КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ
01033, м. Київ, вул. Жилянська, 14

Суб'єкт права на конституційне подання:
49 народних депутатів України

Уповноважені представники суб'єкта права на конституційне подання за дорученням :

Тимошенко Юлія Володимирівна,
народний депутат України,
(посвідчення № 162),
вул. Грушевського, 5, м. Київ, 01008,
адреса електронної пошти:
tymoshenko-y@rada.gov.ua
Власенко Сергій Володимирович,
народний депутат України
(посвідчення №170),
вул. Садова, 3а, кім. 514, м. Київ, 01008,
адреса електронної пошти:

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ
щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 року № 807-IX

Відповідно до пункту 1 частини першої, частини другої статті 150 Конституції України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР (*Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141*) (далі – Конституція України; Основний Закон України), статей 51, 52 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року № 2136-VIII (*Відомості Верховної Ради України, 2017 р., № 35, стор. 6, ст. 376*) (далі – Закон України «Про Конституційний Суд України») суб'єкт права на конституційне подання – 49 народних депутатів України звертаються до Конституційного Суду України з письмовим клопотанням:

визнати такою, що не відповідає статті 1, частині другій статті 6, статті 8, частині другій статті 19, частинам першій, другій статті 55, пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України, Постанову Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 року № 807-IX (*Голос України, № 122 (7379), від 18 липня 2020 р.*) (далі – Постанова).

У 2014 році Кабінетом Міністрів України було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження Уряду від 1 квітня 2014 р. № 333-р (*Офіційний вісник*

Конституційний Суд України
03/506 від 20.10.2020
12:00

України, 2014 р., № 30, стор. 18, стаття 831, код акта 72156/2014), яка передбачала, зокрема, на першому етапі законодавче врегулювання нової системи адміністративно-територіального устрою і лише після цього здійснення моделювання адміністративно-територіальних одиниць у регіонах та розробку проектів нормативних актів, необхідних для завершення формування нової системи адміністративно-територіального устрою.

З метою законодавчого врегулювання питань адміністративно-територіального устрою в Україні здійснювалися спроби внести зміни до Конституції України (проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) реєстр. № 2598 від 13.12.2019), прийняти відповідний Закон, яким би визначалися засади адміністративно-територіального устрою України (реєстр. № 2804 від 24.01.2020), проте вони були невдалими через велику кількість зауважень до вказаних проектів, висловлену під час їх підготовки до розгляду в парламенті, що призвело до їх відкликання суб'єктами законодавчої ініціативи.

Проте 16 липня 2020 року Верховною Радою України було прийнято Постанову, якою в межах території України створено 136 районів (пункт 1), ліквідовано усі існуючі 490 районів (пункт 3).

При цьому, в Постанові наведено перелік територіальних громад, які увійшли до складу новоутворених районів, у тому числі введено до їх складу окремі міські громади, які раніше не входили до складу жодного району, та визначено адміністративні центри районів. Крім того, унормовано, що межі районів встановлюються по зовнішній межі територій сільських, селищних, міських територіальних громад, які входять до складу відповідного району (пункт 2 Постанови).

Тобто **в межах території України вказаним актом парламенту повністю змінено середній (субрегіональний) рівень адміністративно-територіального устрою нашої держави, що безумовно вплинуло на його базовий рівень, а також змінило конфігурацію регіонального рівня**.

Як зазначив Міністр розвитку громад та територій України О. Чернишов у своєму виступі, розміщеному на офіційному веб-сайті вказаного міністерства: «При затвердженні територій територіальних громад, і створенні нових районів можна говорити про **завершення основного етапу реформи адміністративно-територіального устрою**» (*Електронний ресурс, режим доступу: https://www.minregion.gov.ua/press/news/oleksij-chernyshov-zaversheno-osnovnyj-etap-reformy-administratyvno-terytorialnogo-ustroyu).*

Крім того, під час виступу у парламенті Міністр розвитку громад та територій України О. Чернишов зазначив, що проєкт Постанови Верховної Ради України «Про створення та ліквідацію районів» розроблено відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, та наголосив, що «без формування територіальної основи громад і районів, процес завершення децентралізації стане неможливим. Нам випала відповідальна місія створити **нову систему адміністративно-територіального устрою України**, яка відповідає сучасним вимогам та європейським стандартам» (*Електронний ресурс, режим доступу:*

https://www.minregion.gov.ua/press/news/oleksij-chernyshov-pro-pryjnyattya-proyektu-postanovy-3650-czym-rishennyam-my-vidkryvayemo-dlya-ukrayiny-mozhlyvosti-dlya-zavershennya-deczentralizacziyi-i-novi-perspektyvy-rozvytku-gromad-ta-regioni/).

