної безпеки. У Сполученому Королівстві Великої Британії та Північній Ірландії ще до початку війни, 23 серпня 1939 року, було ухвалено Закон про надзвичайні повноваження (оборону). Положення 18 В цього закону передбачали можливість інтернування певних категорій осіб без суду, зокрема, вони встановлювали: «(1) Якщо державний секретар має обґрунтовані підстави вважати, що будь-яка особа має вороже походження або має вороже об'єднання або нещодавно причетна до дій, що завдають шкоди громадській безпеці чи обороні держави, або до підготовки чи підбурювання до таких дій і що через це необхідно здійснювати контроль над нею, він може видати наказ проти цієї особи про її затримання». До грудня 1940 року майже 20 тисяч осіб було інтерновано в табори — і підданих Королівства, і іноземців.

В обох цих демократичних країнах, попри мінливу і вкрай складну воєнну ситуацію, за винятком перших місяців війни, не було смертельних загроз для самого існування держави, як не було окуповано і жодного клаптика їх території.

В Україні воєнна ситуація інша. Відтак, станом і на момент ухвалення оспорюваних законодавчих приписів (2018 рік), і, тим більше, на день ухвалення Судом Рішення (кінець 2022 року) загрози для України, її народу та конституційного порядку з боку держави-агресора є набагато вищими, ніж вони були в 1940–1941 роках у зазначених державах.

Отже, роблячи висновки, наголошую на такому.

1. Сьогодні у воюючій Україні, в умовах реальних загроз її незалежності та територіальній цілісності, законодавча вимога щодо уточнення назви певної релігійної організації чи можливе введення деяких обмежень у доступі її священнослужителів до частин і з'єднань Збройних Сил України не виглядає надмірним (і непропорційним) обмеженням релігійної свободи. Це правда.

2. Суд, визначаючи оспорювані законодавчі приписи такими, що відповідають Конституції України, повинен був дати тлумачення статті 35 Основного Закону України, яке б заклало контури такого застосування оспорюваних приписів загальними судами, яке було би сумісним з конституційними цінностями верховенства права та поваги до прав і свобод людини. Крім того, розв'язуючи питання про конституційність оспорюваних законодавчих приписів, Суд не міг уникнути також тлумачення і цих приписів, зокрема виявлення у їх змісті конституційного контенту.

3. Як свідчить досвід демократичних держав під час війни, судова влада, хоч і не відмовляла в контролі за актами політичної влади, спрямованими на ведення війни, однак особливо зважено оцінювала їх за критеріями конституційності. Якщо законодавчі засоби ведення війни (по суті, інструменти захисту всього конституційного порядку від зовнішньої загрози) виявляли раціональний зв'язок із легітимними цілями, пов'язаними з веденням війни, вони визнавалися сумісними з конституційним порядком. Саме така ситуація сьогодні в Україні.

Однак від часів Другої світової війни пройшло більше 80 років, а тому, коли йдеться про державне втручання до сфери конституційних прав і свобод людини, тест на раціональність має бути доповнений вже визнаним тестом на пропорційність такого втручання. У цій справі такий підхід призвів би до такого самого результату у Рішенні (визнання оспорюваних приписів конституційними), однак висновок був би більш переконливим. Правдою є те, що Рішення у цій справі має підтримку суспільства, проте це потрібно і для якості конституційного правосуддя, і для довіри суспільства до майбутніх рішень Суду.

Суддя
Конституційного Суду України

Василь ЛЕМАК

АЛФАВІТНО-ПРЕДМЕТНИЙ ПОКАЖЧИК

АВТОНОМНА РЕСПУБЛІКА КРИМ (АРК) — батьківщиною кримськотатарського народу є Кримський півострів як невіддільна частина території України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.2)¹; допустимість оприлюднення актів індивідуальної дії органів влади АРК та органів місцевого самоврядування на території цієї адміністративно-територіальної одиниці в перекладі з державної мови кримськотатарською мовою як мовою корінного народу України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.2); особливості застосування російської мови в окремих ділянках публічного життя в АРК (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.4); збройна агресія Російської Федерації проти України та окупація частини території України — АРК та міста Севастополя, а також у Донецькій та Луганській областях з утратою Україною на цій частині території свого суверенітету (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.8; від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 4; від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 5.1).

АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ — Кримський півострів як невіддільна частина території України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.2).

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА (ПРАВОВЛАДДЯ) (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.3); верховенство права як механізм забезпечення контролю над використанням влади державою та захисту людини від свавільних дій державної влади (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 2; від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.3); непорушність права приватної власності та недопустимість протиправного позбавлення такого права як один із проявів принципу верховенства права (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 2.1; від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 7.1); недопустимість відповідно до принципу верховенства права свавільного обмеження законодавцем конституційних прав і свобод людини і громадянина при встановленні випадків, порядку та обсягу конфіскації

¹ У дужках зазначено: дату ухвалення та номер акта Конституційного Суду України, його пункти (п.), підпункти (пп.), резолютивну частину (р.ч.). Номер акта Конституційного Суду України містить вказівку на його вид: рішення (р), склад Конституційного Суду України, який ухвалив рішення: Велика палата (№_р/2021), Перший сенат (№_р(I)/2021), Другий сенат (№_р(II)/2021).

майна (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 2.1); принцип верховенства права, зокрема така його вимога, як принцип домірності, як фундаментальні засади функціонування усієї юридичної системи України (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, п. 3); найвища юридична сила Конституції України (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.3); права, що найочевидніше поєднані з правовладдям (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1); обов'язковість згідно з принципом верховенства права надання згоди особою на закриття стосовно неї кримінального провадження у зв'язку з декриміналізацією діяння (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3, 3.2); зобов'язання держави (частина друга статті 3, частина перша статті 8 Конституції України) утриматись від притягнення особи до юридичної відповідальності або застосування до неї інших надмірних санкцій у разі помилкових або незаконних рішень, дій або бездіяльності органів державної влади та інших органів або осіб, які виконують функції держави (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.9); обов'язок держави [виходячи з принципів її відповідальності перед людиною та «добропорядного врядування» (*good governance*)] втілити у своїй діяльності фундаментальні засади побудови, організації та реалізації державної влади для утвердження правдивої демократії, додержання людських прав та верховенства права (правовладдя) як загальноєвропейських цінностей (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.7; від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.2);

принцип юридичної визначеності (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 2; від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 2.2, 3.1, 3.3, 3.6, 3.8, 3.9; від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 10; від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 4.1; від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, п. 4; від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.4, 4.6; від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, п. 4; від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 5.4); вимога сталості й послідовності приписів права як складовий елемент принципу юридичної визначеності (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 2); юридична визначеність норми права як ключова умова забезпечення кожному ефективного судового захисту незалежним судом (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 2.2); принцип юридичної визначеності та дискреційні повноваження органів публічної влади (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 3.2, 3.8); застосування в Цивільному кодексі України відсильної норми саме по собі не є порушенням вимоги юридичної ви-

значеності (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 3.7); питання дотримання/недотримання процедури ухвалення закону та вимога юридичної визначеності як складник «принципу верховенства права» (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 10); доступність учасникам суспільних відносин акта права для ознайомлення не гарантує доступності його змісту, якщо припис такого акта викладений неякісно, зокрема нечітко або суперечливо (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 4.2); невідповідність принципам «відповідальності держави перед людиною» та «добропорядного врядування», юридичній визначеності та відсутність домірних засобів втручання у право власності у випадках, коли підставою для скасування рішення про державну реєстрацію прав є помилкові рішення та дії державного реєстратора (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022); втручання держави в конституційне право можливе на підставі приписів, що відповідають вимозі юридичної визначеності, та лише за допомогою засобів, які є домірними (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.5);

вимога (як принцип) передбачності приписів права як один зі складових елементів загального принципу юридичної визначеності (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.4, 4.6; від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, п. 4; від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 5.4); *вимога домірності засобів втручання* у права особи з боку держави у процесі ліквідації міліції та створення нового органу правопорядку — поліції — та забезпечення можливості продовження професійної кар'єри в поліції або встановлення гідних і передбачних за своїми змістом і наслідками умов для звільнення зі служби (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 6.6); *допустимість обмеження основоположних прав людини і громадянина та втілення цих обмежень на практиці* лише за умови забезпечення передбачуваності застосування юридичних норм, що встановлюють обмеження (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 5.4);

принцип правомірних (легітимних) очікувань як складовий елемент принципу юридичної визначеності (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 2; від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, п. 4, пп. 4.1, 4.2); застосування доктрини правомірних очікувань щодо захисту власності (права на соціальні виплати, обумовлені або ж не обумовлені попередньою сплатою внесків) відповідно до гарантій, передбачених статтею 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод

1950 року (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 2); можливість розраховувати на розумну стабільність законодавства, а також наявність правомірних очікувань у осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, за умови гарантованості державою на рівні закону права на певний рівень соціального забезпечення та недопустимість його зменшення Кабінетом Міністрів України (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 3); **принцип пропорційності** (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 3.1; від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.5); принцип верховенства права, зокрема така його вимога, як принцип домірності, як фундаментальні засади функціонування усієї юридичної системи України (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, п. 3); вимога домірності (пропорційності) засобів втручання у права особи з боку держави у процесі ліквідації міліції та створення нового органу правопорядку — поліції — та забезпечення можливості продовження професійної кар'єри в поліції або встановлення гідних і передбачених за своїм змістом і наслідками умов для звільнення зі служби (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 6.6); додержання вимог принципу домірності при обмеженні прав людини (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 4.2, 4.2.5); невідповідність принципам «відповідальності держави перед людиною» та «добропорядного врядування», юридичній визначеності та відсутність домірних засобів втручання у право власності у випадках, коли підставою для скасування рішення про державну реєстрацію прав є помилкові рішення та дії державного реєстратора (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022); втручання держави в конституційне право можливе на підставі приписів, що відповідають вимозі юридичної визначеності, та лише за допомогою засобів, які є домірними (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.5); **легітимна мета** — легітимність мети ухвалення Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року № 2704–VIII (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.5); легітимність мети ухвалення Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580–VIII (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 3.2); можливість обмеження свободи людини в передбачених законами випадках і лише для досягнення правомірної мети (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 2, 4); вимога наявності правомірної мети при будь-якому втручанні в право (від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 5.2); конституцій-

ність встановлення законом меж здійснення права власності та реалізації свободи договору, за винятком ситуацій, коли для встановлення таких меж немає правомірної мети або коли використано юридичні засоби, що не є домірними (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 5.3, 5.5); правомірність за своєю метою та об'єктивна виправданість в умовах збройної агресії запровадження певних обмежень щодо доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників релігійної організації (об'єднання), що входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території, у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України у місцях їхньої дислокації (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.9);

критерій пропорційності у сфері соціального захисту (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.1); регулювання суспільних відносин у соціальній сфері з додержанням принципів справедливості та домірності, урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 4.2, 4.2.5, 5.3, 6.2);

принцип пропорційності у сферах адміністративного, кримінального права — принцип пропорційності у сфері кримінального права (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 3.2); справедливість та відповідність принципів домірності як вимоги встановлення законодавцем адміністративної відповідальності та процедури притягнення до адміністративної відповідальності (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, п. 3); необхідність дотримання принципу домірності (пропорційності) не лише при визначенні норм, які стосуються суворості санкції, а й при оцінці тих факторів, що їх має бути взято до уваги при визначенні санкції (від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 5.1, 5.2); принцип домірності при застосуванні видів покарання, інших заходів кримінально-правового характеру (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 3.2, 3.4); порушення принципу домірності у зв'язку з уможливленням застосування до особи одночасно двох видів однакових покарань (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 3.4);

справедливість — справедливість та відповідність принципів домірності як вимоги встановлення законодавцем ад-

міністративної відповідальності та процедури притягнення до адміністративної відповідальності (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, п. 3); регулювання суспільних відносин у соціальній сфері з додержанням принципів справедливості та домірності, урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 4.2, 4.2.5, 5.3, 6.2); критерій справедливості у сфері соціального захисту (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.1);

юридична рівність та заборона дискримінації — заборона дискримінації та рівність перед приписами права як елементи правовладдя (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, п. 3); юридична рівність як один зі складників принципу верховенства права (правовладдя) (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.7). Див. також: «Принцип рівності».

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ (ВРУ) — здійснення повноважень, встановлених лише Конституцією України (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 5.2); визначення приписами Основного Закону України випадків, коли ВРУ уповноважена звільняти та призначати окремих осіб у спосіб ухвалення індивідуальних актів права, а не закону (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 5.3); види сесій ВРУ: чергова (ординарна), позачергова (екстраординарна) (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 5.1); перша сесія ВРУ нового скликання (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 5.1);

повноваження вносити зміни до Конституції України — повноваження ВРУ вносити зміни до Конституції України (пункт 1 частини першої статті 85 Конституції України) у спосіб ухвалення відповідного законопроекту як акта установчої влади народу (конституційної поправки) згідно з вимогами розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Конституції України та приймати закони (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України) у спосіб ухвалення відповідного законопроекту як акта законодавчого органу державної влади (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.1); конституційна процедура розгляду парламентом питання щодо внесення змін до Конституції України послідовно у два етапи (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 5.2);

повноваження ухвалювати закони — позитивний обов'язок держави прийняти закон (частина третя статті 152 Конститу-

ції України), який має визначати порядок та умови відшкодування державою матеріальної чи моральної шкоди, завданої фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 3.2; від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, п. 7); повноваження ВРУ ухвалювати закони, зміст яких має відповідати вимогам Конституції України, а їх ухвалення — забезпечувати виконання функцій ВРУ (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 5.1); обов'язок під час ухвалення законів гарантувати належний захист та реалізацію прав і свобод людини, що є однією з умов забезпечення людської гідності як природної цінності (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1; від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1); обов'язок законодавця, інших органів публічної влади забезпечувати ефективне юридичне регулювання, яке відповідає конституційним принципам і нормам, та створювати механізми, що є неодмінними для задоволення потреб та інтересів людини (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1; від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 7.1; від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.2; від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1, п. 3); повноваження ВРУ вносити зміни до Конституції України (пункт 1 частини першої статті 85 Конституції України) у спосіб ухвалення відповідного законопроєкту як акта установчої влади народу (конституційної поправки) згідно з вимогами розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Конституції України та приймати закони (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України) у спосіб ухвалення відповідного законопроєкту як акта законодавчого органу державної влади (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.1);

— у сфері соціального захисту — недопустимість зміни законодавчого регулювання мінімальних розмірів державних пенсій, що призводить до скасування соціальних гарантій та допускає можливість зменшення гарантованих мінімальних розмірів державних пенсій осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.3); встановлення законодавцем соціальних гарантій, зокрема й мінімального рівня соціального захисту для осіб з інвалідністю з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілих від Чорнобильської катастрофи, щодо яких встановлено причиновий зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021,

пн. 2.5, 2.5.1); неконституційність законодавчого регулювання щодо уповноваження ВРУ Кабінету Міністрів України визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.6, п. 1 р.ч.); повноваження ВРУ визначати розмір прожиткового мінімуму з урахуванням його суті та призначення (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.4); повноваження ухвалювати закони, що визначають та змінюють нормативне регулювання пенсійного забезпечення (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.2);

— у сфері забезпечення права на працю — недопустимість (вихід за межі конституційних повноважень) ВРУ шляхом ухвалення законів, що є нормативними актами, звільняти окремого працівника або певні категорії працівників та повідомляти їх про можливе майбутнє звільнення (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 5.3).

ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ — позитивний обов'язок держави прийняти закон (частина третя статті 152 Конституції України), який має визначати порядок та умови відшкодування державою матеріальної чи моральної шкоди, завданої фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 3.2; від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, п. 7); обов'язок держави відшкодувати шкоду особам, якої вони зазнали у зв'язку з уповноваженням ВРУ Кабінету Міністрів України визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи та зменшенням їх розмірів, а також визначити порядок відшкодування такої шкоди (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 3.1, 3.2, п. 4 р.ч.).

Див. також: «Право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди».

