



ВІСНИК ***КОНСТИТУЦІЙНОГО*** ***СУДУ УКРАЇНИ***

Загальнодержавне періодичне видання

Засноване
19 лютого 1997 року

Свідоцтво
про державну реєстрацію
Серія КВ № 2444

Виходить
шість разів на рік

Засновник:
Конституційний Суд України
Адреса: 01033, м. Київ-33,
вул. Жилянська, 14

5/2019

Редакційна рада

- І. Сліденко** — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник (голова Редакційної ради)
- Ю. Барабаш** — проректор з навчальної роботи Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України
- М. Гранат** — суддя Конституційного Трибуналу Республіки Польща у відставці, доктор наук, професор
- І. Гриценко** — декан юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, професор
- М. Гультай** — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, доцент
- М. Козюбра** — суддя Конституційного Суду України у відставці, професор кафедри загальнотеоретичного правознавства та публічного права Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України
- В. Колісник** — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України
- М. Костицький** — суддя Конституційного Суду України у відставці, професор кафедри філософії права та юридичної логіки Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України
- В. Лемак** — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України
- М. Мельник** — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор
- А. Селіванов** — постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України
- В. Тихий** — суддя Конституційного Суду України у відставці, радник президії НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України
- Б. Футей** — суддя Федерального суду претензій США, доктор права, професор
- Н. Шаптала** — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук
- С. Шевчук** — колишній суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України
- В. Шишкін** — суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук, доцент

Згідно з наказом МОН України від 7 жовтня 2015 р. № 1021 «Вісник Конституційного Суду України» включено до Переліку наукових фахових видань України

У НОМЕРІ

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Рішення Конституційного Суду України (Перший сенат)

у справі за конституційними скаргами Байшева Павла Вікторовича, Бурлакової Ольги Олександрівни, Даць Ірини Вільямівни, Дедковського Вячеслава Вікторовича, Желізняка Михайла Васильовича, Кожухарової Людмили Анатоліївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних та комунальних закладів культури» від 28 січня 2016 року № 955–VIII зі змінами від 12 липня 2019 року № 5-р(1)/20197

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 16 липня 2019 року № 9-р/2019..... 19

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Колісника В. П.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»32

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

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності)

Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»55

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Первомайського О. О.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»58

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Шаптали Н. К.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»62

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 16 липня 2019 року № 10-р/2019.....64

Ухвала Великої палати Конституційного Суду України

про усунення описки в тексті Рішення Конституційного Суду України від 16 липня 2019 року № 10-р/2019 у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 27 серпня 2019 року № 9-уп/2019.....76

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Шаптали Н. К.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» 78

Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат)

у справі за конституційною скаргою Жабо Тетяни Максимівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 40 Кодексу законів про працю України від 4 вересня 2019 року № 6-р(II)/2019 83

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

стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційною скаргою Жабо Тетяни Максимівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 40 Кодексу законів про працю України 90

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Колісник В. Доктринальні підходи, покладені в основу конституційної системи, та усталеність демократичного поступу. 96

Костицький М., Кушакова-Костицька Н. Про вдосконалення парадигми діяльності Конституційного Суду України на сучасному етапі. 101

ДИСКУСІЇ ТА ОБГОВОРЕННЯ

Семчук Н. Політична корупція як комплексне політико-правове явище. 108

КОНФЕРЕНЦІЇ, СИМПОЗИУМИ, КОЛОКВІУМИ

Огляд круглого столу «Ефективна реалізація права на конституційну скаргу в Україні». 115

Огляд Міжнародної науково-практичної конференції «Права людини і національна безпека: роль органу конституційної юрисдикції»	122
Огляд круглого столу «Теорія і практика встановлення юридично нікчемних актів»	129
Вітаємо ювілярів	134
Сторінка пам'яті	139

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ПЕРШИЙ СЕНАТ**

у справі за конституційними скаргами
Байшева Павла Вікторовича, Бурлакової Ольги Олександрівни,
Даць Ірини Вільямівни, Дєдковського Вячеслава Вікторовича,
Желізняка Михайла Васильовича,
Кожухарової Людмили Анатоліївни
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
пунктів 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України
щодо запровадження контрактної форми роботи
у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників
державних та комунальних закладів культури»
від 28 січня 2016 року № 955–VIII зі змінами

м. Київ
12 липня 2019 року
№ 5-р(І)/2019

Справа № 3-243/2018 (3254/18, 4772/18,
6232/18, 6820/18, 2945/19, 1821/19)