Таким чином, прийнявши Постанову, Верховна Рада України встановила нові засади територіального устрою України на середньому (субрегіональному) рівні та фактично змінила територіальний устрій України.

Вважаємо, що Постанова не відповідає Конституції України, виходячи з такого.

1. Згідно з статтею 1 Конституції України Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава.

Україна є унітарною державою (частина друга статті 2 Основного Закону України).

Територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою (частина третя статті 2 Основного Закону України).

Це означає, що складові частини території України перебувають в нерозривному взаємному зв'язку, відзначаються внутрішньою єдністю і не мають ознак державності.

Принцип територіальної цілісності є однією з ключових засад будь-якої суверенної держави, який, як правило, визначається в її Основному Законі.

Кожна держава є передусім політико-територіальною організацією публічної влади, тому територія держави – невід'ємна ознака всякої державності і водночас просторова межа здійснення державної влади. Територія держави – це той простір, тобто суша (земна поверхня), води, надра, повітряний простір, на який розповсюджується державний суверенітет і територіальне верховенство країни.

У Конституції України вживаються два терміни – територіальний устрій (так само називається відповідний (IX) розділ Основного Закону України) та адміністративно-територіальний устрій.

Територіальний устрій України, відповідно до статті 132 Конституції України, ґрунтується на засадах цілісності та єдності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів, із врахуванням їхніх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних та культурних традицій.

До форм територіального устрою можна віднести, зокрема, адміністративно-територіальний устрій, який може бути визначено як поділ держави на систему адміністративних одиниць. Він є однією з форм, очевидно найважливішою, територіального устрою держави. Адже саме у відповідності з ним утворюються органи державної влади та органи місцевого самоврядування, вирішуються численні управлінські та інші питання.

У юридичній енциклопедії адміністративно-територіальний устрій визначено як поділ території держави на систему адміністративних одиниць (край, область, провінція, департамент, округ, губернія, земля (земство),

воєводство, кантон, волость, повіт, район, громада, місто, село та ін.) відповідно до якого утворюється вертикальна структура органів державної влади і управління, а також здійснюються спрямовані процеси централізації та децентралізації.

Елементами адміністративно-територіального устрою є його одиниці. Адміністративно-територіальна одиниця – це відокремлена в межах держави частина території з метою здійснення владних функцій.

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 13 липня 2001 року № 11-рп/2001 у справі № 1-39/2001 (*Офіційний вісник України, 2001 р., № 29, стор. 162, стаття 1327, код акта 19478/2001*) адміністративно-територіальна одиниця є просторовою основою для організації і діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Підсумовуючи викладене, відзначимо, що **адміністративно-територіальний устрій є однією з форм територіального устрою держави**, у відповідності з яким утворюються органи державної влади та органи місцевого самоврядування, вирішуються численні управлінські та інші питання.

Систему адміністративно-територіального устрою згідно частиною першою статті 133 Конституції України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села.

В Україні залишається чинним у частині, що не суперечить Конституції, Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» від 12 березня 1981 року № 1654-X (*Електронний ресурс, режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1654-10#Text*), яким затверджено Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР.

Згідно даного Положення (із змінами від 24.05.2012) адміністративно-територіальними одиницями Української РСР є: область, район, місто, район у місті, селище міського типу, сільрада, село і селище. Населені пункти, які є на території Української РСР, поділяються на міські і сільські. До міських населених пунктів належать міста республіканського, обласного, районного підпорядкування і селища міського типу, до сільських – села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (*Відомості Верховної Ради України, 1997, № 24, ст. 170*) (далі – Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні») адміністративно-територіальна одиниця – область, район, місто, район у місті, селище, село.