ВІЙСЬКОВА СЛУЖБА ТА ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІ — неконституційність обмеження реалізації права на отримання одноразової грошової допомоги військовослужбовцю, військово-возобов'язаному або резервісту в більшому розмірі за умови

встановлення вищої групи інвалідності (або більшого відсотка втрати працездатності) дворічним строком (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022); пріоритетність та безумовний характер норм-принципів частини п'ятої статті 17 Конституції України щодо забезпечення державою соціального захисту громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.1; від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 3.2); зумовленість визначеного законами України відповідно до положень статті 17 Конституції України комплексу організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту військовослужбовців, не їх непрацездатністю або відсутністю достатніх засобів для існування (стаття 46 Конституції України), а особливістю професійних обов'язків, певним обмеженням конституційних прав і свобод (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.1; від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 3.1); особливий за змістом статей 17, 65 Основного Закону України соціальний захист осіб (який не обмежено умовами й рівнем, встановленими у статті 46 Конституції України), на яких частиною п'ятою статті 17 Конституції України покладається обов'язок захищати Україну, її незалежність та територіальну цілісність, та членів їхніх сімей як під час проходження служби, так і після її закінчення; недопустимість зниження рівня соціального захисту (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.1; від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 2.2, 2.3); широкі дискреційні повноваження ВРУ та межі розсуду при визначенні обсягу соціального захисту військовослужбовців (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.2, п. 4); мета законодавчого регулювання у сфері соціального забезпечення військовослужбовців (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.2, п. 4); усебічна підтримка військовослужбовців Збройних Сил України є одним із засобів розширення оборонних можливостей держави (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 5.2); обов'язок держави (за частиною п'ятою статті 17 Конституції України) щодо створення системи посиленої соціальної підтримки військовослужбовців і членів їхніх сімей, що поширюється не тільки на спеціальні пенсії та допомогу для них, а й на підтримку у сфері охорони здоров'я, освіти, а також у наданні житла та спеціальних підтримчих заходів під час їх переходу до цивільного життя (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 5.1); недопустимість

відмови держави в односторонньому порядку від зобов'язання щодо соціального захисту осіб, які вже виконали свій обов'язок перед державою щодо захисту її суверенітету і територіальної цілісності (від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 3.1); порушення суті конституційних гарантій щодо безумовного забезпечення соціального захисту осіб, зазначених у частині п'ятій статті 17 Конституції України, обмеженням максимального розміру призначеної (перерахованої) пенсії (від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 3.2).

ВЛАДА — дотримання ВРУ встановленої Конституцією України процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності законами про внесення змін до Конституції України як неодмінна умова легітимності установчої влади народу (конституцієдавця), який діє через ВРУ (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.4); самообмеження установчої влади (стаття 157 Конституції України) щодо зміни приписів Конституції України, що захищають «права і свободи людини і громадянина», «незалежність» і «територіальну цілісність» (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.4).

ГЕНОФОНД — обов'язок держави щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 2); необхідність виокремлення категорії громадян України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи і потребують додаткових гарантій соціального захисту (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.1); виконання державою обов'язку щодо збереження генофонду Українського народу (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 3.1).

ГІДНІСТЬ — людська гідність як джерело всіх прав і свобод людини (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1, 2.2, 2.3); право на повагу до гідності (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1); обов'язок держави (всіх суб'єктів публічної влади) забезпечувати охорону та захист людської гідності (за статтею 3 Конституції України) (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1; від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1); обов'язок судів тлумачити юридичні норми так, щоб під час їх застосування це не завдавало шкоди людській гідності (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1; від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1); поширення імперативу для

держави (стаття 3, частини перша, друга статті 28 Конституції України) щодо забезпечення юридичних гарантій володіти гідністю, властивою кожній людині від народження, на ставлення держави до осіб, засуджених до обмеження або позбавлення волі (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1, 2.2); людська гідність як одна із засадничих цінностей українського конституційного ладу (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1; від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, п. 8); визначення Європейським судом з прав людини та іншими конвенційними органами абсолютної межі можливого втручання держави в людські права на підставі поняття «людська гідність» (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.2); вимога перегляду покарання на довічне ув'язнення, що застосовується як інструмент захисту людської гідності з огляду на зв'язок між надією на звільнення та людською гідністю (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 3.4, п. 4); людина та гідні умови її життя як мета та осердя конституційного ладу України (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, п. 8); недопустимість законодавчого регулювання, яке уможливило б примусове позбавлення осіб житла виключно через зміну власника гуртожитку, що могло б поставити осіб та членів їх сімей у винятково складне соціальне становище, не сумісне з їх людською гідністю (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, п. 8); позитивний обов'язок держави створювати належні національні організаційно-правові механізми притягнення особи до кримінальної відповідальності, які здатні гарантувати всебічну охорону людської гідності, зокрема забезпечувати функціонування та завершення кримінального провадження таким чином, щоб було дотримано найважливіших конституційних гарантій захисту особи від необґрунтованого кримінального переслідування (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1); необґрунтоване кримінальне переслідування є посяганням на гарантоване статтею 28 Конституції України право кожного на повагу до його гідності (частина перша) (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3, 3.2); права і свободи людини впливають із людської гідності (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.2); людська гідність (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.2); впровадження ефективної системи захисту життя, здоров'я та гідності людини; створення умов для реалізації людиною її фундаментальних прав і свобод як позитивний обов'язок держави (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.1); необхідність

визначення розміру пенсій, інших видів соціальних виплат і допомоги, що є основним джерелом існування, з урахуванням потреб людини, людської гідності та інших конституційних цінностей (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4).

ГРОМАДСЬКІ ОБ'ЄДНАННЯ (ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАДЯН) — експертиза статутів політичних партій, громадських організацій та об'єднань, зокрема релігієзнавчі експертизи статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань), як один із правомірних засобів перевірки створювання політичних партій, громадських організацій та об'єднань на відповідність вимогам, що їх визначено Конституцією України (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.7).

Див. також: «Релігійні організації».

ГРОМАДЯНСТВО УКРАЇНИ — обов'язок кожного громадянина України володіти українською мовою як мовою свого громадянства (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1); обов'язок держави створити умови, за яких особи з особливими потребами почуватимуть себе рівними з рештою громадян — як на етапі прийняття до громадянства України, так і упродовж усього подальшого їхнього життя та повноцінної реалізації своїх прав і свобод (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 7).

ДЕМОКРАТІЯ — законодавче врегулювання, метою якого є утверджувати українську мову як державну, захищає також і демократичний лад нашої держави (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.5); обов'язок держави [виходячи з принципів її відповідальності перед людиною та «добропорядного врядування» (*good governance*)] втілити у своїй діяльності фундаментальні засади побудови, організації та реалізації державної влади для утвердження правдивої демократії, додержання людських прав та верховенства права (правовладдя) як загальноєвропейських цінностей (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.7; від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.2); свобода як фундаментальна цінність для демократичної держави (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 2.1); право на свободу світогляду і віросповідання разом з іншими фундаментальними правами і свободами як основа створення та функціонування демократичного суспільства (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 2.2).

ДЕРЖАВА — обов'язок держави (стаття 3 Конституції України) обґрунтувати зміну законодавчого регулювання, зокрема щодо гарантії соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 2); обов'язок держави (частина перша статті 8 Конституції України) не вдаватися до свавільних дій (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 2); обов'язок держави щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 2); зобов'язання держави (статті 3, 16, 50 Конституції України) перед постраждалими внаслідок Чорнобильської катастрофи громадянами України та гарантії щодо цієї категорії громадян (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 3.1); утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України) як головний обов'язок держави (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.2); обов'язок органів публічної влади забезпечувати ефективне юридичне регулювання, створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1; від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 7.1; від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.2; від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1, п. 3); див. також: «Органи публічної влади»; підтримання високого рівня обороноздатності як найвищий державний інтерес і одна з найбільш захищених конституційних цінностей України (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 5.2); конституційний принцип відповідальності держави перед людиною та посутньо пов'язаний із ним принцип «добропорядного врядування» (*good governance*) (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.2);

— **демократична** — утвердження української мови як державної як захист демократичного ладу держави (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.5); свобода як фундаментальна цінність для демократичної держави (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 2.1);

— **правова** — політика в соціальній, правовій державі (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.1; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.1); принципи діяльності правотворчих і правозастосовчих органів у соціальній, правовій державі (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.1; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.1); утвердження правової держави полягає, зокрема, у гарантуванні кожному судового захисту

прав і свобод, а також у запровадженні ефективного механізму такого захисту (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, п. 2, 3); **соціальна держава** (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.2; від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.1; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.1); обов'язок держави (стаття 3 Конституції України) обґрунтовувати зміну законодавчого регулювання, зокрема щодо гарантій соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 2); основні завдання соціальної держави (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.1; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.1); виконання державою обов'язку із забезпечення інших соціальних гарантій, крім гарантування мінімальної заробітної плати (розміру мінімальної заробітної плати) (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.2); такі конституційні цінності, як відповідальність держави перед людиною за свою діяльність та обов'язок держави утверджувати й забезпечувати права і свободи людини та ідея відповідального ставлення людини до свого життя, зокрема шляхом забезпечення особистого та сімейного добробуту власною працею (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.2); визначений законодавцем розмір прожиткового мінімуму в соціальній державі (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.3); політика в соціальній, правовій державі (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.1; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.1); утвердження та дотримання закріплених у нормативно-правових актах соціальних стандартів як конституційний обов'язок держави (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.1; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.1); принципи діяльності правотворчих і правозастосовчих органів у соціальній, правовій державі (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.1; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.1); ознаки України як соціальної держави (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.1; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.1); обов'язок держави відповідним чином регулювати економічні процеси, встановлювати і застосовувати справедливі та ефективні форми перерозподілу суспільного доходу з метою забезпечення добробуту всіх громадян, створити ефективну систему соціального захисту різних категорій осіб (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.1, 2.2; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.1).

ДЕРЖАВНА ВЛАДА — обов'язок держави [виходячи з принципів її відповідальності перед людиною та «добропорядного врядування» (*good governance*)] втілити у своїй діяльності фундаментальні засади побудови, організації та реалізації державної влади для утвердження правдивої демократії, додержання людських прав та верховенства права (правовладдя) як загальноєвропейських цінностей (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.7; від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.2).

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА — захист державної мови як мета державної мовної політики (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.10); спрямованість державної політики у сферах національної безпеки й оборони (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 3).

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА — гарантії соціального захисту державних службовців (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022); диференціація прав учасників суспільних відносин за певним часовим (темпоральним) показником [наприклад, за строком перебування на посадах державної служби (стаж служби)] (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 4.1);

пенсійне забезпечення державних службовців — індексація та перерахунок призначених пенсій державних службовців у разі підвищення розміру заробітної плати працюючим державним службовцям (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022); юридичний механізм індексації та перерахунку розмірів пенсій державних службовців як одна з конституційних гарантій дієвості права на соціальний захист (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4, 5.7); відсутність у статті 46 та інших нормах Конституції України вказівки на права чи гарантії щодо застосування «особливих умов» або «особливого порядку» пенсійного забезпечення державних службовців (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.2); дискримінаційність законодавчого упущення (*legislative omission*), через яке унеможливлено перерахунок розмірів пенсій державних службовців, що призвело до відмінності у розмірах пенсій залежно від часу їх призначення (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.6, 5.7); щодо неможливості за змістом законодавчого регулювання врахування стажу державної служби для набуття права на призначення пенсії державного службовця на підставі попереднього законодавчого регулювання (щодо неможливості

розширення кола осіб, на яких поширюється попереднє законодавче регулювання) (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.3).

ДИСКРЕЦІЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ — принцип юридичної визначеності та дискреційні повноваження органів публічної влади (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 3.2, 3.8, 5.5); забезпечення законодавцем гарантії реалізації встановленої положенням частини п'ятої статті 41 Конституції України умови повного відшкодування власникові вартості об'єкта приватної власності в разі його примусового відчуження з мотивів суспільної необхідності та відсутність у нього дискреційних повноважень щодо самої умови (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, п. 2); можливість мати відповідні дискреційні повноваження і здійснювати нормативне врегулювання порядку внесення особи до переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, зокрема шляхом ухвалення підзаконних нормативних актів, оприлюднювати відповідний перелік на своєму офіційному веб-сайті та забезпечувати своєчасне його оновлення (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 5); широкі дискреційні повноваження ВРУ та межі розсуду при визначенні обсягу соціального захисту військовослужбовців (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.2, п. 4); оцінка конституційності регулювання попри широкий обсяг дискреційних повноважень органу, що видав законодавчий акт (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, п. 4).

ДОГОВІР — принцип міжнародного права *pacta sunt servanda* (договорів слід додержувати) (від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, п. 6, пп. 6.2); поняття «майно», «вимога», «актив» та «правомірні очікування» особи, якій належить актив, у практиці Європейського суду з прав людини (від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, пп. 6.2); відповідальність позичальника та поручителя за своєчасне та повне виконання позичальником зобов'язань за кредитним договором (від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022); правомірні очікування банку (частина перша статті 190, абзац другий частини першої статті 1048 Цивільного кодексу України) на отримання процентів за користування грошовими коштами до дня повернення кредиту та право вимоги банку щодо сплати йому таких процентів є майном та відповідно об'єктом права власності (від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, п. 6, пп. 6.2).

ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 2.8); послідовне втілення конституційних цінностей у законодавство з урахуванням цінностей, на яких засновано Європейський Союз (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, п. 6; від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 2.8).

ЗАКОН — невичерпність джерел цивільного права (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 3.4); застосування в Цивільному кодексі України відсильної норми саме по собі не є порушенням вимоги юридичної визначеності (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 3.7); небезпека надмірного формалізму у вимогах щодо текстуального викладу окремих приписів акта цивільного законодавства з метою, зокрема, звуження змісту та обсягу характерних для приватного права оцінних понять або зменшення ролі суду в оцінці фактів і тлумаченні й застосуванні приписів права (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 3.8); можливість законами України та іншими нормативно-правовими актами лише розвивати конституційні норми, а не змінювати їх зміст (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 4.1; від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 2.3); недопустимість визначення діяння як правопорушення будь-яким іншим нормативно-правовим актом, крім закону (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, п. 8, пп. 8.1, 8.2); положення частини третьої статті 22 Конституції України «при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод» (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 5.1, 5.3); доступність учасникам суспільних відносин акта права для ознайомлення не гарантує доступності його змісту, якщо припис такого акта викладений неякісно, зокрема нечітко або суперечливо (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 4.2); зміст законів має відповідати вимогам Конституції України, а їх ухвалення — забезпечувати виконання функцій ВРУ (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 5.1); потреба в розмежуванні на законодавчому рівні злочинів, адміністративних та дисциплінарних правопорушень за чіткими критеріями (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 4.2); обов'язок ВРУ під час ухвалення законів гарантувати належний захист та реалізацію прав і свобод людини, що є однією з умов забезпечення людської гідності як природної цінності (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1); обов'язок держави

(стаття 3 Конституції України) обґрунтовувати законодавче регулювання, зокрема у вирішенні питань соціального захисту відповідних категорій громадян (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.2); законодавча прогалина (лакуна) та законодавче упущення (*legislative omission*) (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.7); послідовне втілення конституційних цінностей у законодавство з урахуванням цінностей, на яких засновано Європейський Союз (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, п. 6; від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 2.8);

— *дотримання конституційної процедури розгляду, ухвалення або набрання чинності законом* (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 10, 14; від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, п. 5); неконституційним може бути визнаний, зокрема, той правовий акт, стосовно якого були порушені процесуальні вимоги, що встановлюються Конституцією України, а не іншими правовими актами (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 6.1; від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 5.1); відсутність регламентації конституційної процедури розгляду та ухвалення законів у приписах частини першої статті 8, статті 19 Конституції України (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 6.1); відсутність регламентації конституційної процедури розгляду та ухвалення законів у приписах статті 6, частини другої статті 19, частини третьої статті 88 Конституції України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 14; від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 5.2); порушення припису частини третьої статті 84 Конституції України є рівносильним порушенню припису частини першої статті 152 Конституції України в аспекті конституційної процедури ухвалення нормативного акта за істотності впливу порушення на остаточний результат його ухвалення (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 14; від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 5.3).

Див. також: «контроль дотримання конституційної процедури розгляду, ухвалення або набрання чинності законами, іншими актами» у розділі «Конституційний Суд України».

ЗАСАДИ СУДОЧИНСТВА — недопустимість того, щоб норми, які передбачають вирішення спорів, зокрема про поновлення порушеного права, суперечили принципу рівності усіх перед законом та судом і у зв'язку з цим обмежували право на судовий захист (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 2.2); основні засади судочинства (частина друга статті 129 Конституції України) як конституційні гарантії права на судовий захист (від 21 лип-

ня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.1); визначення сутнісного змісту права на судовий захист з урахуванням конституційно установлених основних засад судочинства (частина друга статті 129 Конституції України) як гарантій, що забезпечують його ефективну реалізацію, та змісту права на справедливий суд, визначеного у статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та витлумаченого Європейським судом з прав людини (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.1); забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках — на касаційне оскарження судового рішення (пункт 8 частини другої статті 129 Конституції України) (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.2); розсуд законодавця при встановленні системи судоустрою, процедури оскарження, підстав для скасування або зміни судових рішень судами вищих інстанцій, повноважень судів вищих інстанцій (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.3, 2.5); заснування касаційних судів та встановлення в національному праві права на касаційне оскарження рішення суду не визнаються обов'язковими (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.3); право доступу до судів не є абсолютним і може підлягати обмеженням (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.3); конституційність нормативного регулювання, за яким постанова апеляційного суду у справах про адміністративні правопорушення набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає (частина десята статті 294 Кодексу України про адміністративні правопорушення) (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021); потреба в забезпеченні особі можливості висловлювати позицію стосовно своєї невинуватості, доводити цю позицію в судовому порядку, зокрема у разі декриміналізації діяння, інкримінованого особі (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3, п. 3).