Перший сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Шаптали Наталі Костянтинівни — головуєчої,
Головатого Сергія Петровича — доповідача,
Гультая Михайла Мирославовича,
Завгородньої Ірини Миколаївни — доповідача,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича — доповідача,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича,
Сага Сергія Володимировича — доповідача,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними скаргами
Байшева Павла Вікторовича, Бурлакової Ольги Олександрівни, Даць Ірини Вілья-
мівни, Дєдковського Вячеслава Вікторовича, Желізняка Михайла Васильовича,

Кожухарової Людмили Анатоліївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних та комунальних закладів культури» від 28 січня 2016 року № 955–VIII (Відомості Верховної Ради України, 2016 р., № 10, ст. 103) зі змінами.

Заслухавши суддів-співдоповідачів Головатого С. П., Завгородню І. М., Кривенка В. В., Саса С. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкти права на конституційну скаргу — Байшев П.В., Бурлакова О. О., Даць І. В., Дедковський В. В., Желізняк М. В., Кожухарова Л. А. — звернулися до Конституційного Суду України з клопотаннями щодо перевірки на відповідність статті 8, статті 22, частинам першій, другій статті 24, частині першій статті 32, частині першій статті 58, частині першій статті 64 Конституції України (конституційність) пунктів 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних та комунальних закладів культури» від 28 січня 2016 року № 955–VIII зі змінами (далі — Закон).

Оскільки конституційні скарги Байшева П. В., Бурлакової О. О., Даць І. В., Дедковського В. В., Кожухарової Л. А. стосуються того самого питання, то Перший сенат Конституційного Суду України ухвалами від 28 листопада 2018 року № 5-уп(І)/2018, від 20 березня 2019 року № 3-уп(І)/2019 та від 5 червня 2019 року № 9-уп(І)/2019 об'єднав конституційні провадження у справах за цими конституційними скаргами в одне конституційне провадження у справі.

Велика палата Конституційного Суду України ухвалою від 30 травня 2019 року № 7-уп/2019 цю справу та справу за конституційною скаргою Желізняка М. В. об'єднала в одне конституційне провадження у справі.

Байшев П. В., Даць І. В., Дедковський В. В., Желізняк М. В., Кожухарова Л. А. працювали на умовах безстрокового трудового договору у державному підприємстві «Національний академічний театр опери та балету України імені Т. Г. Шевченка».

Наказом «Про повідомлення щодо зміни істотних умов праці художнього та артистичного персоналу державного підприємства «Національний академічний театр опери та балету України імені Т. Г. Шевченка» від 2 грудня 2016 року № 899-к назване підприємство повідомило працівників художнього та артистичного персоналу про зміну істотних умов праці, а саме зміну форми трудового договору, укладеного з ними, на контракт, та встановило термін для отримання згоди працівників на укладення контракту до 15 грудня 2016 року (пізніше кінцевим терміном отримання вказаної згоди було визначено 23 лютого 2017 року).

Бурлакова О. О. працювала на умовах безстрокового трудового договору у державному підприємстві «Харківський національний театр опери та балету імені М. В. Лисенка».

Наказом від 1 липня 2016 року № 73/к на виконання вимог Закону державне підприємство «Харківський національний театр опери та балету імені М. В. Лисенка» припинило з 5 вересня 2016 року безстрокові трудові договори з наступним укладенням контрактів з професійними творчими працівниками (художнім та артистичним персоналом), у тому числі і з Бурлаковою О. О.

Законом запроваджено контрактну форму трудового договору у сфері культури, а пунктами 2, 3 його розділу II «Прикінцеві положення» передбачено:

«2. Набрання чинності цим Законом є підставою для припинення безстрокового трудового договору з керівниками державних та комунальних закладів культури, а також з професійними творчими працівниками (художнім та артистичним персоналом) державних та комунальних закладів культури згідно з пунктом 9 статті 36 Кодексу законів про працю України. Ця норма не поширюється на професійних творчих працівників комунальних закладів культури у територіальних громадах з населенням до 5 тисяч жителів.

3. З працівниками художнього та артистичного персоналу, які перебувають у трудових відносинах з державними та комунальними закладами культури, протягом одного року з дня набрання чинності цим Законом укладається контракт строком від одного до трьох років без проведення конкурсу.

Органи управління державних та комунальних закладів культури протягом шести місяців з дня набрання чинності цим Законом зобов'язані припинити безстрокові трудові договори з керівниками державних та комунальних закладів культури і провести конкурс на заміщення посад керівників таких закладів у порядку, визначеному цим Законом».