Таким чином, системний аналіз положень статті 133 Конституції України та інших законодавчих актів свідчать, що Україна має трирівневий адміністративно-територіальний устрій, первинним (базовим) рівнем якого визначено села, селища, міста, райони у містах; середнім (субрегіональним) – райони; верхнім (регіональним) – Автономна Республіка Крим, області, міста Київ і Севастополь.

При цьому, район — це цілісна складова частина області переважно з агропромисловим характером економіки, транспортною, інформаційною та іншою соціальною інфраструктурою, спрямованою на забезпечення зв'язку між сільськими та міськими населеними пунктами, які входять до його складу як самостійні адміністративно-територіальні одиниці, і представляти їх спільні інтереси.

Після прийняття Постанови середній (субрегіональний) рівень адміністративно-територіального устрою України було повністю змінено.

Водночас систему адміністративно-територіального устрою, передбачену частиною першою статті 133 Конституції України, доповнено новими структурними одиницями – громадами, які входять до складу кожного району та по зовнішній межі територій яких визначаються межі відповідних районів. Крім того, усі міста, в тому числі які раніше мали статус обласного значення, віднесені до складу відповідних районів. Тобто, **фактично запроваджено нову структуру базового рівня адміністративно-територіального устрою України.**

Запроваджені Постановою зміни також суттєво вплинули на конфігурацію (структурне наповнення) верхнього (регіонального рівня) адміністративно-територіального устрою України – Автономної Республіки Крим та кожної області, визначеної у частині другій статті 133 Конституції України.

2. Правова регламентація адміністративно-територіального устрою охоплює не тільки визначення відповідних одиниць, а й порядок їх утворення, зміни меж тощо.

Згідно з пунктом 29 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів.

За змістом статті 91 Основного Закону України Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти.

Як зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 14 жовтня 2003 року № 16-рп/2003 у справі № 1-21/2003 (*Офіційний вісник України, 2003 р., № 46, стор. 13, стаття 2388, код акта 26808/2003*) шляхом прийняття актів набувають офіційного характеру результати волевиявлення Верховної Ради України, тобто її рішення. Юридичними формами актів Верховної Ради України насамперед є закони і постанови.

Також слід акцентувати увагу, що Конституційний Суд України в абзаці першому підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 у справі № 1-8/2008 (*Офіційний вісник України, 2008 р., № 28, стор. 150, стаття 904, код акта 42775/2008*) зазначив, що Конституція України як правовий акт з найвищою юридичною силою, закріплюючи принцип верховенства права (стаття 8 Конституції України), послідовно приводить принцип верховенства закону у системі нормативно-правових актів.

Частиною першою статті 92 Основного Закону України закріплено принцип пріоритету (верховенства) закону в системі інших нормативно-правових актів, за допомогою якого здійснюється правове регулювання найважливіших суспільних відносин. При цьому перелік питань, що мають регулюватися виключно законами України, передбачений цією нормою, має імперативний характер, а це означає не лише, що всі рішення стосовно них повинні прийматися у формі закону, а також і обов'язок парламенту як єдиного органу законодавчої влади, забезпечити прийняття з цих питань відповідні закони, оскільки Конституція України зобов'язала Верховну Раду України як орган законодавчої влади здійснювати свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах (частина друга статті 6, частина друга статті 19).

Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України, висловленою у Рішенні від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 у справі № 1-8/2008 (*Офіційний вісник України, 2008 р., № 28, стор. 150, стаття 904, код акта 42775/2008*), перелік питань, які мають регулюватися виключно законами України, передбачений статтею 92 Основного Закону України, має імперативний характер, а це означає, що всі рішення щодо них повинні прийматися у формі закону.

Зокрема, пунктом 13 частини першої статті 92 Конституції України визначено, що виключно законами України визначаються територіальний устрій України.