Див. також: «Право на судовий захист»; «Правосуддя»; «Судоустрій, судочинство».

ЗЛОЧИННІСТЬ — обов'язок держави здійснювати протидію злочинності виключно правовими засобами з неухильним дотриманням прав і свобод людини, а також принципів верховенства права та верховенства Конституції України (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 2.2).

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ (КМУ) — повноваженя КМУ визначати умови та порядок призначення встановле-

них законом мінімальних розмірів державної пенсії для осіб з інвалідністю з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілих від Чорнобильської катастрофи, щодо яких встановлено причиновий зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.5); неконституційність законодавчого регулювання щодо уповноваження Верховною Радою України КМУ визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.6, п. 1 р.ч.); можливість розраховувати на розумну стабільність законодавства, а також наявність правомірних очікувань у осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, за умови гарантованості державою на рівні закону права на певний рівень соціального забезпечення та недопустимість його зменшення КМУ (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 3); повноваження КМУ встановлювати мінімальний розмір посадового окладу (тарифної ставки) (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, п. 3, пп. 4.3); вимоги до встановлення КМУ розміру мінімального посадового окладу (тарифної ставки) (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 5.2, 6.4).

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ЛАД УКРАЇНИ — ґрунтування, зокрема, на засаді, відповідно до якої ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством (частина перша статті 19 Конституції України) (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 5.1); «державна мова» як складовий елемент поняття «конституційний лад» (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1); юридичний статус української мови як державної (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021); правовладдя як одна із засад українського конституційного ладу (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.3); людська гідність як одна із засадничих цінностей українського конституційного ладу (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1; від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, п. 8); людина та гідні умови її життя як мета та осердя конституційного ладу України (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, п. 8); право держави здійснювати заходи з метою захисту демократичного конституційного ладу (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 4); визначення розділом I «Загальні засади» Конституції України основ конституційного

ладу в Україні (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.1; від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 2.2); особлива конституційна процедура внесення змін до розділу I «Загальні засади» Конституції України, що обумовлено специфікою предмета його регулювання — основи конституційного ладу в Україні (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.1); конституційні принципи суверенітету, незалежності та територіальної цілісності як осердя конституційного ладу України (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, п. 5; від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 2.3); гарантія звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України (друге речення частини третьої статті 8 Конституції України) як одна із загальних засад українського конституційного ладу (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, п. 2); принцип захисту прав і свобод людини як ключовий для визначення змісту конституційного ладу України (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.2).

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ (КСУ) — оцінка законодавчого регулювання на предмет відповідності Конституції України попри широкий обсяг дискреційних повноважень органу, що видав законодавчий акт (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, п. 4); неналежність до конституційних повноважень КСУ вирішення питань як щодо встановлення фактичних обставин соціального статусу особи, зокрема в аспекті її належності до категорії осіб, які потребують соціального захисту, так і щодо правильності застосування права судами системи судоустрою України (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 7.1); неналежність до повноважень КСУ забезпечення сталості та єдності судової практики, що є функцією Верховного Суду (від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, п. 8); передувальний (*a priori*) та подальший (*a posteriori*) конституційний контроль (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.2); подальший конституційний контроль щодо конституційних поправок (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022); повноважність КСУ здійснювати подальший (*a posteriori*) конституційний контроль щодо конституційних поправок після набрання ними чинності (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.4);

— **контроль дотримання конституційної процедури розгляду, ухвалення або набрання чинності законами, іншими актами** (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 10, 14; від 1 листопада

да 2022 року № 2-р/2022, пп. 5.2, 6.1; від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, п. 5); неконституційним може бути визнаний, зокрема, той правовий акт, стосовно якого були порушені процесуальні вимоги, що встановлюються Конституцією України, а не іншими правовими актами (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 6.1; від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 5.1); незастосовність приписів частини першої статті 8, статті 19 Конституції України у справі щодо дотримання конституційної процедури розгляду, ухвалення ВРУ законів або набрання ними чинності (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 6.1); незастосовність приписів статті 6, частини другої статті 19, частини третьої статті 88 Конституції України у справі щодо дотримання конституційної процедури розгляду, ухвалення ВРУ законів або набрання ними чинності як таких, що не регулюють такої процедури (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 14; від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 5.2); порушення припису частини третьої статті 84 Конституції України щодо особистого голосування народним депутатом України є рівносильним порушенню припису частини першої статті 152 Конституції України в аспекті конституційної процедури ухвалення нормативного акта за істотності впливу порушення на остаточний результат його ухвалення (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 14; від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 5.3); перевірка КСУ при здійсненні конституційного контролю за дотриманням конституційної процедури розгляду, ухвалення або набрання чинності законами України відповідно до частини першої статті 152 Основного Закону України не тільки дотримання формальних процедур, установлених у Конституції України (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 5.2; від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 5.4).

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ — можливість законами України та іншими нормативно-правовими актами лише розвивати конституційні норми, а не змінювати їх зміст (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 4.1; від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 2.3); цілість і неподільність Конституції України, обумовлені системним зв'язком між приписами її преамбули, принципами й нормами інших приписів Конституції України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 4); найвища юридична сила Конституції України (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.3);

— *внесення змін до Конституції України* — особлива конституційна процедура внесення змін до розділу I «Загальні засади» Конституції України, що обумовлено специфікою предмета його регулювання — основи конституційного ладу в Україні (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.1); конституційний контроль змін до Конституції України після набрання ними чинності (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022); повноваження ВРУ вносити зміни до Конституції України (пункт 1 частини першої статті 85 Конституції України) у спосіб ухвалення відповідного законопроекту як акта установчої влади народу (конституційної поправки) згідно з вимогами розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Конституції України (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.1); обов'язковість за змістом статті 159 Конституції України передувального (*a priori*) конституційного контролю та відсутність у Конституції України чіткої вказівки на те, що КСУ може здійснювати подальший (*a posteriori*) конституційний контроль щодо конституційних поправок після набрання ними чинності (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.3); повноважність КСУ здійснювати подальший (*a posteriori*) конституційний контроль щодо конституційних поправок після набрання ними чинності (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.4); дотримання ВРУ встановленої Конституцією України процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності законами про внесення змін до Конституції України як неодмінна умова легітимності установчої влади народу (конституцієдавця), який діє через ВРУ (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.4); закони про внесення змін до Конституції України (конституційні поправки) є актами конституцієдавця (народу), який діє через ВРУ (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.4); самообмеження установчої влади (стаття 157 Конституції України) щодо зміни приписів Конституції України, що захищають «права і свободи людини і громадянина», «незалежність» і «територіальну цілісність» (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.4); конституційна процедура розгляду парламентом питання щодо внесення змін до Конституції України послідовно у два етапи (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 5.2).

КОНФІСКАЦІЯ — неконституційність запровадження адміністративної відповідальності, що має кримінально-правовий характер, — обов'язкової конфіскації в будь-якому випадку

і в повному обсязі валютних цінностей у сумі, що перевищує еквівалент 10 тисяч євро, як товарів, переміщення яких через митний кордон України обмежено законодавством України, у разі якщо такі товари є безпосередніми предметами правопорушення — без визначення процесуальних механізмів, які надали б можливість судам знизити міру відповідальності залежно від пом'якшувальних обставин справи та дозволяли б застосувати таку конфіскацію частково чи взагалі її не призначати (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021); співвідношення конфіскації майна зі спеціальною конфіскацією (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 3.3, 4.9); конфіскація майна у третьої особи (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 4.3–4.8);

обмеження права власності у вигляді конфіскації майна (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 2.1; від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, пп. 2.4); допустимість конфіскації майна як обмеження права власності та вимоги до законодавчого регулювання (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 5.2); недопустимість відповідно до принципу верховенства права свавільного обмеження законодавцем конституційних прав і свобод людини і громадянина при встановленні випадків, порядку та обсягу конфіскації майна (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 2.1).

Див. також: «Спеціальна конфіскація»; «Юридична відповідальність».

КОРИННІ НАРОДИ УКРАЇНИ — потреба захисту з боку держави, в якій вони проживають, корінних народів України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.2); право України застосовувати заходи підтримчої дії (*affirmative action*) з метою створення додаткових гарантій збереження ідентичності корінних народів України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.2); допустимість запровадження державою акту підтримчої дії (*affirmative action*) для розвитку виражального ресурсу кримсько-татарської мови з огляду на те, що Україна — це батьківщина не лише української, а й кримськотатарської мови, а батьківщиною кримськотатарського народу є Кримський півострів як невіддільна частина території України, і в жодній країні світу, крім України, ця мова не представлена статистично широким колом її носіїв (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.2); допустимість оприлюднення актів індивідуальної дії органів влади АРК та органів місцевого самоврядування на території цієї ад-

міністративно-територіальної одиниці в перекладі з державної мови кримськотатарською мовою як мовою корінного народу України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.2); диференційований підхід до вибору моделей захисту мов національних меншин і мов корінних народів України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.2).

КРИМІНАЛЬНЕ СУДОЧИНСТВО — справедливе призначення покарання в кримінальному провадженні (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 3.2); право кожного на правосуддя, яке відповідало б вимогам справедливості, під час розгляду будь-якої справи (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.1); перегляд вироку особі, караній на довічне позбавлення волі (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021); поширення імперативу для держави (стаття 3, частини перша, друга статті 28 Конституції України) щодо забезпечення юридичних гарантій володіти гідністю, властивою кожній людині від народження, на ставлення держави до осіб, засуджених до обмеження або позбавлення волі (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1); надання за потреби безоплатної правничої допомоги особі, котру засуджено до довічного позбавлення волі, з метою належного підготовлення документів, що потребуються, та захисту її інтересів під час розгляду питання про умовно-дострокове звільнення та/або заміну невідбутої частини покарання більш м'яким покаранням шляхом судового перегляду (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 4.1); позитивний обов'язок держави створювати належні національні організаційно-правові механізми притягнення особи до кримінальної відповідальності, які здатні гарантувати всебічну охорону людської гідності, зокрема забезпечувати функціонування та завершення кримінального провадження таким чином, щоб було дотримано найважливіших конституційних гарантій захисту особи від необґрунтованого кримінального переслідування (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1); судовий контроль за дотриманням законності в діяльності правоохоронних органів під час проведення ними дізнання та досудового слідства (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3); потреба в забезпеченні особі можливості висловлювати позицію стосовно своєї невинуватості, доводити цю позицію в судовому порядку, зокрема у разі декриміналізації діяння, інкримінованого особі (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3, п. 3); необґрунтоване кри-

мінальне переслідування є посяганням на гарантоване статтею 28 Конституції України право кожного на повагу до його гідності (частина перша) (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3); обов'язок держави забезпечити можливість реабілітації особи після закриття кримінального провадження, а також гарантувати перевірку в судовому порядку законності й обґрунтованості кримінального переслідування та ухвалених під час його здійснення процесуальних рішень (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3, п. 3); обов'язок держави забезпечити завершення кримінального провадження стосовно особи в разі набрання чинності законом, яким скасовано кримінальну відповідальність за діяння, вчинене особою (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.4); обов'язковість згідно з принципом верховенства права надання згоди особою на закриття стосовно неї кримінального провадження у зв'язку з декриміналізацією діяння (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3, 3.2); обов'язок держави здійснювати протидію злочинності виключно правовими засобами з неухильним дотриманням прав і свобод людини, а також принципів верховенства права та верховенства Конституції України (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 2.2); вимога надання приписами Кримінального процесуального кодексу України третій особі (особі, яку не підозрюють та не звинувачують у вчиненні умисного кримінального правопорушення або суспільно небезпечного діяння, що підпадає під ознаки діяння, визначеного Особливою частиною Кримінального кодексу України) самостійного процесуального статусу та низки відповідних процесуальних прав та обов'язків (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 4.8);

— **три критерії, на основі яких провадження можна вважати «кримінальним»** — критерії визначення Європейським судом з прав людини належності діяння до кримінального правопорушення в розумінні Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року («критерії Енгеля») (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 3.1; від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, п. 4; від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 3.1); потреба в розмежуванні на законодавчому рівні злочинів, адміністративних та дисциплінарних правопорушень за чіткими критеріями (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 4.2);

— **спеціальна конфіскація** (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022); спеціальна конфіскація як можливий для правозастосування

кримінально-правовий захід (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 4.9); див. також: «Спеціальна конфіскація»;

— **презумпція невинуватості** (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.2; від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 4.2); презумпція невинуватості як важлива гарантія дотримання прав підозрюваного та обвинуваченого у кримінальному процесі та обов'язкова складова справедливого судового розгляду (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.2); дія принципу презумпції невинуватості на всіх стадіях кримінального провадження та навіть після його завершення (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.2); встановлення винуватості особи у вчиненні кримінального правопорушення лише обвинувальним вироком суду (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.2); позитивний обов'язок держави забезпечувати дотримання презумпції невинуватості особи на всіх стадіях кримінального провадження та після його завершення аж до спростування такої презумпції в законному порядку судом виключно в обвинувальному вирокі (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.2); необхідність створення таких механізмів юридичного регулювання щодо завершення кримінального провадження, які убезпечать від сумнівів у винуватості особи у вчиненні такого діяння, яке вважалось кримінальним правопорушенням до його декриміналізації (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.4, п. 3); принцип *in dubio pro reo* (при оцінюванні доказів усі сумніви щодо вини особи тлумачаться на користь її невинуватості) як елемент принципу презумпції невинуватості (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.2; від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 4.2); див. також: «Презумпція невинуватості»;

— **принцип домірності (пропорційності) у сфері кримінального права** (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 3.2); вимога дотримання принципу пропорційності при обмеженні конституційних прав обвинуваченого (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, п. 3); принцип домірності при застосуванні видів покарання, інших заходів кримінально-правового характеру (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 3.2, 3.4); порушення принципу домірності у зв'язку з уможливленням застосування до особи одночасно двох видів однакових покарань (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 3.4).