У зв'язку з набранням чинності Законом та відмовою Байшева П. В., Бурлакової О. О., Даць І. В., Дедковського В. В., Желізняка М. В., Кожухарової Л. А. від укладення контракту безстрокові трудові договори з ними було припинено на підставі пункту 9 частини першої статті 36 Кодексу законів про працю України (далі — Кодекс). Не погодившись із цим, вони звернулися за захистом своїх прав до суду.

Верховний Суд в остаточних судових рішеннях у справах за касаційними скаргами Байшева П. В., Бурлакової О. О., Даць І. В., Дедковського В. В., Желізняка М. В., Кожухарової Л. А. застосував пункти 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону і вказав, що оскільки зазначені особи не надали згоди на укладення контракту, як того вимагає Закон, то роботодавець, припиняючи безстрокові трудові договори з ними, діяв у межах своїх повноважень та у спосіб, що передбачений чинним законодавством.

2. Вирішуючи порушені в конституційних скаргах питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до статті 22 Конституції України права і свободи людини і громадянина, закріплені Конституцією України, не є вичерпними (частина перша); конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга);

при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя).

Конституційний Суд України зазначав, що скасування конституційних прав і свобод — це їх офіційна (юридична або фактична) ліквідація; звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням (абзац четвертий підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005); 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 Рішення від 22 травня 2018 року № 5-р/2018).

Автори клопотань стверджують, що внаслідок прийняття Закону обмежено їхнє «право на безстрокове здійснення трудової діяльності», яке було встановлено на час набрання чинності Законом. Однак прийняття Закону і запровадження контрактної форми трудового договору творчих працівників державних та комунальних закладів культури не суперечать сутності права на працю, передбаченого частиною першою статті 43 Конституції України, що включає можливість кожного заробляти собі на життя працюю, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується.

Свобода праці передбачає можливість особи займатися чи не займатися працюю, а якщо займатися, то вільно її обирати, забезпечення кожному без дискримінації вступати у трудові правовідносини для реалізації своїх здібностей; реалізація права громадянина на працю здійснюється шляхом укладення ним трудового договору і виконання кола обов'язків за своєю спеціальністю, кваліфікацією або посадою, яка передбачається структурою і штатним розписом підприємства, установи чи організації.

На думку Конституційного Суду України, 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, у тому числі Міжнародної організації праці.

Відповідно до Конвенції Міжнародної організації праці № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця 1982 року держави мають передбачити відповідні гарантії проти застосування договорів про найняття на визначений термін, мета яких — ухилитися від надання захисту, передбаченого цією конвенцією (пункт 3 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).

У Рішенні від 9 липня 1998 року № 12-рп/98 Конституційний Суд України вказав, що шляхом укладення трудового договору з роботодавцями громадяни реа-

лізують своє конституційне право на працю, добровільно вступають у трудові правовідносини, набуваючи конкретних трудових прав і обов'язків; трудовий договір є основним юридичним фактом, з яким пов'язано виникнення, зміна чи припинення трудових правовідносин (абзац другий пункту 4 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України вважає, що контракт як особлива форма трудового договору є джерелом суб'єктивних прав та обов'язків найманого працівника і роботодавця, він укладається для виконання за винагороду роботи, яка має, як правило, постійний або досить тривалий характер. У контракті можуть визначитися, зокрема, строк його дії; режим праці та відпочинку; взаємні права, обов'язки й відповідальність сторін; умови організації та оплати праці, матеріального і соціально-побутового забезпечення працівника, надання йому компенсаційних виплат та відшкодування шкоди, завданої здоров'ю; підстави припинення трудових правовідносин тощо. Сторони контракту мають право виходити за межі сфери нормативного регулювання трудових правовідносин, передбачених законодавством України про працю, за умови відсутності погіршення юридичного становища працівника.

Отже, пункти 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону не суперечать статті 22 Конституції України.

3. 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.

У Рішенні від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007 Конституційний Суд України вказав, що «гарантована частиною першою статті 24 Конституції України рівність громадян перед законом означає рівну для всіх обов'язковість конкретного закону з усіма відмінностями у правах або обов'язках, привілеях чи обмеженнях, які в цьому законі встановлені. Але 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 визначає загальне правило неприпустимості встановлення за соціальними або особистими ознаками привілеїв чи обмежень і не є абсолютним» (абзац другий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України вважає, що гарантована Конституцією України рівність усіх людей у їхніх правах і свободах означає потрібність забезпечення їм рівних юридичних можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод.