Конституційний Суд України у Рішенні від 13 липня 2001 року № 11-рп/2001 у справі № 1-39/2001 (*Офіційний вісник України, 2001 р., № 29, стор. 162, стаття 1327, код акта 19478/2001*) вказав, що **правовий статус району як окремої адміністративно-територіальної одиниці в системі адміністративно-територіального устрою України повинен визначатися законом**, а також надав офіційне тлумачення пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України, відповідно до якого положення про те, що виключно законами України визначається «територіальний устрій України», треба розуміти так, що **питання територіального устрою України**, зокрема визначення змісту цього поняття, правового статусу і **видів адміністративно-територіальних одиниць**, повноваження органів щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою України, є питаннями загальнодержавного значення і врегульовуються лише законом.

Таким чином, зміна системи адміністративно-територіального устрою України, затвердження нового поділу на райони в межах усієї території України, мало бути здійснено Верховною Радою України у формі закону, тим паче, що формат такого акту, передбачає також перелік складових районів – громад, що, по суті,означає затвердження територіального устрою, що, знову ж таки, відповідно до статті 92 Конституції, має бути виключно у формі закону.

Про необхідність саме законодавчого врегулювання вказаного питання свідчить також положення пункту 4 розділу ІІ «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» від 16 квітня 2020 року № 562-IX (*Офіційний вісник України, 2020 р., № 39, стор. 26,*

стаття 1271, код акта 99081/2020), яким на Кабінет Міністрів України було покладено обов'язок у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України **законопроекти про ліквідацію та утворення районів**.

Отже, **врегульовуючи питання територіального устрою постановою, а не законом, Верховна Рада України хоч і діяла в межах наданих їй повноважень, але не у спосіб, який вимагає Конституція України , що не відповідає статті 1, частині другій статті 6, частинам першій, другій статті 8, частині другій статті 19, пункту 13 частини першої статті 92 Основного Закону України.**

3. Потрібно розуміти, що адміністративно-територіальний поділ безпосередньо пов'язаний не тільки з організацією публічної влади, але й зі здійсненням цією владою суспільно необхідних завдань та функцій, у тому числі в частині забезпечення прав і свобод. Звичайно адміністративно-територіальному устрою тією чи іншою мірою відповідає й побудова судової влади.

Згідно з частиною третьою статті 8 Конституції України звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина гарантується безпосередньо на підставі Основного Закону України.

Стаття 55 Основного Закону України визначає, що права та свободи людини і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

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 (Рішення Конституційного Суду України від 7 травня 2002 року № 8-рп/2002 в справі № 1-1/2002 (*Офіційний вісник України, 2002 р., № 20, стор. 101, стаття 993, код акта 22380/2002*).

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII (*Відомості Верховної Ради, 2016, № 31, ст.545*) (далі – Закон України «Про судоустрій і статус суддів») закріплено, що право на справедливий суд забезпечується доступністю правосуддя для кожної особи відповідно до Конституції та в порядку, встановленому законами України (частина третя статті 7). Водночас частиною першою статті 7 вказаного Закону встановлюється, що кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним відповідно до закону.

Більш того, доступність суду визначається як принцип правової держави, згідно з яким доступ до системи правосуддя – один із важливих аспектів практичного здійснення верховенства права (стаття 8 Конституції України).

Відтак вільний доступ до правосуддя є конституційним правом особи й основою справедливого судочинства.

Цей принцип передбачає заборону відмови в розгляді справ компетентним судом із метою захисту порушених прав, свобод та інтересів особи, **територіально зручним місцезнаходження судів, наявність достатньої кількості судів і суддів в Україні.**

Доступ до правосуддя є природним правом людини, а тому на це її право ніхто не може спокушатись, якими би благими намірами це не мотивувалося. У цьому розумінні доступ до правосуддя є синтезом закону і моралі, гуманізму і справедливості.

Таким чином, доступ до правосуддя потрібно розглядати як комплексний інститут, як створені державою юридично-правові умови, при яких **кожна особа**, яка вважає, що її права, свободи чи інтереси кимось порушені, **має реальну можливість звернутися до суду**, сподіваючись на оперативний та справедливий судовий захист, який направлено на відновлення порушених прав, свобод чи інтересів з обов'язковим та безумовним виконанням судових рішень у відведений законом строк.