МОВА (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.9); забезпечення функціонування української мови як державної

(від 14 липня 2021 року № 1-р/2021); юридичний статус української мови як єдиної державної (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1, 4.7); неприпустимість порушення стандартів і порядку застосування української мови (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1); право України, як і кожної іншої держави, вибрати таку власну мовну модель освіти, яка найкраще забезпечує оволодіння державною мовою як символічним та інструментальним механізмом суспільного єднання (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1); право кожного громадянина України вільно обирати мову або мови для приватного спілкування (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1); обов'язковість вимоги володіти державною мовою на визначеному законодавцем кваліфікаційному рівні для зайняття будь-якої з посад у системі публічної влади (в органах державної влади та органах місцевого самоврядування) в Україні (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1); неможливість зміни статусу української мови як єдиної державної інакше, ніж спеціальним юридичним порядком, що його встановлено статтею 156 Конституції України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1); ненадання Конституцією України (частина третя статті 10) російській мові привілейованого юридичного статусу, оскільки це суперечило б принципів заборони дискримінації в такій площині юридичного регулювання, як національний режим розвитку, використання й захисту мов національних меншин (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.2); у світлі принципу рівноправності й недискримінації (стаття 24 Конституції України) більш сприятливе ставлення до російської мови означало б створення для цієї мови привілеїв порівняно з іншими мовами національних меншин (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.7); недопустимість протиставлення одне одному функціонування державної мови й використання мов національних меншин як реалізацію їхніх прав (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.2); недопустимість спрямування реалізації прав національних меншин на відокремлення (сегрегацію) в межах українського суспільства тих груп, що вирізняються, зокрема, за мовною ознакою (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.2); вимоги до мовної моделі освіти (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.4); гарантування вільного розвитку, використання та захисту мов національних меншин (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.6); відсутність об'єктивних передумов для запровадження офіційної двомовності в Україні (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.7); несумісність

із конституційно визначеним статусом української мови як державної пропаганди або іншої практичної діяльності, спрямованої на юридичне запровадження в Україні другої державної мови, фактичне насаджування українсько-російської двомовності в будь-якій ділянці публічного спілкування, а також проголошення діалектів української мови окремими мовами (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.7); знання державної мови як фактор, що сприяє соціалізації особи, та засіб запобігання дискримінації (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1, 4.9); відсутність обов'язку громадянина України володіти іншою мовою, ніж державна (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.10); право на отримання інформації державною мовою як одне із суб'єктивних прав кожного громадянина України як споживача (у ролі читача, глядача, слухача) безвідносно до етнічного походження (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.10); невідповідність конституційному статусові української мови як єдиної державної застосування режиму двомовності в публічному просторі шляхом змішування української мови з будь-якою іншою, зокрема коли телевізійне мовлення або радіомовлення в звуковій формі здійснюється одночасно двома мовами — українською та іншою (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.10); неможливість виокремлення «російськомовних громадян» України як соціально-демографічної групи, яка має право на юридичний захист як етнічна або мовна одиниця (група) (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 5); недопустимість розглядати сам факт оприлюднення/неоприлюднення тексту акта права іншою, ніж державна, мовою як обмеження прав будь-якого з етносів, що проживають в Україні (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.2); допустимість оприлюднення актів індивідуальної дії органів влади АРК та органів місцевого самоврядування на території цієї адміністративно-територіальної одиниці в перекладі з державної мови кримськотатарською мовою як мовою корінного народу України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.2); допустимість запровадження державою акту підтримчої дії (*affirmative action*) для розвитку виражального ресурсу кримськотатарської мови з огляду на те, що Україна — це батьківщина не лише української, а й кримськотатарської мови, а батьківщиною кримськотатарського народу є Кримський півострів як невіддільна частина території України, і в жодній країні світу, крім України, ця мова не представлена статистично широким колом її носіїв (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.2); відсутність

дискримінації представників національних меншин України у разі створення державою на основі закону сприятливих умов для вивчення й використання англійської мови та інших офіційних мов Європейського Союзу (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.3); недопустимість привілейованого статусу жодної з мов національних меншин, на яку поширюється припис частини третьої статті 10 Конституції України, та їх застосування у спосіб, що обмежує та пригнічує мовні права інших (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.4); гарантованість (частина третя статті 10, частина друга статті 24 Конституції України) вільного розвитку, використання й захисту всім мовам національних меншин України, включно з російською, на рівних засадах (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.4); особливості застосування російської мови в окремих ділянках публічного життя в АРК (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.4); юридичний статус російської мови за приписом частини третьої статті 10 Конституції України як мови національної меншини (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.5); залежність реалізації конкретних прав національних меншин (щодо мови) від своєрідних обставин у кожній державі (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.1); диференційований підхід до вибору моделей захисту мов національних меншин і мов корінних народів України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.2); режим застосування в певних ділянках суспільного життя мов національних меншин України, що водночас є офіційними мовами Європейського Союзу (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.3); потреба як заходів особливого захисту української мови, що впливають із приписів статті 3 Європейської Хартії регіональних мов та мов меншин 1992 року (унаслідок того, що в окремих місцевостях етнічні українці опинилися в становищі дискримінованої національної меншини у власній країні), так і заходів підтримчої дії (*affirmative action*) з боку держави в Україні загалом (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.4, 13.11); навчання державною мовою (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.5); легітимність мети ухвалення Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року № 2704–VIII (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.5); лінгвоцид української мови (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.6); відсутність підстав вважати російську мову zagrożеною (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.7); мовне питання від початку постання України як неза-

лежної держави як одне з головних у веденні Російською Федерацією гібридної війни проти України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.8, 13.9); захист державної мови як мета державної мовної політики (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.10); потреба особливого режиму захисту, зокрема щодо їхніх мовних прав, українців як осіб, що належать до загальнонаціональної більшості, а за фактом в окремих місцевостях України кількісно є в меншості, тобто є меншиною в меншині (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.10); диференційований підхід законодавця щодо мов національних меншин, які не є офіційними мовами Європейського Союзу, та мов національних меншин, що такими є (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.11); наявність двох варіантів офіційного перекладу Європейської Хартії регіональних мов та мов меншин 1992 року (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 15).

НАРОД — поняття «Український народ — громадяни України всіх національностей», застосоване в преамбулі Конституції України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1); батьківщиною кримськотатарського народу є Кримський півострів як невіддільна частина території України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.2); дотримання ВРУ встановленої Конституцією України процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності законами про внесення змін до Конституції України як неодмінна умова легітимності установчої влади народу (конституцієдавця), який діє через ВРУ (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.4); закони про внесення змін до Конституції України (конституційні поправки) є актами конституцієдавця (народу), який діє через ВРУ (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.4); самообмеження установчої влади (стаття 157 Конституції України) щодо зміни приписів Конституції України, що захищають «права і свободи людини і громадянина», «незалежність» і «територіальну цілісність» (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 2.4).

НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ — особисте голосування народного депутата України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 14; від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 5.3); права народних депутатів України у процесі внесення змін до Конституції України (від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022, пп. 5.2).

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ — загроза українській мові рівносильно є загрозою національній безпеці України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.9); спрямованість державної політики у сферах національної безпеки й оборони (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 3); право України захищати свою незалежність, свій державний суверенітет і свою територіальну цілісність шляхом здійснення таких системних заходів і застосування засобів, що є співмірними, допустимими і прийнятними з огляду на рівень небезпеки, загроз і викликів, що постали перед нею (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 3); протидія державі-агресору в інформаційній сфері як складник національної безпеки (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 4); конституційність запровадження законодавчого регулювання щодо створення, оприлюднення та оновлення на вебсайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв, переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, та заборони: використання телерадіоорганізацій, зокрема для трансляції аудіовізуальних творів (фільмів, телепередач, крім інформаційних та інформаційно-аналітичних телепередач), одним із учасників яких є особа, внесена до такого переліку, трансляції (демонстрування шляхом показу каналами мовлення) фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, а також фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, які не містять популяризації або пропаганди органів держави-агресора та їхніх окремих дій, але вироблені та/або вперше оприлюднені (демонстровані) після 1 січня 2014 року (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021).

НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ — неконституційність законодавчих приписів, за якими з дня опублікування закону всі працівники вважаються такими, що попереджені у визначеному порядку про можливе майбутнє звільнення через скорочення штатів (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021); легітимність мети ухвалення Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580—VIII (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 3.2); ознаки істотного втручання у приватне та професійне життя особи у разі її звільнення (згідно з приписами закону, за якими з дня опублікування закону всі працівники вважаються такими, що попереджені у визначеному порядку про можливе майбутнє звільнення через скорочення

штатів) без урахування вислуги років на день звільнення та відсутності іншого професійного досвіду, ніж досвід, набутий протягом служби в органах внутрішніх справ України (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021); вимога домірності (пропорційності) засобів втручання у права особи з боку держави у процесі ліквідації міліції та створення нового органу правопорядку — поліції — та забезпечення можливості продовження професійної кар'єри в поліції або встановлення гідних і передбачених за своїм змістом і наслідками умов для звільнення зі служби (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 6.6).

НАЦІОНАЛЬНІ МЕНШИНИ — див.: «Українська нація та національні меншини».

НЕЗАЛЕЖНІСТЬ УКРАЇНИ — мовне питання від початку постановня України як незалежної держави як одне з головних у веденні Російською Федерацією гібридної війни проти України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.8, 13.9); збройна агресія Російської Федерації проти України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.8; від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 4; від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 5.1; від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 2.3); право України захищати свою незалежність, свій державний суверенітет і свою територіальну цілісність шляхом здійснення таких системних заходів і застосування засобів, що є співмірними, допустимими і прийнятними з огляду на рівень небезпеки, загроз і викликів, що постали перед нею (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 3).

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АКТ — невичерпність джерел цивільного права (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 3.4); можливість законами України та іншими нормативно-правовими актами лише розвивати конституційні норми, а не змінювати їх зміст (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 4.1); доступність учасникам суспільних відносин акта права для ознайомлення не гарантує доступності його змісту, якщо припис такого акта викладений неякісно, зокрема нечітко або суперечливо (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 4.2); обов'язок законодавця, інших органів публічної влади забезпечувати ефективне юридичне регулювання, яке відповідає конституційним принципам і нормам, та створювати відповідні механізми (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1;

від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 7.1; від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.2; від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1, п. 3).

ОБОВ'ЯЗОК КОЖНОГО НЕУХИЛЬНО ДОДЕРЖУВАТИСЯ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ ТА ЗАКОНІВ УКРАЇНИ, НЕ ПОСЯГАТИ НА ПРАВА І СВОБОДИ, ЧЕСТЬ І ГІДНІСТЬ ІНШИХ ЛЮДЕЙ — юридичні наслідки для особи, яка зловживає своїми правами, а також право суду відмовити в захисті цивільного права та інтересу особи в разі встановлення судом факту такого зловживання (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021).

ОБОРОНА — вимоги своєчасності, послідовності та комплексності запровадження заходів у сфері оборони держави органами державної влади (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 5.1; від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 2.3); підтримання високого рівня обороноздатності як найвищий державний інтерес і одна з найбільш захищених конституційних цінностей України (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 5.2).

ОРГАНИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ — допустимість оприлюднення актів індивідуальної дії органів влади АРК та органів місцевого самоврядування на території цієї адміністративно-територіальної одиниці в перекладі з державної мови кримськотатарською мовою як мовою корінного народу України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.2); обов'язковість вимоги володіти державною мовою на визначеному законодавцем кваліфікаційному рівні для зайняття будь-якої з посад у системі публічної влади (в органах державної влади та органах місцевого самоврядування) в Україні (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1); допустимість (недискримінаційність) запровадження диференційованого підходу до підтвердження рівня володіння державною мовою особою, що претендує на зайняття посади, залежно від кваліфікаційного рівня відповідної посади (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 8); обов'язок законодавця, інших органів публічної влади забезпечувати ефективне юридичне регулювання, яке відповідає конституційним принципам і нормам, та створювати відповідні механізми для ефективного захисту конституційних прав і свобод (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1; від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 7.1; від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.2; від 8 черв-

ня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1, п. 3); принципи діяльності правотворчих і правозастосовчих органів у соціальній, правовій державі (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.1; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.1); обов'язок всіх суб'єктів публічної влади забезпечувати охорону та захист людської гідності (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1).

ОСОБА, УПОВНОВАЖЕНА НА ВИКОНАННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ АБО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (ПОСАДОВА ОСОБА) — обов'язковість вимоги володіти державною мовою на визначеному законодавцем кваліфікаційному рівні для зайняття будь-якої з посад у системі публічної влади (в органах державної влади та органах місцевого самоврядування) в Україні (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1); допустимість (недискримінаційність) запровадження диференційованого підходу до підтвердження рівня володіння державною мовою особою, що претендує на зайняття посади, залежно від кваліфікаційного рівня відповідної посади (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 8).

ОСОБИ З ОСОБЛИВИМИ ПОТРЕБАМИ (ОСОБИ З ІНВАЛІДНІСТЮ) — обов'язок держави забезпечити максимальне включення (інклюзію) осіб із особливими потребами (осіб із інвалідністю), їх інтеграцію в загальний ритм життя суспільства в усіх його проявах (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 7); обов'язок держави створити умови, за яких особи з особливими потребами почуватимуть себе рівними з рештою громадян — як на етапі прийняття до громадянства України, так і упродовж усього подальшого їхнього життя та повноцінної реалізації своїх прав і свобод (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 7).

ПОСАДОВА ОСОБА — див.: «Особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (посадова особа)».

ПРАВА, СВОБОДИ ТА ОБОВ'ЯЗКИ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА — обов'язок кожного громадянина України володіти українською мовою як мовою свого громадянства (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1); відсутність обов'язку громадянина України володіти іншою мовою, ніж державна (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.10); обов'язок держави створити умо-

ви, за яких особи з особливими потребами почуватимуть себе рівними з рештою громадян — як на етапі прийняття до громадянства України, так і упродовж усього подальшого їхнього життя та повноцінної реалізації своїх прав і свобод (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 7); такі конституційні цінності, як відповідальність держави перед людиною за свою діяльність та обов'язок держави утверджувати й забезпечувати права і свободи людини та ідея відповідального ставлення людини до свого життя, зокрема шляхом забезпечення особистого та сімейного добробуту власною працею (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.2); обов'язок ВРУ під час ухвалення законів гарантувати належний захист та реалізацію прав і свобод людини (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1); визначення у статті 22 Конституції України загальної вимоги щодо законодавчого регулювання існуючих прав і свобод (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.2.1.3); поширення положень статті 22 у взаємозв'язку з положеннями частини першої статті 64, частини першої статті 157 Основного Закону України на всі існуючі права і свободи людини, гарантовані Конституцією України (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.2.1.3); визначаючи права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод відповідно до пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України, законодавець може лише розширювати, а не звужувати зміст конституційних прав і свобод та встановлювати механізми їх здійснення (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.2.1.3); права і свободи людини впливають із людської гідності (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.2); гарантовані Конституцією України права і свободи людини не зведено лише до тих, що містяться в її тексті (частина перша статті 22) (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.2); «місце проживання» особи як критерій, за яким не може бути привілеїв чи обмежень відповідно до частини другої статті 24 Основного Закону України (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 7.2); конституційні права і свободи людини як єдина й цілісна система (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 7.3); обов'язок держави [виходячи з принципів її відповідальності перед людиною та «добропорядного врядування» (*good governance*)] втілити у своїй діяльності фундаментальні засади побудови, організації та реалізації державної влади для утвердження правдивої демократії, додержання людських прав та верховенства права (правовладдя) як загальноєвропейських цінностей (від 16 листопа-

да 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.7; від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.2); потреба в забезпеченні особи можливості висловлювати позицію стосовно своєї невинуватості, доводити цю позицію в судовому порядку, зокрема у разі декриміналізації діяння, інкримінованого особі (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3, п. 3);

забезпечення прав і свобод — утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України) як головний обов'язок держави (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.2; від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.2); держава, виконуючи свій головний обов'язок — утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України) — повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, а й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1);

захист — обов'язок ВРУ під час ухвалення законів гарантувати належний захист та реалізацію прав і свобод людини (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1); обов'язок законодавця, інших органів публічної влади забезпечувати ефективне юридичне регулювання, яке відповідає конституційним принципам і нормам, та створювати механізми для ефективного захисту конституційних прав і свобод (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1; від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 7.1; від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.2; від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1, п. 3); втілення принципу захисту прав і свобод людини, зокрема в приписах частини другої статті 3 Конституції України (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.2; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.2); принцип захисту прав і свобод людини як ключовий для визначення змісту конституційного ладу України (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.2); забезпечення належної системи національного захисту конституційних прав людини шляхом розроблення відповідного нормативно-правового регулювання як позитивний обов'язок держави (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.1); впровадження ефективної системи захисту життя, здоров'я та гідності людини; створення умов для реалізації людиною її фундаментальних прав і свобод як позитивний обов'язок держави (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.1);

звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини — положення частини третьої статті 22 Конституції України (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 5.1; від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.2.1.3); звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини є їх обмеженням (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.2.1.3); недопустимість за змістом частини третьої статті 22 Конституції України при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини, якщо таке звуження призводить до порушення їх сутності (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.2.1.3);

обмеження, втручання — обов'язок держави не тільки утримуватися від порушень або непропорційних обмежень прав і свобод людини, а й уживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1; від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 7.1); визначення Європейським судом з прав людини та іншими конвенційними органами абсолютної межі можливого втручання держави в людські права на підставі поняття «людська гідність» (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.2); звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини є їх обмеженням (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.2.1.3); встановлення часового обмеження для реалізації встановленого законом права особи (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 4.2.1); потреба захисту митних інтересів та митної безпеки України як правомірна мета встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина у сфері митних відносин та притягнення винної особи до відповідальності за порушення митних правил (від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 4.1); «місце проживання» особи як критерій, за яким не може бути привілеїв чи обмежень відповідно до частини другої статті 24 Основного Закону України (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 7.2);

— вимоги до законодавчого регулювання у разі запровадження обмежень щодо реалізації конституційних прав і свобод (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 2.1, 2.4; від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 7.1; від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 2; від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.2; від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.2.1.3; від 22 черв-

ня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.2; від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, пп. 2.4); домірність (пропорційність) та суспільна необхідність як виключні умови допустимості встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 7.1; від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 4.2); можливість обмеження свободи людини в передбачених законами випадках і лише для досягнення правомірної мети (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 2, 4); вимога наявності правомірної мети при будь-якому втручанні в право (від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 5.2); доконачність виходячи з конституційної презумпції людської свободи потреби обґрунтування будь-якого істотного її обмеження з боку держави (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.2); недопустимість запровадження законодавчих обмежень у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина всупереч принципів рівноправності, установленому статтями 21, 24 Конституції України (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 7.2); умови втручання держави в конституційне право (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.5); допустимість обмеження основоположних прав людини і громадянина та втілення цих обмежень на практиці лише за умови забезпечення передбачуваності застосування юридичних норм, що встановлюють обмеження (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 5.4).