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.

Не вважаються дискримінацією дії, які не обмежують права та свободи інших осіб і не створюють перешкод для їх реалізації, а також не надають необґрунтованих переваг особам та/або групам осіб за їх певними ознаками, щодо яких застосовуються позитивні дії, а саме: спеціальний захист з боку держави окремих категорій осіб, які потребують такого захисту; здійснення заходів, спрямованих на збереження ідентичності окремих груп осіб, якщо такі заходи є потрібними; надання пільг та компенсацій окремим категоріям осіб у випадках, передбачених законом; встановлення державних соціальних гарантій окремим категоріям громадян; особливі вимоги, передбачені законом, щодо реалізації окремих прав осіб (частина третя статті 6 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»).

Конституційний Суд України виходить із того, що контракт як особлива форма трудового договору повинен спрямовуватися на створення умов для виявлення ініціативності та ефективності працівника при виконанні покладених на нього трудових функцій з урахуванням його індивідуальних здібностей і професійних навичок та передбачати його юридичний та соціальний захист. Водночас контракт може встановлювати низку умов, які одночасно обмежують певні трудові права працівника та надають йому певні привілеї, не передбачені законодавством.

Конституційний Суд України вважає, що встановлення оспорюваними положеннями Закону привілеїв і додаткових обов'язків для творчих працівників державних та комунальних закладів культури шляхом запровадження контрактної форми трудового договору не пов'язане з ознаками, визначеними в частинах першій, другій статті 24 Конституції України.

Отже, пункти 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону не суперечать положенням частин першої, другої статті 24 Конституції України.

4. Відповідно до частини першої статті 32 Конституції України ніхто не може зазнавати втручання в його особисте життя, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Конституційний Суд України у Рішенні від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012 зазначив, що «особистим життям фізичної особи є її поведінка у сфері особистісних, сімейних, побутових, інтимних, товариських, професійних, ділових та інших стосунків поза межами суспільної діяльності, яка здійснюється, зокрема, під час виконання особою функцій держави або органів місцевого самоврядування» (абзац другий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

Ніхто не може зазнавати безпідставного посягання на його особисте життя, а також на його честь і репутацію.

Фізична особа вільно, на власний розсуд визначає свою поведінку у сфері приватного (особистого) життя, яка охоплює стосунки професійного або ділового характеру. Саме в рамках трудової діяльності більшість людей отримує можливість розвивати стосунки з навколишнім світом. Обмеження, пов'язані з доступом до професії, можуть бути визнані такими, що впливають на особисте життя.

Держава може втручатися в особисте життя людини в інтересах національної безпеки, громадської безпеки або економічного добробуту країни для запобіган-

ня заворушенням або злочинам, для захисту здоров'я чи моралі, прав і свобод інших осіб.

Зміна форми трудового договору з безстрокової на контрактну у зв'язку з прийняттям Закону не пов'язана із втручанням в особисте життя вивільнених працівників, оскільки в Законі встановлено обов'язок роботодавця протягом одного року з дня набрання чинності Законом укласти контракт з працівниками художнього та артистичного персоналу, які перебувають у трудових правовідносинах з державними та комунальними закладами культури, без проведення конкурсу на строк від одного до трьох років. Суб'єкти права на конституційну скаргу самостійно та свідомо відмовилися від укладення контракту, чим і змусили роботодавця прийняти рішення про припинення безстрокового трудового договору з ними на підставі пункту 9 частини першої статті 36 Кодексу.

Отже, ознак невідповідності пунктів 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону частині першій статті 32 Конституції України не вбачається.

5. Згідно з частиною першою 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.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях висловлював юридичну позицію щодо незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів: закони та інші нормативно-правові акти поширюють свою дію тільки на ті відносини, які виникли після набуття законами чи іншими нормативно-правовими актами чинності; дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється із втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце; дія закону та іншого нормативно-правового акта не може поширюватися на правовідносини, які виникли і закінчилися до набрання чинності цим законом або іншим нормативно-правовим актом (рішення від 13 травня 1997 року № 1-зп, від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99, від 5 квітня 2001 року № 3-рп/2001, від 13 березня 2012 року № 5-рп/2012, від 13 березня 2012 року № 6-рп/2012).