Доступність правосуддя є однією з передумов становлення судової гілки влади як повноцінного та самодостатнього механізму захисту прав і свобод людини. Міжнародно-правові акти передбачають право на справедливий суд і доступ до суду як неодмінний його елемент, підкреслюючи поряд із цим такі властивості суду, як незалежність, безсторонність і законність (стаття 6 Європейської конвенції про захист прав та основоположних свобод людини 1950 року, дата ратифікації Україною 17 липня 1997 року (*Офіційний вісник України, 1998 р., № 13, / № 32 від 23.08.2006 /, стор. 270*). Посилання на обов'язок держави забезпечити особі **реальний, а не формальний доступ до суду** містяться в низці рішень Європейського суду з прав людини, а також рекомендаціях і резолюціях Комітету міністрів Ради Європи.

Конституція України заклала підвалини становлення доступності правосуддя, визначивши, що звернення до суду для захисту прав і свобод людини та громадянина гарантується безпосередньо на підставі Основного Закону (стаття 8), а юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, які виникають у державі (стаття 124).

Важливими елементами доступності суду як інституції є **територіальна наближеність суду та стабільність судової системи.**

Так, територіальна наближеність означає відповідність системи судів загальної юрисдикції їх адміністративно-територіальному устрою, закріпленому в статті 133 Конституції України. Цей принцип обумовлений потребою здійснення правосуддя на всій території України й наближення його до населення.

Свого часу правознавець А.Д. Градовський зауважував, що правосуддя має знаходитися «біля дверей» кожного громадянина. Відтак доступність правосуддя традиційно пов'язується з територіальною близькістю суду для сторін. Із цією тезою важко не погодитися, беручи до уваги те, що є дві сторони процесу і що суд має бути рівновіддаленим (а значить, і рівнодоступним) для них обох.

Територіальність означає розгалуженість нижчих ланок системи судів загальної юрисдикції (місцевих та апеляційних), яка забезпечує територіальне розмежування компетенції однорідних судів. Тому кожен місцевий чи апеляційний суд має свою територіальну юрисдикцію (підсудність), тобто поширює свою компетенцію на правовідносини, що виникли чи існують на певній території. Це є важливою гарантією для вирішення судових спорів у розумні строки в умовах ускладнення правових відносин і збільшення кількості правових конфліктів.

За таких обставин найбільшого значення дія принципу територіальності набуває при визначенні мережі й місця знаходження місцевих судів, оскільки, щоб забезпечити кожній особі реальну можливість дістатися судової установи для вирішення своєї справи по суті, вона має бути розгалуженою.

Виходячи з цього відповідно до положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» місцезнаходження, територіальна юрисдикція і статус суду визначаються з урахуванням принципів територіальності, спеціалізації та інстанційності (частина третя статті 19).

Вказаним Законом не встановлюється місцезнаходження судів, однак вони розташовані з урахуванням адміністративно-територіального устрою. Такий підхід робить судову систему більш чіткою, позбавляє надмірних ускладнень. Основною перевагою такої схеми її побудови є те, що вся інфраструктура держави – зв'язок, транспорт, шляхосполучення – також побудована з урахуванням адміністративно-територіального устрою останньої, що дає змогу кожній особі без значних витрат часу й коштів звернутися за захистом своїх прав до свого суду. У такий спосіб фактично реалізовується обов'язок держави забезпечити так звану «фізичну доступність» суду для населення, тобто можливість особи безперешкодно і без зайвих фінансових та організаційних витрат дістатися до необхідного їй суду.

Разом з тим, у зв'язку з прийняттям Верховною Радою України Постанови та укрупнення районів, значним зменшення їх чисельної кількості, фактично відбулося реформування адміністративно-територіального устрою держави всупереч конституційним приписам, наслідком чого стало позбавлення реальної доступності громадян до правосуддя, виходячи з чисельності населення і зручності транспортних зв'язків, можливості для людини отримати максимальну кількість послуг від усіх гілок влади на кожному рівні управління.

Одним із найважливіших принципів правової держави Конституція України визначає принцип верховенства права.

Частини перша, друга статті 8 Основного Закону України передбачають, що 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.