ПРАВО ВЛАСНОСТІ — застосування доктрини правомірних очікувань щодо захисту власності (права на соціальні виплати, обумовлені або ж не обумовлені попередньою сплатою внесків) відповідно до гарантій, передбачених статтею 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 2); потреба для реалізації права власності (статті 13 і 41 Конституції України) галузевих законів, які встановлюють конкретні норми використання власником належного йому майна з урахуванням інтересів усіх суб'єктів правовідносин (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 2.2); рівність суб'єктів права власності перед законом (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 6.3); неабсолютність права (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 2.1; від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 5.1; від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, п. 4; від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022,

пн. 2.4; від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, п. 4, пп. 4.1); юридична сутність статей 13 і 41 Конституції України (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 3.1); приватизація, купівля-продаж, спадкування, інші цивільно-правові угоди є однаковими юридично значимими підставами набуття права власності (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, п. 5); зміст права власності (від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, п. 4; від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, п. 4); допустимість конкретизації в законах особливостей правового режиму тих чи інших форм власності (від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, п. 4); власність у розумінні припису статті 41 Конституції України (від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, п. 4); поняття «майно», «вимога», «актив» та «правомірні очікування» особи, якій належить актив, у практиці Європейського суду з прав людини (від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, пп. 6.2); правомірні очікування банку (частина перша статті 190, абзац другий частини першої статті 1048 Цивільного кодексу України) на отримання процентів за користування грошовими коштами до дня повернення кредиту та право вимоги банку щодо сплати йому таких процентів є майном та відповідно об'єктом права власності (від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, п. 6, пп. 6.2); узгідненість приписів статті 41 Конституції України щодо права кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, щодо заборони протиправного позбавлення права власності з приписами статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, п. 5; від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 2.3); виникнення права власності (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, п. 3, пп. 3.1); право власності як природне право особи (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.1); юридичні інститути будь-якої країни конституційної демократії не є підґрунтям для набуття права власності або права добросовісного володіння внаслідок злочинної або іншої протиправної діяльності (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 5.5; від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.3); скасування прав власності, наданих помилково, та принцип «добропорядного врядування» (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.8);

визнання, дотримання й захист права власності як обов'язок держави (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 3; від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 3.1; від 22 червня 2022 року

№ 6-р(II)/2022, п. 4; від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 2.2); визначення та рівним чином захист державою усіх форм власності, кожна з яких може мати свої особливості, пов'язані із законодавчо визначеними умовами та підставами виникнення або припинення права власності (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 3; від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 3.1; від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, п. 4); забезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності як у тому, що є загальним для них, так і в його особливостях відповідно до законів, дія яких на них поширюється (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 3.1);

окремі питання законодавчого регулювання — позбавлення особи майна шляхом зменшення державою в особі КМУ гарантованих мінімальних розмірів державної пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 3); обов'язок держави відшкодувати шкоду особам, якої вони зазнали у зв'язку з уповноваженням Верховною Радою України КМУ визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи та зменшенням їх розмірів, а також визначити порядок відшкодування такої шкоди (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 3, п. 4 р.ч.); конституційність встановлення законом меж здійснення права власності та реалізації свободи договору, за винятком ситуацій, коли для встановлення таких меж немає правомірної (легітимної) мети або коли використано юридичні засоби, що не є домірними (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 5.3, 5.5); забезпечення законодавцем гарантії реалізації встановленої положенням частини п'ятої статті 41 Конституції України умови повного відшкодування власникові вартості об'єкта приватної власності в разі його примусового відчуження з мотивів суспільної необхідності та відсутність у нього дискреційних повноважень щодо самої умови (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, п. 2); неконституційність законодавчого регулювання, яким передбачено примусове передання за рішенням суду на безкомпенсаційній основі в комунальну власність гуртожитку, що його включено до статутного капіталу товариства, яке є власником такого гуртожитку (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021,

п. 9); обов'язок держави не лише утриматись від застосування надмірних засобів втручання у право власності та інше добросовісне володіння, а й ужити належних заходів для забезпечення можливості вільно та на власний розсуд здійснювати їх кожному, хто перебуває під її юрисдикцією (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.9); негарантованість захисту незаконного та недобросовісного володіння майном, тимчасово набутим внаслідок злочинної або іншої протиправної діяльності (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 5.5; від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.10);

непорушність права власності (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 3.1; від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, п. 4; від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 5.2; від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 2.2); непорушність права приватної власності та недопустимість протиправного позбавлення такого права як один із проявів принципу верховенства права (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 2.1; від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 7.1);

обмеження, втручання — обмеження права власності у вигляді конфіскації майна (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 2.1, 5.2; від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 5.2; від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, пп. 2.4); умови обмеження, втручання (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 3.2, 7.1; від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 2.4, 2.5; від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 3.2, 7.1; від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 5.1, 5.4; від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022, п. 4; від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 5.3; від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, пп. 2.4; від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, п. 4, пп. 4.1, 4.8, 4.10, 4.11); обов'язок держави утриматись від застосування надмірних засобів втручання у право власності, інше добросовісне володіння (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.9); невідповідність принципам «відповідальності держави перед людиною» та «добропорядного врядування», юридичній визначеності та відсутність домірних засобів втручання у право власності у випадках, коли підставою для скасування рішення про державну реєстрацію прав є помилкові рішення та дії державного реєстратора (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022); присутнє тлумачення частини другої статті 41, частини першої статті 68 та інших приписів Основного Закону України в аспекті домірності втручання держави у право власності шляхом

запровадження інституту спеціальної конфіскації (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022); застосування спеціальної конфіскації до третьої особи та надмірне втручання у право власності або право добросовісного володіння майном (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 4.8).

ПРАВО КОЖНОГО НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ ТА НА ВІДШКОДУВАННЯ ЗАВДАНОЇ ПОРУШЕННЯМ ЦЬОГО ПРАВА ШКОДИ — обов'язок держави за будь-яких обставин забезпечити особам з інвалідністю з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілих від Чорнобильської катастрофи, щодо яких встановлено причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою, посилений соціальний захист, заходи підтримчої дії (*affirmative action*), реалізацію їх права на відшкодування завданої шкоди здоров'ю (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.4); обов'язок держави у разі зміни законодавчого регулювання у сфері соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, не вдаватися до обмежень, що порушують сутність їх індивідуальних прав, забезпечувати цю категорію осіб гарантованим рівнем соціального захисту (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.4); позитивні зобов'язання держави в таких сферах, як, зокрема, охорона здоров'я та «небезпечна діяльність», у тому числі техногенні або екологічні катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.5); можливість розраховувати на розумну стабільність законодавства, а також наявність правомірних очікувань у осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, за умови гарантованості державою на рівні закону права на певний рівень соціального забезпечення та недопустимість його зменшення КМУ (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 3); обов'язок держави відшкодувати шкоду особам, якої вони зазнали у зв'язку з уповноваженням Верховною Радою України КМУ визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи та зменшенням їх розмірів, а також визначити порядок відшкодування такої шкоди (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 3.1, 3.2, п. 4 р.ч.).

Див. також: «Відшкодування шкоди».

ПРАВО КОЖНОГО БУДЬ-ЯКИМИ НЕ ЗАБОРОНЕНИМИ ЗАКОНОМ СПОСОБАМИ ЗАХИЩАТИ СВОЇ ПРАВА І СВОБОДИ ВІД ПОРУШЕНЬ І ПРОТИПРАВНИХ ПОСЯГАНЬ — звернення до третейського суду (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.1).

ПРАВО КОЖНОЇ ЛЮДИНИ НА ВІЛЬНИЙ РОЗВИТОК СВОЄЇ ОСОБИСТОСТІ — інтерес ув'язненого в соціальній реабілітації (ресоціалізації) (статті 3, 23 Конституції України) (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 3.3, п. 4); зв'язок між надією на звільнення та людською гідністю міститься в понятті «право кожного на вільний розвиток» (стаття 23 Конституції України) (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 3.4).

ПРАВО КОЖНОГО НА ДОСТАТНІЙ ЖИТТЄВИЙ РІВЕНЬ ДЛЯ СЕБЕ І СВОЄЇ СІМ'Ї (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.3, 6.4); прожитковий мінімум (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.4); повноваження ВРУ визначати розмір і призначення прожиткового мінімуму (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.4); недопустимість законодавчого регулювання, яке уможливило б примусове позбавлення осіб житла виключно через зміну власника гуртожитку, що могло б поставити осіб та членів їх сімей у винятково складне соціальне становище, не сумісне з їх людською гідністю (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, п. 8); пов'язаність права на житло, гарантованого статтею 47 Конституції України, з правом на достатній життєвий рівень (стаття 48 Конституції України) (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 4.1, 4.2).

Див. також: «Право на житло».

ПРАВО КОЖНОГО НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я, МЕДИЧНУ ДОПОМОГУ ТА МЕДИЧНЕ СТРАХУВАННЯ — позитивні зобов'язання держави в таких сферах, як, зокрема, охорона здоров'я та «небезпечна діяльність», у тому числі техногенні або екологічні катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.5); особливий статус осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, у контексті їх соціального захисту та охорони здоров'я (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.3, 3.1); впровадження ефективної системи захисту життя, здоров'я та гідності людини; створення умов для реалізації людиною її

фундаментальних прав і свобод як позитивний обов'язок держави (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.1).

Див. також: «Право на соціальний захист».

ПРАВО НА ЖИТЛО — можливість обмеження права власності з урахуванням інтересів суспільства, зокрема й у зв'язку з потребою забезпечення захисту інших конституційних прав громадян, зокрема права на житло (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, пп. 3.2); способи реалізації права на житло (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, п. 4; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 4.1); приватизація як один із способів реалізації права на житло (підстава набуття права власності на житло) (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, п. 4); недопустимість законодавчого регулювання, яке уможливило б примусове позбавлення осіб житла виключно через зміну власника гуртожитку, що могло б поставити осіб та членів їх сімей у винятково складне соціальне становище, не сумісне з їх людською гідністю (від 20 жовтня 2021 року № 7-р(II)/2021, п. 8); зняття з обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, у випадку «виїзду на постійне місце проживання до іншого населеного пункту» (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022); пов'язаність права на житло, гарантованого статтею 47 Конституції України, з правом на достатній життєвий рівень (стаття 48 Конституції України) (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 4.1, 4.2); непов'язаність за змістом статті 47 Конституції України можливості реалізації права з постійним проживанням особи у тому чи іншому населеному пункті (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 4.1); житло (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 4.2); зобов'язання України, ратифікувавши Європейську соціальну хартію (переглянуту) 1996 року, докладати зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень (сприяння доступові до житла належного рівня; встановлення на житло цін, доступних для малозабезпечених осіб) (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 4.2); ключове значення реалізації права на житло для ефективного здійснення кожним прав і свобод особистого й політичного характеру (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, п. 5); особливо тісний зв'язок, що існує між гарантованими Конституцією України правом на житло, з одного боку, і свободою пересування й вільного вибору місця проживання (частина перша статті 33),

з другого (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, п. 5, пп. 5.1); право особи мати кілька місць проживання, зокрема водночас у кількох населених пунктах, що не може призводити до перешкоджання ефективній реалізації інших конституційних прав (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, п. 5, пп. 5.1).

Див. також: «Право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї».

ПРАВО НА ЖИТТЯ — позитивні зобов'язання держави в таких сферах, як, зокрема, охорона здоров'я та «небезпечна діяльність», у тому числі техногенні або екологічні катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.5); впровадження ефективної системи захисту життя, здоров'я та гідності людини; створення умов для реалізації людиною її фундаментальних прав і свобод як позитивний обов'язок держави (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.1).

ПРАВО НА ІНФОРМАЦІЮ (ПРАВО КОЖНОГО ВІЛЬНО ЗБИРАТИ, ЗБЕРІГАТИ, ВИКОРИСТОВУВАТИ І ПОШИРЮВАТИ ІНФОРМАЦІЮ) — право на отримання інформації державною мовою як одне із суб'єктивних прав кожного громадянина України як споживача (у ролі читача, глядача, слухача) безвідносно до етнічного походження (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.10); невідповідність конституційному статусові української мови як єдиної державної застосування режиму двомовності в публічному просторі шляхом змішування української мови з будь-якою іншою, зокрема коли телевізійне мовлення або радіомовлення в звуковій формі здійснюється одночасно двома мовами — українською та іншою, що становить порушення права громадянина України на отримання інформації державною мовою (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.10); допустимість оприлюднення актів індивідуальної дії органів влади АРК та органів місцевого самоврядування в перекладі з державної мови кримськотатарською мовою як мовою корінного народу України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.2); допустимість обмеження законом права на вільне поширення інформації у випадках і за критеріями, що визначені частиною другою статті 32, частиною третьою статті 34 Конституції України (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 2); протидія державі-агресору в інформаційній сфері як складник національної безпеки

(від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 4); конституційність запровадження законодавчого регулювання щодо створення, оприлюднення та оновлення на вебсайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв, переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, та заборони: використання телерадіоорганізацій, зокрема для трансляції аудіовізуальних творів (фільмів, телепередач, крім інформаційних та інформаційно-аналітичних телепередач), одним із учасників яких є особа, внесена до такого переліку, трансляції (демонстрування шляхом показу каналами мовлення) фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, а також фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, які не містять популяризації або пропаганди органів держави-агресора та їхніх окремих дій, але вироблені та/або вперше оприлюднені (демонстровані) після 1 січня 2014 року (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021).

ПРАВО НА ОСВІТУ — мета освітнього процесу (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1); право України, як і кожної іншої держави, вибирати таку власну мовну модель освіти, яка найкраще забезпечує оволодіння державною мовою як символічним та інструментальним механізмом суспільного єднання (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1); вимоги до мовної моделі освіти (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.4); права осіб, що належать до національних меншин, щодо застосування своєї мови в рамках системи освіти (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.4); навчання державною мовою (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.5); недопустимість повернення до системи освіти, що має сегрегаційний характер (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.6).

ПРАВО НА ПРАВНИЧУ ДОПОМОГУ — надання за потреби безоплатної правничої допомоги особі, котру засуджено до довічного позбавлення волі, з метою належного підготовки документів, що потребуються, та захисту її інтересів під час розгляду питання про умовно-дострокове звільнення та/або заміну невідбутої частини покарання більш м'яким покаранням шляхом судового перегляду (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 4.1).

ПРАВО НА ПРАЦЮ — зміст права на працю (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 2.2; від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 2.2); такі конституційні цінності, як відповідальність держави перед людиною за свою діяльність та обов'язок держави утверджувати й забезпечувати права і свободи людини та ідея відповідального ставлення людини до свого життя, зокрема шляхом забезпечення особистого та сімейного добробуту власною працею (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.2);

оплата праці, заробітна плата — регулювання оплати праці працівників незалежно від форм власності підприємства, організації, установи (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, п. 3); заробітна плата (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, п. 3); обов'язок держави належним чином врегулювати законами та іншими актами права суспільні відносини у сфері реалізації кожним конституційного права на працю та одержання за виконану роботу заробітної плати, не нижчої від визначеної законом (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, п. 3); нетотожність явищ «заробітна плата, не нижча від визначеної законом (мінімальна заробітна плата)», «прожитковий мінімум» та «мінімальний посадовий оклад (тарифна ставка)» та повноваження різних органів державної влади — ВРУ і КМУ — визначати або встановлювати їх грошовий розмір (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 3.5); повноваження КМУ встановлювати лише мінімальний розмір посадового окладу (тарифної ставки), дотримуючись приписів частини третьої статті 46 Конституції України та враховуючи встановлений законом розмір прожиткового мінімуму (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 3.5); відмінність суті та функційного призначення мінімальної заробітної плати (мінімального розміру заробітної плати) та мінімального посадового окладу (тарифної ставки) (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 3.6); вимоги до правового регулювання при визначенні повноважними органами державної влади розміру мінімальної заробітної плати та встановленні розміру мінімального посадового окладу (тарифної ставки) (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 5.2); конституційне право на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, п. 5); вимоги до встановлення КМУ розміру мінімального посадового окладу (тарифної ставки) (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.4); законодавча діяльність у сфері регулювання праці, зокрема щодо умов та порядку припинення трудових правовідносин (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 2.2);

звільнення — забезпечення державою належних гарантій від незаконного звільнення як невід’ємний елемент реалізації конституційного права на працю (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, п. 3); звільнення, що відповідає припису частини шостої статті 43 Конституції України (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, п. 3); неконституційність законодавчих приписів, за якими з дня опублікування закону всі працівники вважаються такими, що попереджені у визначеному порядку про можливе майбутнє звільнення через скорочення штатів (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021); недопустимість шляхом ухвалення законів, що є нормативними актами, звільняти окремого працівника або певні категорії працівників та повідомляти їх про можливе майбутнє звільнення (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 5.3); визначення приписами Основного Закону України випадків, коли ВРУ уповноважена звільняти та призначати окремих осіб у спосіб ухвалення індивідуальних актів права (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 5.3); зміст конституційної гарантії захисту від незаконного звільнення (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, п. 6); звільнення (вивільнення) працівника, а тим більше цілої групи працівників, як *ultima ratio* (останній засіб) у регулюванні трудових відносин (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 6.1); ознаки істотного втручання у приватне та професійне життя особи у разі її звільнення (згідно з приписами закону, за якими з дня опублікування закону всі працівники вважаються такими, що попереджені у визначеному порядку про можливе майбутнє звільнення через скорочення штатів) без урахування вислуги років на день звільнення та відсутності іншого професійного досвіду, ніж досвід, набутий протягом служби в органах внутрішніх справ України (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021); вимога домірності (пропорційності) засобів втручання у права особи з боку держави у процесі ліквідації міліції та створення нового органу правопорядку — поліції — та забезпечення можливості продовження професійної кар’єри в поліції або встановлення гідних і передбачених за своїм змістом і наслідками умов для звільнення зі служби (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 6.6).