Як указано в Рішенні Конституційного Суду України від 26 січня 2011 року № 1-рп/2011, положення частини першої статті 58 Основного Закону України передбачають загально визнані принципи дії в часі законів та інших нормативно-правових актів, а саме: принцип їх безпосередньої дії, тобто поширення тільки на ті відносини, які виникли після набуття чинності законами чи іншими нормативно-правовими актами, та принцип зворотної дії в часі, якщо вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи (абзац другий пункту 5 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України вважає, що за змістом частини першої статті 58 Основного Закону України новий акт законодавства застосовується до тих правовідносин, які виникли після набрання ним чинності. Якщо правовідносини тривалі і виникли до ухвалення акта законодавства та продовжують існувати після його ухвалення, то нове нормативне регулювання застосовується з дня набрання ним чинності або з дня, встановленого цим нормативно-правовим актом, але не раніше дня його офіційного опублікування.

Закон не має зворотної дії в часі, оскільки не поширюється на безстрокові трудові договори, укладені до його прийняття, а передбачає припинення цих договорів з моменту набрання ним чинності та можливість продовження трудових правовідносин на умовах контракту між професійними творчими працівниками (художнім та артистичним персоналом) і державними та комунальними закладами культури. Таким чином, Закон спрямований на регулювання тих правовідносин, які виникнуть після набрання ним чинності, а трудові правовідносини, що виникли раніше, повинні бути приведені у відповідність із новим юридичним регулюванням.

Отже, пункти 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону не суперечать частині першій статті 58 Конституції України.

6. Згідно з частиною першою статті 64 Основного Закону України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Конституційний Суд України вважає, що під правомірним обмеженням конституційних прав і свобод людини і громадянина слід розуміти передбачену Конституцією України можливість втручання держави за допомогою юридичних засобів у зміст та обсяг конституційних прав і свобод людини і громадянина, яке відповідає вимогам верховенства права, потрібності, доцільності та пропорційності у демократичному суспільстві. Метою такого обмеження є охорона основоположних цінностей у суспільстві, до яких належать, зокрема, життя, свобода та гідність людини, здоров'я і моральність населення, національна безпека, громадський порядок.

У Рішенні Конституційного Суду України від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 зазначено, що звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини і громадянина 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 нормативне 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 восьмий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

Як убачається з матеріалів справи, суб'єктів права на конституційну скаргу повідомили про зміну істотних умов праці, запропонували їм укласти контракт і продовжувати працювати. Однак Байшев П. В., Бурлакова О. О., Даць І. В., Дєдковський В. В., Желізняк М. В., Кожухарова Л. А. відмовилися від подальшої роботи на таких умовах і в цей спосіб реалізували своє гарантоване частиною першою статті 43 Конституції України право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працюю, яку вони вільно обирають або на яку вільно погоджуються. Тобто обсяг права на працю залишився незмінним, авторів клопотань не обмежили в цьому конституційному праві.

Отже, змінивши Законом форму трудового договору з безстрокової на контрактну, законодавець реалізував свої повноваження у сфері законодавчого визначення засад регулювання праці і зайнятості (пункт 6 частини першої статті 92 Конституції України), не обмеживши суб'єктів права на конституційну скаргу у їхніх конституційних правах на працю, а лише змінив спосіб реалізації цих прав.

Таким чином, пункти 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону не суперечать частині першій статті 64 Конституції України.

7. Бурлакова О. О., Даць І. В. та Желізняк М. В. стверджують, що пункти 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону не відповідають частині першій статті 8 Конституції України, а саме є такими, що суперечать вимогам «визначеності, ясності і недвозначності» юридичної норми.

Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Однією зі складових принципу верховенства права є юридична визначеність, котра, як зазначила Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеційська Комісія) у Доповіді «Верховенство права», схваленій на 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2011 року, є істотно важливою для питання довіри до судової системи та верховенства права. У цій доповіді також вказано, що юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були чіткими і точними та спрямованими на забезпечення того, щоб ситуації та правовідносини залишались передбачуваними (пункти 44, 46).

Проаналізувавши пункти 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону на відповідність вимозі чіткості юридичної норми як складової верховенства права, Конституційний Суд України дійшов висновку, що зазначені положення Закону сформульовано достатньо чітко та зрозуміло. Так, положення пунктів 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону у випадку Бурлакової О. О., Даць І. В. та Желізняка М. В. чітко передбачають зобов'язання роботодавця запропонувати їм укладення контракту на певний строк, що для цих авторів клопотань означає можливість протягом певного строку укласти з роботодавцем такий контракт.