Також у Рішенні від 20 червня 2019 року № 6-р/2019 у справі № 1-152/2019 (3426/19) (*Офіційний вісник України, 2019 р., № 57, стор. 150, стаття 1984, код акта 95227/2019*) Конституційний Суд України зазначив: «Верховенство права як нормативний ідеал, до якого має прагнути кожна

система права, і як універсальний та інтегральний принцип права необхідно розглядати, зокрема, в контексті таких основоположних його складових: принцип **законності, принцип демократії, принцип юридичної визначеності.**

Юридична визначеність є ключовою у питанні розуміння верховенства права; юридична визначеність передбачає, що норми права повинні бути зрозумілими і точними, а також спрямованими на забезпечення постійної прогнозованості ситуацій і правових відносин; юридична визначеність означає також, що необхідно у цілому дотримуватися зобов'язань або обіцянок, які взяла на себе держава перед людьми (поняття «легітимні очікування») (*Доповідь «Верховенство права», схвалена Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеційською Комісією) на 86-му пленарному засіданні 25-26 березня 2011 року*).

Принцип юридичної визначеності вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності норм права, зокрема їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності (абзац шостий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2017 року № 2-р/2017 в справі № 1-5/2017 (*Офіційний вісник України, 2018 р., № 18, стор. 71, стаття 619, код акта 89234/2018*).

У контексті статті 8 Конституції України юридична визначеність забезпечує адаптацію суб'єкта правозастосування до нормативних умов правової дійсності та його впевненість у своєму правовому становищі, а також захист від свавільного втручання з боку держави у сферу його прав.

Конституційний Суд України у Рішенні від 23 січня 2020 року № 1-р/2020 у справі № 1-5/2018(746/15) (*Офіційний вісник України, 2020 р., № 16, стор. 52, стаття 634, код акта 98103/2020*) вказав, що юридичну визначеність необхідно розуміти через такі її складові: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; право особи у своїх діях розраховувати на розумну та передбачувану стабільність існуючого законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права (**легітимні очікування**).

Таким чином, **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.**

Варто врахувати, що під час утворення судів визначалася їх територіальна юрисдикція, виходячи з існуючого на час їх утворення адміністративно-територіального устрою.

Натомість зміна адміністративно-територіального устрою відповідно до Постанови призвела до правової невизначеності щодо територіальної юрисдикції насамперед місцевих загальних судів, які відповідно до частини першої статті 21 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»,

утворюються в одному або декількох районах чи районах у містах, або у місті, або у районі (районах) і місті (містах).

Водночас підставами для утворення чи ліквідації суду є, зокрема зміна адміністративно-територіального устрою. Суд утворюється і ліквідовується законом. Проект закону про утворення чи ліквідацію суду вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя (частини перша, друга, четверта статті 19 вказаного Закону).

Разом з тим, на сьогодні у Верховній Раді України не зареєстровано жодного проекту закону про ліквідацію та утворення судів у зв'язку із зміною адміністративно-територіального устрою відповідно до Постанови, а відтак закладено правову невизначеність щодо функціонування судової гілки влади внаслідок таких змін.

Таким чином, прийняття Постанови призвело до того, що:

– станом на сьогодні для пересічних громадян є незрозумілим, до якого суду звертатися. Для з'ясування відповідної інформації необхідно буде витрачати додаткові зусилля, що не сприятиме забезпеченню доступу громадян до правосуддя;

– система органів прокуратури, досудового слідства побудована згідно з адміністративно-територіальним устроєм країни. При зміні територій районів необхідно буде узгоджувати всю систему правоохоронних органів для визначення їх підвідомчості й підсудності судів;

– порушиться баланс щодо зручності розташування судів відповідно до основних об'єктів інфраструктури й з урахуванням чисельності населення. Крім того, громадяни позбавляються реального доступу як до органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, так і до судів із метою реалізації багатьох своїх прав. До того ж у процесі слухання справ досить часто у суду виникає потреба у зверненні до певних державних органів чи установ для отримання інформації, необхідної для вирішення справи, проведення експертиз, конвоювання підсудних тощо. Укрупнення територій районів створить додаткові ускладнення, що в подальшому призводитиме до затягування процесів та порушення процесуальних строків;

– процедура реорганізації судів у зв'язку з укрупнення районів потребує залучення величезних організаційних і матеріальних ресурсів, інтелектуальних витрат;

– створено правову невизначеність щодо функціонування судової гілки влади та доступу громадян до правосуддя.