ПРАВО НА СВОБОДУ ОБ’ЄДНАННЯ У ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ ТА ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ — свобода (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 2.1); можливість застосування державою заходів, що обмежують це право (від 27 грудня 2022 року

№ 4-р/2022, пп. 4.2); право релігійної організації (об'єднання) мати власну назву як складник права на свободу світогляду і віросповідання (релігії) в поєднанні з правом на свободу об'єднання в громадські організації, його обмеження (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.4); право на підлеглість релігійної організації (об'єднання) керівним центрам (управлінням), що знаходяться в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території, і вільну зміну цієї підлеглості (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.5); допустимість уточнення загальних вимог держави до здійснення реєстраційно-облікової діяльності релігійних організацій (об'єднань) у випадку підлеглості такої релігійної організації (об'єднання) керівним центрам (управлінням), що знаходяться в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.5); правомірність, допустимість обмеження свободи світогляду і віросповідання (релігії) у поєднанні зі свободою об'єднання в громадські організації [у частині обов'язку уточнення назви релігійних організацій (об'єднань)]; домірність застосованих заходів під час боротьби Українського народу проти агресії Російської Федерації (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.6); належність державі перевіряти створювання політичних партій, громадських організацій та об'єднань на відповідність вимогам, що їх визначено Конституцією України (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.7); експертиза статутів політичних партій, громадських організацій та об'єднань, зокрема релігієзнавчі експертизи статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань), як один із правомірних засобів перевірки створювання політичних партій, громадських організацій та об'єднань на відповідність вимогам, що їх визначено Конституцією України (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.7).

ПРАВО НА СВОБОДУ СВІТОГЛЯДУ І ВІРОСПІВІДАННЯ (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 2.2, 3.1, 4.2; 4.6); свобода (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 2.1); умови для реалізації права та обов'язок держави їх створити (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.2); можливість застосування державою заходів, що обмежують це право (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.2); абсолютність та недопустимість обмеження внутрішнього аспекту права на свободу світогляду і віро-

сповідання (релігії) (*forum internum*) та можливість обмеження державою зовнішнього аспекту права на свободу світогляду і віросповідання (релігії) (*forum externum*) (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.2); право релігійної організації (об'єднання) мати власну назву як складник права на свободу світогляду і віросповідання (релігії) в поєднанні з правом на свободу об'єднання в громадські організації, його обмеження (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.4); право на підлеглість релігійної організації (об'єднання) керівним центрам (управлінням), що знаходяться в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території, і вільну зміну цієї підлеглості (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.5); допустимість уточнення загальних вимог держави до здійснення реєстраційно-облікової діяльності релігійних організацій (об'єднань) у випадку підлеглості такої релігійної організації (об'єднання) керівним центрам (управлінням), що знаходяться в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.5); релігійні організації (об'єднання) як зовнішня форма (*forum externum*) здійснення громадянами України свого конституційного права на свободу світогляду і віросповідання (релігії) (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.6); правомірність, допустимість обмеження свободи світогляду і віросповідання (релігії) у поєднанні зі свободою об'єднання в громадські організації [у частині обов'язку уточнення назви релігійних організацій (об'єднань)]; домірність застосованих заходів під час боротьби Українського народу проти агресії Російської Федерації (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.6); належність державі перевіряти створювання політичних партій, громадських організацій та об'єднань на відповідність вимогам, що їх визначено Конституцією України (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.7); експертиза статутів політичних партій, громадських організацій та об'єднань, зокрема релігієзнавчі експертизи статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань), як один із правомірних засобів перевірки створювання політичних партій, громадських організацій та об'єднань на відповідність вимогам, що їх визначено Конституцією України (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.7); правомірність (легітимність) за своєю метою та об'єктивна виправданість в умовах збройної агресії запровадження певних обмежень щодо досту-

пу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників релігійної організації (об'єднання), що входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території, у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України у місцях їхньої дислокації (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.9).

Див. також: «Релігійні організації».

ПРАВО НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.2; від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 2.2); соціальний захист (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.1); такі конституційні цінності, як відповідальність держави перед людиною за свою діяльність та обов'язок держави утверджувати й забезпечувати права і свободи людини та ідея відповідального ставлення людини до свого життя, зокрема шляхом забезпечення особистого та сімейного добробуту власною працею (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.2); визначений законодавцем розмір прожиткового мінімуму в соціальній державі (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.3); прожитковий мінімум (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.4); повноваження ВРУ визначати розмір і призначення прожиткового мінімуму (від 15 липня 2021 року № 2-р/2021, пп. 6.4); вимоги до заходів соціального захисту (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.2); повноваження ВРУ при формуванні соціальної політики держави за умови дотримання конституційних норм та принципів змінити, скасувати або поновити інші складові права на соціальний захист, не конкретизовані в частині першій статті 46 Основного Закону України або в інших його статтях (встановлювати та змінювати види, форми соціальної допомоги) (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 2.2; від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 2.2); регулювання суспільних відносин у соціальній сфері з додержанням принципів справедливості та домірності, урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 4.2); зобов'язання України, ратифікувавши Європейську соціальну хартію (переглянуту) 1996 року Законом України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 14 ве-

ресня 2006 року № 137–V зі змінами, докладати зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень (сприяння доступові до житла належного рівня; встановлення на житло цін, доступних для малозабезпечених осіб) (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 4.2); визначення змісту права як Конституцією, так і законами України (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 2.2); складові права громадян на соціальний захист (частина перша статті 46 Конституції України) (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 2.2); зміна механізму нарахування соціальних виплат і допомоги (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.1); обов'язок держави (стаття 3 Конституції України) обґрунтовувати законодавче регулювання, зокрема у вирішенні питань соціального захисту відповідних категорій громадян (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.2); належне внормування відносин у сфері соціального захисту як позитивний обов'язок держави (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4); обумовленість гарантованого статтею 46 Основного Закону України права на соціальний захист належним визначенням розміру пенсій, інших видів соціальних виплат і допомоги, що є основним джерелом існування, та своєчасністю їх індексації та/або перерахунку (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4, 5.7); необхідність визначення розміру пенсій, інших видів соціальних виплат і допомоги, що є основним джерелом існування, з урахуванням потреб людини, людської гідності та інших конституційних цінностей (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4); юридичний механізм індексації та перерахунку розмірів пенсій, інших видів соціальних виплат і допомоги як одна з конституційних гарантій дієвості права на соціальний захист (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4, 5.7); обов'язок ВРУ визначити в законах підстави, порядок, умови індексації та перерахунку розмірів пенсій, інших видів соціальних виплат і допомоги для всіх груп пенсіонерів та одержувачів таких виплат і допомоги (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4, 5.6);

право на пенсійне забезпечення — умови, за яких механізм законодавчого регулювання пенсійного забезпечення відповідатиме конституційним приписам (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4); обумовленість гарантованого статтею 46 Основного Закону України права на соціальний захист належним визначенням розміру пенсій, інших видів соціальних виплат і допомоги, що є основним джерелом існування, та своєчасністю їх індексації

та/або перерахунку (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4, 5.7); необхідність визначення розміру пенсій, інших видів соціальних виплат і допомоги, що є основним джерелом існування, з урахуванням потреб людини, людської гідності та інших конституційних цінностей (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4); юридичний механізм індексації та перерахунку розмірів пенсій, інших видів соціальних виплат і допомоги як одна з конституційних гарантій дієвості права на соціальний захист (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4, 5.7); обов'язок ВРУ визначити в законах підстави, порядок, умови індексації та перерахунку розмірів пенсій, інших видів соціальних виплат і допомоги для всіх груп пенсіонерів та одержувачів таких виплат і допомоги (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4, 5.6);

повноваження ВРУ щодо законодавчого врегулювання пенсійного забезпечення — наявність повноваження ВРУ визначити в законах та надалі змінювати основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення (пункт 6 частини першої статті 92 Конституції України) (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.2); наявність у законодавця певного простору обдумування (*the margin of appreciation*) як стосовно визначення змісту й окремих складників юридичного механізму регулювання пенсійного забезпечення, так і щодо ухвалення законів, якими він змінює такий механізм (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.2); обов'язок ВРУ визначити в законах підстави, порядок, умови індексації та перерахунку розмірів пенсій, інших видів соціальних виплат і допомоги для всіх груп пенсіонерів та одержувачів таких виплат і допомоги (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4, 5.6, 5.7);

соціальний захист військовослужбовців та працівників органів правопорядку — неконституційність обмеження реалізації права на отримання одноразової грошової допомоги військовослужбовцю, військовозобов'язаному або резервісту в більшому розмірі за умови встановлення вищої групи інвалідності (або більшого відсотка втрати працездатності) дворічним строком (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022); пріоритетність та безумовний характер норм-принципів частини п'ятої статті 17 Конституції України щодо забезпечення державою соціального захисту громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.1; від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 3.2); зумовленість

визначеного законами України відповідно до положень статті 17 Конституції України комплексу організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту військовослужбовців, не їх непрацездатністю або відсутністю достатніх засобів для існування (стаття 46 Конституції України), а особливістю професійних обов'язків, певним обмеженням конституційних прав і свобод (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.1; від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 3.1); особливий за змістом статей 17, 65 Основного Закону України соціальний захист осіб (який не обмежено умовами й рівнем, встановленими у статті 46 Конституції України), на яких частиною п'ятою статті 17 Конституції України покладається обов'язок захищати Україну, її незалежність та територіальну цілісність, та членів їхніх сімей як під час проходження служби, так і після її закінчення; недопустимість зниження рівня соціального захисту (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.1; від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 2.2, 2.3); широкі дискреційні повноваження ВРУ та межі розсуду при визначенні обсягу соціального захисту військовослужбовців (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.2, п. 4); мета законодавчого регулювання у сфері соціального забезпечення військовослужбовців (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 3.2); усебічна підтримка військовослужбовців Збройних Сил України є одним із засобів розширення оборонних можливостей держави (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 5.2); обов'язок держави (за частиною п'ятою статті 17 Конституції України) щодо створення системи посиленої соціальної підтримки військовослужбовців і членів їхніх сімей, що поширюється не тільки на спеціальні пенсії та допомогу для них, а й на підтримку у сфері охорони здоров'я, освіти, а також у наданні житла та спеціальних підтримчих заходів під час їх переходу до цивільного життя (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 5.1); недопустимість відмови держави в односторонньому порядку від зобов'язання щодо соціального захисту осіб, які вже виконали свій обов'язок перед державою щодо захисту її суверенітету і територіальної цілісності (від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 3.1); порушення суті конституційних гарантій щодо безумовного забезпечення соціального захисту осіб, зазначених у частині п'ятій статті 17 Конституції України, обмеженням максимального розміру призначеної (перерахованої) пенсії (від 12 жовтня 2022 року № 7-р(II)/2022, пп. 3.2);

соціальний захист осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи —

особливий статус осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, у контексті їх соціального захисту та охорони здоров'я (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.3, 3.1); необхідність виокремлення категорії громадян України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи і потребують додаткових гарантій соціального захисту (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.1);

*обов'язки держави та гарантії — обов'язок держави за будь-яких обставин забезпечити особам з інвалідністю з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілих від Чорнобильської катастрофи, щодо яких встановлено причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою, посилений соціальний захист, заходи підтримочії дії (*affirmative action*), реалізацію їх права на відшкодування завданої шкоди здоров'ю (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.4, 2.5, 3.2); недопустимість залежності соціальних зобов'язань держави перед особами з інвалідністю з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілими від Чорнобильської катастрофи, щодо яких встановлено причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою, від фінансових можливостей держави та її економічного становища (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.5.1); встановлення законодавцем соціальних гарантій, зокрема й мінімального рівня соціального захисту для осіб з інвалідністю з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілих від Чорнобильської катастрофи, щодо яких встановлено причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.5.1); повноваження КМУ визначати умови та порядок призначення встановлених законом мінімальних розмірів державної пенсії для осіб з інвалідністю з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілих від Чорнобильської катастрофи, щодо яких встановлено причинний зв'язок інвалідності з Чорнобильською катастрофою (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.5.1); неконституційність законодавчого регулювання щодо уповноваження Верховною Радою України КМУ визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою году-*

вальника внаслідок Чорнобильської катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.6, п. 1 р. ч.); можливість розраховувати на розумну стабільність законодавства, а також наявність правомірних очікувань у осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, за умови гарантованості державою на рівні закону права на певний рівень соціального забезпечення та недопустимість його зменшення КМУ (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 3); обов'язок держави відшкодувати шкоду особам, якої вони зазнали у зв'язку з уповноваженням Верховною Радою України КМУ визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 3.1, 3.2);

зміна законодавчого регулювання — обов'язок держави (стаття 3 Конституції України) обґрунтовувати зміну законодавчого регулювання, зокрема щодо гарантій соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, п. 2); недопустимість зміни законодавчого регулювання мінімальних розмірів державних пенсій, що призводить до скасування соціальних гарантій та допускає можливість зменшення гарантованих мінімальних розмірів державних пенсій осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.3); захищеність Конституцією України при внесенні змін до законодавства України пільг, компенсацій та гарантій осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.3, 2.4); можливість зміни законодавчого регулювання у сфері соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, не вдаючись до обмежень, що порушують сутність їх індивідуальних прав, та за умови збереження досягнутого рівня соціального захисту (від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, пп. 2.4);

пенсійне забезпечення державних службовців — індексація та перерахунок призначених пенсій державних службовців у разі підвищення розміру заробітної плати працюючим державним службовцям (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022); юридичний механізм індексації та перерахунку розмірів пенсій державних службовців як одна з конституційних гарантій дієвості права на соціальний захист (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.4, 5.7); відсутність у статті 46 та інших нормах Конституції Укра-

їни вказівки на права чи гарантії щодо застосування «особливих умов» або «особливого порядку» пенсійного забезпечення державних службовців (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.2); дискримінаційність законодавчого упушення (*legislative omission*), через яке унеможливлено перерахунок розмірів пенсій державних службовців, що призвело до відмінності у розмірах пенсій залежно від часу їх призначення (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.6, 5.7); щодо неможливості за змістом законодавчого регулювання врахування стажу державної служби для набуття права на призначення пенсії державного службовця на підставі попереднього законодавчого регулювання (щодо неможливості розширення кола осіб, на яких поширюється попереднє законодавче регулювання) (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 3.3).