Отже, Конституційний Суд України вважає, що пункти 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону в аспекті вимоги юридичної визначеності не суперечать частині першій статті 8 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 55, 147, 150, 151¹, 151², 153 Конституції України, на підставі 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), пункти 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних та комунальних закладів культури» від 28 січня 2016 року № 955–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».

ПЕРШИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

• *Summary to the Decision of the First Senate of the Constitutional Court of Ukraine No. 5-r(1)/2019 dated July 12, 2019 in the case upon the constitutional complaints of Pavlo Baishev, Olha Burlakova, Iryna Dats, Viacheslav Diedkovskiy, Mykhailo Zhelizniak, and Liudmyla Kozhuharova on compliance of paragraphs 2, 3 of Section II «Final Provisions» of the Law «On Some Amendments to the Legislative Acts of Ukraine Concerning the Introduction of Contractual Forms of Work in the Sphere of Culture and the Competition Procedure for Appointing Managers of Public and Communal Cultural Establishments» dated January 28, 2016, No. 955–VIII, as amended, with the Constitution (constitutionality)*

Citizens of Ukraine, subjects of the right to constitutional complaint — P. Baishev, O. Burlakova, I. Dats, V. Diedkovskiy, M. Zhelizniak, and L. Kozhuharova — appealed to the Constitutional Court with a complaint requesting verification of compliance of paragraphs 2, 3 of Section II of «Final Provisions» of the Law «On Some Amendments to Legislative Acts of Ukraine Concerning the Introduction of Contractual Forms of Work in the Sphere of Culture and the Competition Procedure for Appointing Managers of Public and Communal Cultural Establishments» dated January 28, 2016, No. 955–VIII, as amended (hereinafter referred to as «the Law») with the Constitution (constitutionality). The provisions of paragraphs 2, 3 of Section II of the Law relate to the change of the form of employment contract from the unlimited to the contract one, the change in the way of exercising the right to work by the Law.

In the Constitutional Court's view, freedom of work involves the possibility for a person to engage in or not to engage in work, and if engaged, then to freely choose it, ensuring everyone without discrimination to enter into labour relations for the realisation of their abilities; the realisation of the right of a citizen to work is carried out by concluding an employment contract and the performance of a range of duties in his/her specialty, qualification or position, provided by the structure and staffing of the enterprise, institution or organisation.

The state, ensuring the stability of labour relations, carries out their normative regulation in order to create just, safe and favourable conditions for life and health, increase its productivity, guarantee equality of rights and opportunities of each employee, preserve his/her ability to work, working longevity, protection in case unemployment. Legislation in the field of labour regulation, in particular regarding the conditions and procedure for termination of labour relations, must comply with the norms and principles defined in the Constitution, as well as be consistent with international commitments.

The Constitutional Court holds that a contract as a special form of an employment contract is the source of the subjective rights and obligations between a hired employee and an employer; it is concluded for the performance for remuneration of work, which, as a rule, is of a permanent or rather durable nature. The contract may specify, in particular, the term of its validity; mode of work and rest; mutual rights, duties and responsibilities of the parties; conditions for the organisation and payment of labour, material and social and household maintenance of the employee, providing him/her with compensatory payments and compensation for damage to health; grounds for termination of labour relations, etc. The parties to the contract have the right to go beyond the scope of normative regulation of labour relations stipulated by the legislation of Ukraine on labour, provided no worsening of the legal status of the employee.

The Constitutional Court considers that the equality of all people in their rights and freedoms guaranteed by the Constitution means the need to ensure equal legal opportunities for them, both material and procedural in nature, for the implementation of the same content and scope of rights and freedoms.

Violation of the equality of constitutional rights and freedoms means that a person or a group of persons, as defined in Article 24 of the Constitution, who have been, are, and may be valid or presumed, receive privileges or be subject to restrictions on the recognition, realisation or exercise of rights and freedoms in any form, except when such restriction has a legitimate, objectively justified aim, the means of achieving which are appropriate and necessary.

The Constitutional Court proceeds from the fact that a contract as a special form of an employment contract must be aimed at creating conditions for the identification of the initiative and efficiency of the employee in the performance of the duties assigned to him/her, taking into account his/her individual abilities and professional skills, and to provide for his/her legal and social protection. At the same time, the contract may establish a number of conditions that simultaneously limit certain employee's labour rights and grant him/her certain privileges not provided for by legislation.