Крім того, Постановою визначено міста, які стали адміністративними центрами відповідних районів. При цьому, законодавство України не містить поняття «адміністративний центр району», так само як і не унормовує особливості статусу адміністративно-територіальних одиниць у зв'язку з визначенням їх такими центрами, що не відповідає принципу юридичної визначеності, закріпленому у статті 8 Конституції України.

З огляду на зазначене **Постанова також не відповідає статті 8, частинам першій, другій статті 55 Основного Закону України.**

4. Відповідно до частини другої статті 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» строк конституційного провадження не повинен перевищувати шість місяців, якщо інше не встановлено цим Законом.

Згідно із пунктом 3 частини третьої статті 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» строк конституційного провадження не може перевищувати один календарний місяць для справ, щодо яких Сенат, Велика палата визнали конституційне провадження невідкладним.

У § 47 Регламенту Конституційного Суду України, ухваленого на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України Постановою Конституційного Суду України від 22 лютого 2018 року № 1-пс/2018 (*Офіційний вісник України, 2018 р., № 21, стор. 35, стаття 696, код акта 89335/2018*), вказано, що питання про визнання конституційного провадження у справі невідкладним розглядається на засіданні Сенату, Великої палати одночасно з розглядом питання про форму конституційного провадження у справі за пропозицією Судді-доповідача у справі.

25 жовтня 2020 року відбудуться чергові місцеві вибори, виборчий процес яких розпочнеться 5 вересня 2020 року.

Водночас пунктами 4, 5 Постанови передбачено, що вибори депутатів районних рад у районах, ліквідованих відповідно до пункту 3 цієї Постанови, не проводяться; повноваження депутатів районних рад у районах, ліквідованих відповідно до пункту 3 цієї Постанови, припиняються в день набуття повноважень депутатів районних рад, обраних на перших виборах до районних рад у районах, утворених відповідно до пункту 1 цієї Постанови.

Крім того, на Центральну виборчу комісію покладено обов'язок забезпечити формування виборчих округів та проведення місцевих виборів з урахуванням районів, утворених відповідно до пункту 1 цієї Постанови.

З метою мінімізації наслідків, які можуть бути завдані Постановою, наявні всі підстави для визначення конституційного провадження за цим конституційним поданням як невідкладного.

Враховуючи те, що Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти повинні їй відповідати, зважаючи на необхідність утвердження конституційного правопорядку та забезпечення балансу влади в державі, на підставі статей 8, 147, 150, 152 Конституції України, керуючись статтями 7, 8, 50, 51, 52, 64, 70, 75, 84 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 47 Регламенту Конституційного Суду України, —

П Р О С И М О:

1. Відкрити конституційне провадження за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України

(конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 року № 807-IX.

2. Визнати такою, що не відповідає статті 1, частині другій статті 6, статті 8, частині другій статті 19, частинам першій, другій статті 55, пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України, Постанову Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 року № 807-IX.

3. Залучити до участі у цьому конституційному провадженні за дорученням народних депутатів України уповноважених представників суб'єкта права на конституційне подання народних депутатів України Тимошенко Юлію Володимирівну та Власенка Сергія Володимировича.

4. Визнати конституційне провадження за цим конституційним поданням невідкладним та розглядати справу у порядку усного провадження.