ПРАВО НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 7.2); недопустимість того, щоб норми, які передбачають вирішення спорів, зокрема про поновлення порушеного права, суперечили принципу рівності усіх перед законом та судом і у зв'язку з цим обмежували право на судовий захист (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 2.2); юридична визначеність норми права як ключова умова забезпечення кожному ефективного судового захисту незалежним судом (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 2.2); зловживання правом на судовий захист (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 2.3); юридичні наслідки для особи, яка зловживає своїми правами, а також право суду відмовити в захисті цивільного права та інтересу особи в разі встановлення судом факту такого зловживання (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021); обов'язок держави забезпечити реалізацію гарантованого статтею 55 Конституції України права кожного на судовий захист (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 7.1; від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, п. 2); право на суд, одним із аспектів якого є право на доступ до суду, не є абсолютним і може підлягати обмеженням (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 7.2; від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.3; від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.2.1; визначення виключно в законах України механізму реалізації права на судовий захист (пункт 14 частини першої статті 92 Конституції України) (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.1); право кожного на правосуддя, яке відповідало б вимогам справедливості

вості, під час розгляду будь-якої справи (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.1); основні засади судочинства (частина друга статті 129 Конституції України) як конституційні гарантії права на судовий захист (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.1); визначення сутнісного змісту права на судовий захист з урахуванням конституційно установлених основних засад судочинства (частина друга статті 129 Конституції України) як гарантій, що забезпечують його ефективну реалізацію, та змісту права на справедливий суд, визначеного у статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та витлумаченого Європейським судом з прав людини (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.1); гарантія звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України (друге речення частини третьої статті 8 Конституції України) як одна із загальних засад українського конституційного ладу (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, п. 2); право на судовий захист охоплює не лише право на звернення до суду, а й можливість реалізації цього права без обмежень чи перепон, зокрема гарантує особі право оскаржити в суді рішення третейського суду (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.2); визначення змісту права на судовий захист, установленого частиною першою статті 55 Конституції України, з урахуванням змісту права на справедливий суд, гарантованого статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та витлумаченого Європейським судом з прав людини (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.2.1); питання щодо ефективної реалізації права на судовий захист та дієвого механізму судового контролю за рішенням третейського суду (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022); недопустимість позбавлення осіб, які є сторонами, третіми особами у справі, розглянутій третейським судом, гарантії розгляду судом питання про поновлення строку на подання до суду заяви про скасування рішення третейського суду, у разі якщо її подано після закінчення встановленого строку (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022); додержання загальних принципів рівності громадян перед законом та заборони дискримінації, що їх визначено приписами частин першої, другої статті 24 Конституції України, як неодмінний складник реалізації права на судовий захист (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 3.1); недопустимість різного ставлення законодавця до учасників приватних відносин — фі-

зичних осіб та юридичних осіб приватного права, надання їм різних юридичних можливостей процесуального характеру для реалізації гарантованого цим особам статтею 55 Конституції України однакового за змістом та обсягом права на судовий захист (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 3.2); правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3);

право на судовий захист в адміністративному та кримінальному процесах — позитивний обов'язок держави створювати належні національні організаційно-правові механізми притягнення особи до кримінальної відповідальності, які здатні гарантувати всебічну охорону людської гідності, зокрема забезпечувати функціонування та завершення кримінального провадження таким чином, щоб було дотримано найважливіших конституційних гарантій захисту особи від необґрунтованого кримінального переслідування (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1); презумпція невинуватості як обов'язковий елемент реалізації конституційного права на судовий захист та важлива конституційна гарантія, яка потребує справедливого судового розгляду й ефективного судового захисту (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3); потреба в забезпеченні особі можливості висловлювати позицію стосовно своєї невинуватості, доводити цю позицію в судовому порядку, зокрема у разі декриміналізації діяння, інкримінованого особі (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3, п. 3); незабезпечення права на справедливий суд при безальтернативності санкції (від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, пп. 2.4).

Див. також: «Засади судочинства»; «Правосуддя», «Презумпція невинуватості».

ПРАВОСУДДЯ (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.1; від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3); право кожного на правосуддя, яке відповідало б вимогам справедливості, під час розгляду будь-якої справи (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.1); принцип «*jura novit curia*» (суд знає приписи права) та небезпека надмірного формалізму у вимогах щодо текстуального викладу окремих приписів акта цивільного законодавства з метою, зокрема, звуження змісту та обсягу характерних для приватного права оцінних понять або зменшення ролі суду в оцінці фактів та тлумаченні й застосуванні приписів

права (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 3.8); право суду відмовити в захисті цивільного права та інтересу особи в разі встановлення судом факту зловживання особою своїми правами (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021); мета правосуддя (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 7.1); обов'язок законодавця обирати той вид адміністративного стягнення, який менш обтяжливий для прав і свобод особи у конкретному випадку, і насамперед визначити адекватну міру адміністративної відповідальності для досягнення її мети, тоді як суди забезпечують індивідуалізацію такої відповідальності залежно від обставин справи у межах законодавчо визначеної санкції (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 2.4); обов'язок суду тлумачити юридичні норми так, щоб під час їх застосування це не завдавало шкоди людській гідності (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1; від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1).

ПРАВО ОСОБИ НА НЕВТРУЧАННЯ В ЇЇ ОСОБИСТЕ І СІМЕЙНЕ ЖИТТЯ — ознаки істотного втручання у приватне та професійне життя особи у разі її звільнення (згідно з приписами закону, за якими з дня опублікування закону всі працівники вважаються такими, що попереджені у визначеному порядку про можливе майбутнє звільнення через скорочення штатів) без урахування вислуги років на день звільнення та відсутності іншого професійного досвіду, ніж досвід, набутий протягом служби в органах внутрішніх справ України (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021).

ПРЕЗУМПЦІЯ НЕВИНУВАТОСТІ (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.2; від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 4.2); позитивний обов'язок держави створювати належні національні організаційно-правові механізми притягнення особи до кримінальної відповідальності, які здатні гарантувати всебічну охорону людської гідності, зокрема забезпечувати функціонування та завершення кримінального провадження таким чином, щоб було дотримано найважливіших конституційних гарантій захисту особи від необґрунтованого кримінального переслідування (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1); презумпція невинуватості як важлива гарантія дотримання прав підозрюваного та обвинуваченого у кримінальному процесі та обов'язкова складова справедливого судового розгляду

(від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.2); принцип *in dubio pro reo* (при оцінюванні доказів усі сумніви щодо вини особи тлумачаться на користь її невинуватості) як елемент принципу презумпції невинуватості (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.2; від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 4.2); дія принципу на всіх стадіях кримінального провадження та навіть після його завершення (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.2); встановлення винуватості особи у вчиненні кримінального правопорушення лише обвинувальним вироком суду (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.2); позитивний обов'язок держави забезпечувати дотримання презумпції невинуватості особи на всіх стадіях кримінального провадження та після його завершення аж до спростування такої презумпції в законному порядку судом виключно в обвинувальному вирокі (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.2); презумпція невинуватості як обов'язковий елемент реалізації конституційного права на судовий захист та важлива конституційна гарантія, яка потребує справедливого судового розгляду й ефективного судового захисту (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3); потреба в забезпеченні особі можливості висловлювати позицію стосовно своєї невинуватості, доводити цю позицію в судовому порядку (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.3); обов'язок держави забезпечити завершення кримінального провадження стосовно особи в разі набрання чинності законом, яким скасовано кримінальну відповідальність за діяння, вчинене особою (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.4); необхідність створення таких механізмів юридичного регулювання щодо завершення кримінального провадження, які убезпечать від сумнівів у винуватості особи у вчиненні такого діяння, яке вважалось кримінальним правопорушенням до його декриміналізації (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.4, п. 3).

ПРИНЦИП «ДОБРОПОРЯДНОГО ВРЯДУВАННЯ» (GOOD GOVERNANCE) (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.7); обов'язок держави втілювати у своїй діяльності конституційний принцип її відповідальності перед людиною та повністю пов'язаний із ним принцип «добропорядного врядування» (*good governance*) (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.7; від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.2); скасування прав власності, наданих помилково, та принцип «добропорядного врядування» (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022,

пн. 4.8); невідповідність принципам «відповідальності держави перед людиною» та «добропорядного врядування», юридичній визначеності та відсутності домірних засобів втручання у право власності у випадках, коли підставою для скасування рішення про державну реєстрацію прав є помилкові рішення та дії державного реєстратора (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022).

ПРИНЦИПИ СПІЛЬНОЇ СПАДЩИНИ ЄВРОПЕЙСЬКИХ НАРОДІВ (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.3).

ПРИНЦИП НЕЗВОРОТНОСТІ ДІЇ В ЧАСІ ЗАКОНІВ ТА ІНШИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.4); зворотна дія нормативно-правових актів у часі у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують юридичну відповідальність (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.4, п. 3); обов'язок держави забезпечити завершення кримінального провадження стосовно особи в разі набрання чинності законом, яким скасовано кримінальну відповідальність за діяння, вчинене особою (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.4); необхідність створення таких механізмів юридичного регулювання щодо завершення кримінального провадження, які убезпечать від сумнівів у винуватості особи у вчиненні такого діяння, яке вважалось кримінальним правопорушенням до його декриміналізації (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.4, п. 3).

ПРИНЦИП ПОДІЛУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ — мета функціонального поділу державної влади (від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021, пп. 5.2).

ПРИНЦИП РІВНОСТІ — рівність суб'єктів права власності перед законом (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, пп. 6.3); принцип рівності в правах (частина перша статті 24 Конституції України) (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.2); порушення рівності конституційних прав і свобод (стаття 24 Конституції України) (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.2); гарантована Конституцією України рівність усіх людей у їхніх правах і свободах (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, п. 3, пп. 3.1); недопустимість різного ставлення законодавця до учасників приватних відносин — фізичних осіб та юридичних осіб приватного права, надання їм різних юридичних можливостей

процесуального характеру для реалізації гарантованого цим особам статтею 55 Конституції України однакового за змістом та обсягом права на судовий захист (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 3.2); скерованість конституційного принципу рівноправності на всі щаблі українського правопорядку (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.3); недопустимість встановлення законом відмінностей у привілеях чи обмеженнях щодо різних категорій індивідів, пов'язаних із соціальними або особистими ознаками, передбаченими частиною другою статті 24 Конституції України (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.3); неабсолютність принципу (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.3); умови допустимості обмеження (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.3); недопустимість запровадження законодавчих обмежень у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина всупереч принципів рівноправності, установленому статтями 21, 24 Конституції України (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 7.2); юридична рівність як один зі складників принципу верховенства права (правовладдя) (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.7); диференціація прав учасників суспільних відносин за певним часовим (темпоральним) показником [наприклад, за строком перебування на посадах державної служби (стаж служби)] (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 4.1);

дискримінація (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 13, пп. 13.3; від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.3; від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.3); критерії дослідження перевірки нормативного акта на наявність у ньому дискримінаційних приписів (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 5); заборона дискримінації та рівність перед приписами права як елементи правовладдя (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, п. 3); дискримінаційність законодавчого упущення (*legislative omission*), через яке унеможливлено перерахунок розмірів пенсій державних службовців, що призвело до відмінності у розмірах пенсій залежно від часу їх призначення (від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, пп. 5.6, 5.7);

мовна ознака — оволодіння й користування українською мовою як державною як забезпечення рівності можливостей на соціалізацію громадян України будь-якої етнічної належності (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.1, 4.9, п. 7); ненадання Конституцією України (частина третя статті 10) російській мові привілейованого юридичного статусу, оскільки це супе-

речило б принципів заборони дискримінації в такій площині юридичного регулювання, як національний режим розвитку, використання й захисту мов національних меншин (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.2); відсутність дискримінації представників національних меншин України у разі створення державою на основі закону сприятливих умов для вивчення й використання англійської мови та інших офіційних мов Європейського Союзу (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.3); недопустимість привілейованого статусу жодної з мов національних меншин, на яку поширюється припис частини третьої статті 10 Конституції України, та їх застосування у спосіб, що обмежує та пригнічує мовні права інших (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.4); гарантованість (частина третя статті 10, частина друга статті 24 Конституції України) вільного розвитку, використання й захисту всім мовам національних меншин України, включно з російською, на рівних засадах (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.4); допустимість (недискримінаційність) запровадження диференційованого підходу до підтвердження рівня володіння державною мовою особою, що претендує на зайняття посади, залежно від кваліфікаційного рівня відповідної посади (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 8); диференційований підхід до вибору моделей захисту мов національних меншин і мов корінних народів України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.2); у світлі принципу рівноправності й недискримінації (стаття 24 Конституції України) більш сприятливе ставлення до російської мови означало б створення для цієї мови привілеїв порівняно з іншими мовами національних меншин (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.7); недискримінаційність диференційованого підходу законодавця щодо мов національних меншин, які не є офіційними мовами Європейського Союзу, та мов національних меншин, що такими є (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.11);

етнічне походження — будь-яке диференційоване ставлення до національних меншин (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 13); диференційоване ставлення до осіб, що належать до національних меншин, якщо для цього є об'єктивне й виправдане підґрунтя (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.3);

місце проживання — «місце проживання» особи як критерій, за яким не може бути привілеїв чи обмежень відповідно до частини другої статті 24 Основного Закону України (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 7.2);

особи з особливими потребами (особи з інвалідністю) — обов'язок держави створити умови, за яких особи з особливими потребами почуватимуть себе рівними з рештою громадян — як на етапі прийняття до громадянства України, так і упродовж усього подальшого їхнього життя та повноцінної реалізації своїх прав і свобод (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 7).

РЕЛІГІЙНІ ОРГАНІЗАЦІЇ — релігійні організації (об'єднання) (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.6); щодо повної назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022); автономія релігійних організацій (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.4); неабсолютність права релігійної організації (об'єднання) на власну назву (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.4); право релігійної організації (об'єднання) мати власну назву як складник права на свободу світогляду і віросповідання (релігії) в поєднанні з правом на свободу об'єднання в громадські організації; його обмеження (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.4); право на підлеглість релігійної організації (об'єднання) керівним центрам (управлінням), що знаходяться в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території, і вільну зміну цієї підлеглості (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.5); допустимість уточнення загальних вимог держави до здійснення реєстраційно-облікової діяльності релігійних організацій (об'єднань) у випадку підлеглості такої релігійної організації (об'єднання) керівним центрам (управлінням), що знаходяться в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.5, 4.6); правомірність, допустимість обмеження свободи світогляду і віросповідання (релігії) у поєднанні зі свободою об'єднання в громадські організації [у частині обов'язку уточнення назви релігійних організацій (об'єднань)]; домірність застосованих заходів під час боротьби Українського народу проти агресії Російської Федерації (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.6); експертиза статутів політичних партій, громадських ор-

ганізацій та об'єднань, зокрема релігієзнавчі експертизи статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань), як один із правомірних засобів перевірки створювання політичних партій, громадських організацій та об'єднань на відповідність вимогам, що їх визначено Конституцією України (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.7); поширення вимог першого речення частини четвертої статті 35 Конституції України на релігійні організації (об'єднання) (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.8); врегулювання питання юридичної відповідальності релігійної організації (об'єднання) за відмову виконати свій обов'язок та уточнити у своїй повній офіційній назві свою належність до іноземної організації як її структурної частини (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.8); правомірність (легітимність) за своєю метою та об'єктивна виправданість в умовах збройної агресії запровадження певних обмежень щодо доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників релігійної організації (об'єднання), що входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території, у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України у місцях їхньої дислокації (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.9).

СВОБОДА (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 5.1); право на свободу (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 5.1); *a priori* визначальність та пріоритетність для шанування державою, органами публічної влади, іншими суб'єктами свободи (вільності) людини (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.2); доконечність виходячи з конституційної презумпції людської свободи потреби обґрунтування будь-якого істотного її обмеження з боку держави (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 3.2); свобода пересування, вільний вибір місця проживання як невіддільна складова більш широкого контексту свободи особи, а саме загальної свободи особи та її діяльності в усіх сферах життя (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 5.1); як фундаментальна цінність для демократичної держави (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 5.1).

СВОБОДА ЛІТЕРАТУРНОЇ, ХУДОЖНЬОЇ, НАУКОВОЇ І ТЕХНІЧНОЇ ТВОРЧОСТІ, ЗАХИСТ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ ГРОМАДЯН, ЇХНІХ АВТОРСЬКИХ ПРАВ, МОРАЛЬНИХ І МАТЕРІАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ЗВ'ЯЗКУ З РІЗНИМИ ВИДАМИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ — допустимість обмеження гарантованої частиною першою статті 54 Основного Закону України свободи літературної, художньої, наукової і технічної творчості у випадках і за критеріями, що визначені частиною другою статті 32, частиною третьою статті 34 Конституції України (*від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 2, 4*); конституційність запровадження законодавчого регулювання щодо створення, оприлюднення та оновлення на вебсайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв, переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, та заборони: використання телерадіоорганізацій, зокрема для трансляції аудіовізуальних творів (фільмів, телепередач, крім інформаційних та інформаційно-аналітичних телепередач), одним із учасників яких є особа, внесена до такого переліку, трансляція (демонстрування шляхом показу каналами мовлення) фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, а також фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, які не містять популяризації або пропаганди органів держави-агресора та їхніх окремих дій, але вироблені та/або вперше оприлюднені (демонстровані) після 1 січня 2014 року (*від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021*).