The Constitutional Court considers that the establishment by the disputed provisions of the Law of the privileges and additional obligations for creative workers of public and communal institutions of culture through the introduction of a contract form of an employment contract is not referred to the features specified in Articles 24.1, 24.2 of the Constitution. The state may interfere in the private life of a person in the interests of national security, public security or economic prosperity of the country to prevent disturbances or crimes, to protect health or morality, the rights and freedoms of others.

The change in the form of an employment contract from an unlimited term to the contract one in view of the adoption of the Law is not related to interference with the private life of the released workers, since the Law establishes the employer's obligation within one year from the date of entry into force of the Law to conclude a contract with performers and artistic personnel who are in labour relations with public and communal institutions of culture, without holding a competition for a term of one to three years. The subjects of the right to constitutional complaint independently and deliberately refused to conclude a contract, which forced the employer to make a decision to

terminate an unlimited duration employment contract with them on the basis of Article 36.1.9 of the Labour Code of Ukraine.

The Constitutional Court considers that the legitimate restriction of the constitutional human and citizen's rights and freedoms should be understood as the possibility of state intervention by means of legal measures in the content and scope of constitutional human and citizen's rights and freedoms that conforms to the requirements of the rule of law, the necessity, expediency and proportionality of a democratic society. The purpose of such a restriction is the protection of fundamental values in society, which include, in particular, life, freedom and dignity of a person, public health and morality of the people, national security and public order.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare as conforming to the Constitution (constitutional) paragraphs 2, 3 of Section II «Final provisions» of the Law «On Some Amendments to Legislative Acts of Ukraine Concerning the Introduction of Contractual Forms of Works in the Sphere of Culture and the Competition Procedure for Appointing Managers of Public and Communal Cultural Establishments» dated January 28, 2016, No. 955–VIII, as amended.

References:

Decisions of the Constitutional Court:

- No. 1-zp/1997 dated May 13, 1997;
- No. 12-rp/1998 dated July 9, 1998;
- No. 1-rp/1999 dated February 9, 1999;
- No. 3-rp/2001 dated April 5, 2001;
- No. 5-rp/2005 dated September 22, 2005;
- No. 8-rp/2007 dated October 16, 2007;
- No. 1-rp/2011 dated January 26, 2011;
- No. 2-rp/2012 dated January 20, 2012;
- No. 5-rp/2012 dated March 13, 2012;
- No. 6-rp/2012 dated March 13, 2012;
- No. 5-r/2018 dated May 22, 2018.

International Labour Organization Convention No. 158 concerning Termination of Employment at the Initiative of the Employer, 1982.

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Report on the Rule of Law, adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (March 25–26, 2011).

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»

м. Київ
16 липня 2019 року
№ 9-р/2019

Справа № 1-24/2018(1919/17)

Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:

Шаптали Наталі Костянтинівни — головуючої,
Головатого Сергія Петровича,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Завгородньої Ірини Миколаївни,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича — доповідача,
Кривенка Віктора Васильовича,
Лемака Василя Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича,
Саса Сергія Володимировича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Тупицького Олександра Миколайовича,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року № 317-VIII (Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 26, ст. 219) 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. До Конституційного Суду України звернулися 46 народних депутатів України з конституційним поданням щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року № 317–VIII зі змінами (далі — Закон).

У конституційному поданні зазначено, що положення Закону не відповідають статтям 8, 9, 15, 21, 23, 24, 34, 36, 37, 38, 55, 58, 62, 71 Конституції України та порушують приписи Конституції України щодо: заборони цензури (частина третя статті 15); гарантування кожному права на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (частина перша статті 34); права кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір (частина друга статті 34).

Автори клопотання стверджують, що Закон «не відповідає статті 8 Основного Закону України, оскільки порушує конституційний принцип правової визначеності».

У Законі засуджено комуністичний та націонал-соціалістичний (нацистський) тоталітарні режими, заборонено пропаганду цих режимів та їхньої символіки. Пропаганду комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів визначено у Законі як «публічне заперечення, зокрема через засоби масової інформації, злочинного характеру комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років в Україні, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарного режиму, поширення інформації, спрямованої на виправдання злочинного характеру комуністичного, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, діяльності радянських органів державної безпеки, встановлення радянської влади на території України або в окремих адміністративно-територіальних одиницях, переслідування учасників боротьби за незалежність України у XX столітті, виготовлення та/або поширення, а також публічне використання продукції, що містить символіку комуністичного, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів» (пункт 2 статті 1).