ПЕРЕЛІК ДОКУМЕНТІВ ТА МАТЕРІАЛІВ, ЩО ДОДАЮТЬСЯ:

1) додаток до конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 року № 807-IX з підписами 49 народних депутатів України на 3 арк.;

2) витяг з Конституції України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР на 9 арк.;

3) витяг із Європейської конвенції про захист прав та основоположних свобод людини 1950 року на 1 арк.;

4) витяг із Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року № 2136-VIII на 4 арк.;

5) витяг із Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР на 3 арк.;

6) Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» від 16 квітня 2020 року № 562-IX на 2 арк.;

7) витяг із Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII на 2 арк.;

8) Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» від 12 березня 1981 року № 1654-X на 5 арк.;

9) Постанова Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 року № 807-IX на 13 арк.;

10) Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 1 квітня 2014 р. № 333-р на 8 арк.;

11) витяг із Регламенту Конституційного Суду України, ухваленого на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України

Постановою Конституційного Суду України від 22 лютого 2018 року № 1-пс/2018 на 1 арк.;

12) Рішення Конституційного Суду України від 13 липня 2001 року № 11-рп/2001 у справі № 1-39/2001 на 6 арк.;

13) Рішення Конституційного Суду України від 14 жовтня 2003 року № 16-рп/2003 у справі № 1-21/2003 на 7 арк.;

14) Рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 у справі № 1-8/2008 на 13 арк.;

15) Рішення Конституційного Суду України від 7 травня 2002 року № 8-рп/2002 в справі № 1-1/2002 на 7 арк.;

16) Рішення Конституційного Суду України від 20 червня 2019 року № 6-р/2019 у справі № 1-152/2019 (3426/19) на 6 арк.;

17) Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2017 року № 2-р/2017 в справі № 1-5/2017 на 5 арк.;

18) Рішення Конституційного Суду України від 23 січня 2020 року № 1-р/2020 у справі № 1-5/2018(746/15) на 9 арк.

ДОДАТОК ДО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПОДАННЯ
щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 року № 807-IX

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові	Номер посвідчення	Підпис
1.	Тимошенко Юлія Волод.	162	
2.	Власенко Сергій Володимирович	170	
3.	Євтушок Сергій Мик.	436	
4.	Немиря Григорій Мих.	169	
5.	Кучеренко Олекс.	179	
6.	Наливайченко Валентин Олександрович	164	
7.	Абдуллін Олександр Рафкатович	172	
8.	Цимбалюк М. М.	176	
9.	Волинець М. Я.	181	
10.	Кабаченко В. В.	184	
11.	Івченко В. Є.	185	
12.	Тарута С. О.	163	
13.	Ніколаєнко А. І.	180	
14.	Пузійчук А. В.	182	
15.	Соболєв С. В.	165	
16.	Лабазюк С. П.	188	
17.	Скорохід А. К.	299	

17 (сімнадцять) підписів

Продовження додатку до конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 року № 807-IX

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові	Номер посвідчення	Підпис
18.	Бондар В.В.	392	
19.	Бондар М.Л.	320	
20.	Гончаренко О.О.	338	
21.	Герасимов А.И.	196	
22.	Княжевич Р.П.	206	
23.	Синютка О.М.	194	
24.	Саврасов М.В.	207	
25.	В'ятрович В.М.	431	
26.	Величкович М.Р.	204	
27.	Федина С.Р.	190	
28.	Шахов С.В.	315	
29.	Вельможний С.А.	323	
30.	Сухов О.С.	312	
31.	Королевська Н.Ю.	128	
32.	Мякофоніна М.В.	153	
33.	Приходько Н.І.	150	
34.	Кісільов І.П.	142	

17 (сімнадцять) підписів

Продовження додатку до конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 року № 807-IX

№ п/п	Прізвище, ім'я, по батькові	Номер посвідчення	Підпис
35.	Качний О.С.	160	
36.	Загородній Ю.Й.	143	
37.	Скорик М.Л.	140	
38.	Німченко В.І.	130	
39.	Кива І.В.	158	
40.	Суркіс Г.М.	141	
41.	Кунаєв О.Г.	156	
42.	Чорний Д.Ю.	151	
43.	Бурміч А.П.	144	
44.	Славицька А.К.	162	
45.	Королевська	146	
46.	Абрамович І.О.	138	
47.	Кондратюк О.К.	03 166	
48.	[illegible] Ф.Т.	167	
49.	Бондарев К.А.	175	
50.	Всього 49 (сорок дев'ять) підписів		
51.	народних депутатів України.		

Керівник Управління кадрів Апарату Верховної Ради України Т. Пажитнова 21.07.2020р.

(сорок дев'ять) підписів