СВОБОДА ПЕРЕСУВАННЯ, ВІЛЬНИЙ ВИБІР МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ, ПРАВО ВІЛЬНО ЗАЛИШАТИ ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ, ЗА ВИНЯТКОМ ОБМЕЖЕНЬ, ЯКІ ВСТАНОВЛЮЮТЬСЯ ЗАКОНОМ — особливо тісний зв'язок, що існує між гарантованими Конституцією України правом на житло, з одного боку, і свободою пересування й вільного вибору місця проживання (частина перша статті 33), з другого (*від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, п. 5*); свобода пересування, вільний вибір місця проживання як невіддільна складова більш широкого контексту свободи особи, а саме загальної свободи особи та її діяльності в усіх сферах життя (*від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 5.1, 7.3*); право особи мати кілька місць проживання, зокрема водночас у кількох населених пунктах,

що не може призводити до перешкоджання ефективній реалізації інших конституційних прав (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, п. 5, пп. 5.1); «місце проживання» особи як критерій, за яким не може бути привілеїв чи обмежень відповідно до частини другої статті 24 Основного Закону України (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 7.2); умови обмеження (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022, пп. 7.3); зняття з обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, у випадку «виїзду на постійне місце проживання до іншого населеного пункту» (від 22 червня 2022 року № 5-р(II)/2022).

СПЕЦІАЛЬНА КОНФІСКАЦІЯ (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022); співвідношення конфіскації майна зі спеціальною конфіскацією (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 3.3, 4.9); конфіскація майна у третьої особи (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 4.3–4.8); застосування спеціальної конфіскації до третьої особи та надмірне втручання у право власності або право добросовісного володіння майном (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 4.8); спеціальна конфіскація як можливий для правозастосування кримінально-правовий захід (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 4.9); спеціальна конфіскація не є видом кримінального покарання, тому її застосування не є притягненням до кримінальної відповідальності (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 4.9, 6.1); допустимість конфіскації майна як обмеження права власності та вимоги до законодавчого регулювання (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 5.2); судові рішення (вирок, ухвала) про застосування спеціальної конфіскації (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 5.4, 5.7); припинення шляхом застосування спеціальної конфіскації не права власності або права добросовісного володіння майном, а незаконного та недобросовісного володіння, тимчасово набутого внаслідок вчинення умисного кримінального правопорушення або суспільно небезпечного діяння (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 5.4–5.7).

Див. також: «Конфіскація».

СТРОКИ — вимоги до законодавчого регулювання за наявності розсуду законодавця при встановленні часового обмеження для реалізації встановленого законом права особи (від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 4.2.1).

СУД — обов'язок судів тлумачити юридичні норми так, щоб під час їх застосування це не завдавало шкоди людській гідності (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 2.1; від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пп. 2.1).

СУДОУСТРІЙ, СУДОЧИНСТВО — розсуд законодавця при встановленні системи судоустрою, процедури оскарження, підстав для скасування або зміни судових рішень судами вищих інстанцій, повноважень судів вищих інстанцій (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.3, 2.5); заснування касаційних судів та встановлення в національному праві права на касаційне оскарження рішення суду не визнаються обов'язковими (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 2.3).

Див. також: «Засади судочинства».

ТЕРИТОРІАЛЬНА ЦІЛІСНІСТЬ — збройна агресія Російської Федерації проти України та окупація частини території України — АРК та міста Севастополя, а також у Донецькій та Луганській областях з утратою Україною на цій частині території свого суверенітету (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.8; від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 4; від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022, пп. 5.1).

ТРЕТЕЙСЬКИЙ СУД (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.1); звернення до третейського суду як один зі способів реалізації права кожного будь-якими не забороненими законом способами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.1); третейські суди не здійснюють правосуддя, їх рішення не є актами правосуддя (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022, пп. 2.1); питання щодо ефективної реалізації права на судовий захист та дієвого механізму судового контролю за рішенням третейського суду (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022); недопустимість позбавлення осіб, які є сторонами, третіми особами у справі, розглянутій третейським судом, гарантії розгляду судом питання про поновлення строку на подання до суду заяви про скасування рішення третейського суду, у разі якщо її подано після закінчення встановленого строку (від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022).

УКРАЇНЬСЬКА НАЦІЯ ТА НАЦІОНАЛЬНІ МЕНШИНИ — стосунки між державотвірною нацією та національними мен-

щинами (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.2); недопустимість протиставлення одне одному функціонування державної мови й використання мов національних меншин як реалізацію їхніх прав (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.2); недопустимість ситуації, за якої реалізація прав національних меншин стала б на заваді дієвому, повноформатному й повноцінному функціонуванню державної мови (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.2); недопустимість спрямування реалізації прав національних меншин на відокремлення (сегрегацію) в межах українського суспільства тих груп, що вирізняються, зокрема, за мовною ознакою (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.2); гарантування вільного розвитку, використання та захисту мов національних меншин (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 4.6); неможливість виокремлення «російськомовних громадян» України як соціально-демографічної групи, яка має право на юридичний захист як етнічна або мовна одиниця (група) (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 5); недопустимість розглядати сам факт оприлюднення/неоприлюднення тексту акта права іншою, ніж державна, мовою, як обмеження прав будь-якого з етносів, що проживають в Україні (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.2); відсутність дискримінації представників національних меншин України у разі створення державою на основі закону сприятливих умов для вивчення й використання англійської мови та інших офіційних мов Європейського Союзу (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.3); недопустимість привілейованого статусу жодної з мов національних меншин, на яку поширюється припис частини третьої статті 10 Конституції України, та їх застосування у спосіб, що обмежує та пригнічує мовні права інших (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 6.4); будь-яке диференційоване ставлення до національних меншин має бути належним чином виправдане (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, п. 13); диференційоване ставлення до осіб, що належать до національних меншин, якщо для цього є об'єктивне й виправдане підґрунтя (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.3); реалізація конкретних прав національних меншин (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.1); диференційований підхід до вибору моделей захисту мов національних меншин і мов корінних народів України (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.2); режим застосування в певних сферах суспільного життя мов національних меншин України, що водночас є офіційними мовами Європейського Союзу

(від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.3); недопустимість ситуації, за якої реалізація національними меншинами своїх прав може бути спрямована на сегрегацію та загрожувати єдності суспільства (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.5); потреба особливого режиму захисту, зокрема щодо їхніх мовних прав, українців як осіб, що належать до загальнонаціональної більшості, а за фактом в окремих місцевостях України кількісно є в меншості, тобто є меншиною в меншині (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.10); диференційований підхід законодавця щодо мов національних меншин, які не є офіційними мовами Європейського Союзу, та мов національних меншин, що такими є (від 14 липня 2021 року № 1-р/2021, пп. 13.11).

УКРАЇНСЬКИЙ НАРОД — див.: «Народ»; «Корінні народи України».

ЦЕНЗУРА — конституційність запровадження законодавчого регулювання щодо створення, оприлюднення та оновлення на вебсайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв, переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, та заборони: використання телерадіоорганізацій, зокрема для трансляції аудіовізуальних творів (фільмів, телепередач, крім інформаційних та інформаційно-аналітичних телепередач), одним із учасників яких є особа, внесена до такого переліку, трансляції (демонстрування шляхом показу каналами мовлення) фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, а також фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, які не містять популяризації або пропаганди органів держави-агресора та їхніх окремих дій, але вироблені та/або вперше оприлюднені (демонстровані) після 1 січня 2014 року (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021).

ЦЕНТРАЛЬНІ ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ — можливість мати відповідні дискреційні повноваження і здійснювати нормативне врегулювання порядку внесення особи до переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, зокрема шляхом ухвалення підзаконних нормативних актів, оприлюднювати відповідний перелік на своєму офіційному вебсайті та забезпечувати своєчасне його оновлення (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 5).

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ — припис частини другої статті 58 Конституції України, за яким ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення, та недопустимість визначення діяння як правопорушення будь-яким іншим нормативно-правовим актом, крім закону (від 28 квітня 2021 року № 2-р(II)/2021, п. 8, пп. 8.1, 8.2); відповідальність юридичних осіб (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 7); принцип індивідуалізації юридичної відповідальності (від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022; від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, пп. 2.3, 2.4); потреба захисту митних інтересів та митної безпеки України як правомірної мета встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина у сфері митних відносин та притягнення винної особи до відповідальності за порушення митних правил (від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 4.1); необхідність дотримання принципу домірності (пропорційності) не лише при визначенні норм, які стосуються суворості санкції, а й при оцінці тих факторів, що їх має бути взято до уваги при визначенні санкції (від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 5.1, 5.2); відповідальність позичальника та поручителя за своєчасне та повне виконання позичальником зобов'язань за кредитним договором (від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022); зобов'язання держави (частина друга статті 3, частина перша статті 8 Конституції України) утриматись від притягнення особи до юридичної відповідальності або застосування до неї інших надмірних санкцій у разі помилкових або незаконних рішень, дій або бездіяльності органів державної влади та інших органів або осіб, які виконують функції держави (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022, пп. 4.9); врегулювання питання юридичної відповідальності релігійної організації (об'єднання) за відмову виконати свій обов'язок та уточнити у своїй повній офіційній назві свою належність до іноземної організації як її структурної частини (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.8);

визначення належності діяння до кримінального, адміністративного чи дисциплінарного правопорушення — три критерії, на основі яких провадження можна вважати «кримінальним» («критерії Енгеля») (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 3.1; від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, п. 4; від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 3.1); потреба в розмежуванні на законодавчому рівні злочинів, адміністративних та дисци-

плінарних правопорушень за чіткими критеріями (від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021, пп. 4.2); співмірність за практикою Європейського суду з прав людини таких адміністративних стягнень, як адміністративний арешт і значні адміністративні штрафи, із кримінальним покаранням (від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, пп. 2.3);

адміністративна відповідальність — обов'язок законодавця обирати той вид адміністративного стягнення, який менш обтяжливий для прав і свобод особи у конкретному випадку, і насамперед визначити адекватну міру адміністративної відповідальності для досягнення її мети, тоді як суди забезпечують індивідуалізацію такої відповідальності залежно від обставин справи у межах законодавчо визначеної санкції (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 2.4, 2.5, п. 3); неконституційність запровадження адміністративної відповідальності, що має кримінально-правовий характер, без визначення процесуальних механізмів, що відповідали б усім принципам і гарантіям кримінального провадження (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021); суспільна користь адміністративних стягнень за адміністративні правопорушення (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пп. 2.5; від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 2.2; 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, пп. 2.2); справедливість та відповідність принципів домірності як вимоги встановлення законодавцем адміністративної відповідальності та процедури притягнення до адміністративної відповідальності (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, п. 3; від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, пп. 2.2); принцип індивідуалізації юридичної відповідальності у процедурі притягнення особи до адміністративної відповідальності на підставі статті 485 Митного кодексу України (від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 3.2, 4.5); принцип індивідуалізації юридичної відповідальності у процедурі притягнення особи до адміністративної відповідальності (від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, пп. 2.3); можливість встановлення в актах публічного законодавства (адміністративного, кримінального тощо) абсолютно визначених та (або) безальтернативних санкцій із обов'язковим дотриманням конституційного принципу індивідуалізації юридичної відповідальності (від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 4.3); адміністративна відповідальність в Україні та процедура притягнення до адміністративної відповідальності (від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пп. 2.2; від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022,

пн. 2.2); співмірність за практикою Європейського суду з прав людини таких адміністративних стягнень, як адміністративний арешт і значні адміністративні штрафи, із кримінальним покаранням (від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, пн. 2.3); застосування обов'язкової конфіскації в будь-якому випадку і в повному обсязі у справах про адміністративні правопорушення (від 12 жовтня 2022 року № 8-р(I)/2022, пн. 2.4);

кримінальна відповідальність (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пн. 4.2); неконституційність запровадження адміністративної відповідальності, що має кримінально-правовий характер, без визначення процесуальних механізмів, що відповідали б усім принципам і гарантіям кримінального провадження (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021); відповідність покарання вчиненому злочину (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, п. 3; від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, п. 3); вимога дотримання принципу пропорційності при обмеженні конституційних прав обвинуваченого (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, п. 3); справедливе призначення покарання в кримінальному провадженні (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021, пн. 3.2); можливість встановлення в актах публічного законодавства (адміністративного, кримінального тощо) абсолютно визначених та (або) безальтернативних санкцій із обов'язковим дотриманням конституційного принципу індивідуалізації юридичної відповідальності (від 15 червня 2022 року № 4-р(II)/2022, пн. 4.3); принцип домірності при застосуванні видів покарання, інших заходів кримінально-правового характеру (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пн. 3.2, 3.4); принцип *in dubio pro reo* (при оцінюванні доказів усі сумніви щодо вини особи тлумачаться на користь її невинуватості) як елемент принципу презумпції невинуватості (від 8 червня 2022 року № 3-р(II)/2022, пн. 2.2; від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пн. 4.2); спеціальна конфіскація не є видом кримінального покарання, тому її застосування не є притягненням до кримінальної відповідальності (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пн. 4.9, 6.1);

довічне позбавлення волі — перегляд вироку особі, караній на довічне позбавлення волі (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021); виправлення та соціальна реабілітація — як складові елементи мети будь-якого кримінального покарання — є правом особи, котру засуджено до довічного позбавлення волі (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пн. 3.1, 3.2, 3.3); вимога перегляду покарання на довічне ув'язнення, що застосовується

ся як інструмент захисту людської гідності з огляду на зв'язок між надією на звільнення та людською гідністю (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 3.4); принципи, на яких має ґрунтуватися механізм перегляду покарання у вигляді довічного позбавлення волі (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 3.4); неконституційність встановлення покарання у вигляді довічного позбавлення волі як покарання без перспективи звільнення (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 3.5, п. 4); вимоги до законодавчого унормування порядку заміни довічного позбавлення волі більш м'яким покаранням або умовно-дострокового звільнення (від 16 вересня 2021 року № 6-р(II)/2021, пп. 4.1);

конфіскація — неконституційність запровадження адміністративної відповідальності, що має кримінально-правовий характер, — обов'язкової конфіскації в будь-якому випадку і в повному обсязі валютних цінностей у сумі, що перевищує еквівалент 10 тисяч євро, як товарів, переміщення яких через митний кордон України обмежено законодавством України, у разі якщо такі товари є безпосередніми предметами правопорушення — без визначення процесуальних механізмів, які надали б можливість судам знизити міру відповідальності залежно від пом'якшувальних обставин справи та дозволяли б застосувати таку конфіскацію частково чи взагалі її не призначати (від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021); співвідношення конфіскації майна зі спеціальною конфіскацією (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 3.3, 4.9); конфіскація майна у третьої особи (від 30 червня 2022 року № 1-р/2022, пп. 4.3–4.8).

Див. також: «Кримінальне судочинство»; «Презумпція невинуватості».

ЮРИДИЧНІ ОСОБИ — відповідальність юридичних осіб (від 21 грудня 2021 року № 3-р/2021, п. 7); невідповідність принципам «відповідальності держави перед людиною» та «добропорядного врядування», юридичній визначеності та відсутності домірних засобів втручання у право власності у випадках, коли підставою для скасування рішення про державну реєстрацію прав є помилкові рішення та дії державного реєстратора (від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022); релігійні організації (об'єднання) (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.6); щодо повної назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами

України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022); належність державі перевіряти створювання політичних партій, громадських організацій та об'єднань на відповідність вимогам, що їх визначено Конституцією України (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.7); експертиза статутів політичних партій, громадських організацій та об'єднань, зокрема релігієзнавчі експертизи статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань), як один із правомірних засобів перевірки створювання політичних партій, громадських організацій та об'єднань на відповідність вимогам, що їх визначено Конституцією України (від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022, пп. 4.7).

Офіційне видання

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
ВИСНОВКИ
2021–2022**

Книга 19

Підписано до друку 11.05.2023. Формат 60x90/16.
Папір офс. Гарнітура Newton.
Ум. др. арк. 53,75. Обл.-вид. арк. 53,00.
Наклад 250 прим. Зам. 538.

Видавець ТОВ «505»
Верстка, друк та палітурні роботи ТОВ «505»
10014, м. Житомир, вул. М. Бердичівська, 17а
тел.: 073 101 22 33, e-mail: bookovych@gmail.com

*Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції України
серія ДК № 5609 від 21.09.2017 р.*