2. Вирішуючи порушене в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України враховує, насамперед, закріплені в Конституції України принципи верховенства права (частина перша статті 8) та свободи політичної діяльності (частина четверта статті 15), засади політичної та ідеологічної багатоманітності, на яких ґрунтується суспільне життя в Україні (частина перша статті 15).

Конституційний Суд України наголошує, що право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань не є абсолютним, а його здійснення може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам та в інших випадках, передбачених частиною третьою статті 34 Конституції України.

3. Конституційний Суд України виходить з того, що Закон ухвалено «з метою недопущення повторення злочинів комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, будь-якої дискримінації за національною,

соціальною, класовою, етнічною, расовою або іншими ознаками у майбутньому, відновлення історичної та соціальної справедливості, усунення загрози незалежності, суверенітету, територіальній цілісності та національній безпеці України» (абзац сьомий преамбули Закону).

З'ясовуючи легітимність мети Закону, Конституційний Суд України вважає за потрібне наголосити на головних рисах ідеологічної основи комуністичного тоталітарного режиму (далі — комуністичний режим) і націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарного режиму (далі — нацистський режим) та звернути увагу на основні результати їх державної політики як закономірні підсумки втілення відповідних ідеологічних постулатів у цілеспрямовану державну репресивну практику.

Основу комуністичного режиму в СРСР становила ідеологія марксизму, що з часом трансформувалася в ідеологію ленінізму і сталінізму. Головною ідеєю цього режиму стала теза про побудову так званого комуністичного суспільства через здійснення світової соціалістичної революції та створення світової соціалістичної республіки. Визначальними чинниками встановлення комуністичного режиму на українських землях були ліквідація цим режимом української незалежної держави та поетапна їх окупація збройними силами цього режиму.

Після захоплення державної влади комуністичний режим запровадив однопартійну політичну систему та політичну цензуру, ліквідував усі опозиційні партії і унеможливив існування демократичних інститутів, позбавивши громадян демократичних за змістом прав і свобод.

Головними складовими ідеології комуністичного режиму були ідеї «диктатури пролетаріату», «світової революції», «революційного терору», ліквідації «експлуаторських» класів і «ворогів народу». Численні офіційні документи, видані впродовж панування комуністичного режиму, містили прямі вказівки щодо організації масових репресій з використанням радянських каральних органів. З початку 1920-х до середини 1950-х років на українських землях, що перебували під комуністичним режимом, здійснювалася всеосяжна державна репресивна політика. Судові та позасудові розправи супроводжувалися фальсифікаціями звинувачень, катуваннями, масовими порушеннями принципів судочинства і процесуальних норм, позбавленням права на захист на всіх стадіях кримінального провадження, створенням нестерпних умов утримання репресованих осіб. Мільйони невинних людей перебували у слідчих ізоляторах, таборах, тюрмах і місцях заслання в нелюдських умовах, що призводило до втрати здоров'я та передчасної смерті багатьох з них.

Комуністичний режим, так само як і нацистський режим, завдав непоправної шкоди правам людини, оскільки не дотримував міжнародних зобов'язань, порушував ухвалені ним конституції та закони. Як наслідок, кілька поколінь українців жили в атмосфері всеохоплюючого страху за відсутності свободи, перебували в умовах свавільного обмеження громадянських, політичних та інших прав і свобод.

Нацистський режим спирався на ідеологію нацизму, головними ідеями якого, з-поміж іншого, були мілітаризм, «світове панування арійської нації» та боротьба з «ворожими» націями. Сутність нацистської ідеології набула відображення,

насамперед, у постулатах про тотальну державу, расову боротьбу, «вищість німецької раси» та жорстку ієрархічну побудову державного механізму, згідно з якою громадяни були зобов'язані беззаперечно підкорятися незмінному лідерові, який мав необмежену державну і партійну владу. Єдина на той час партія в нацистській державі — Націонал-соціалістична німецька робітничка партія — здійснювала із залученням каральних органів тотальний контроль за громадянами, позбавивши їх свободи та можливості вільного розвитку своєї особистості. В основу цієї тоталітарної системи було покладено не ідею права, а вказівки незмінного керівника нацистської держави і нацистської партії в одній особі. Каральні органи нацистського режиму переслідували будь-які прояви нелояльності до існуючої тоталітарної системи, масово застосовували репресії.

Комуністичний режим та нацистський режим експлуатували привабливі для народу гасла, засновані на соціальних утопіях, однак їх практична реалізація призвела до численних порушень прав людини, насильницької ліквідації демократичних інститутів, цілеспрямованого й організованого знищення людей. Ці режими поєднували різні державно-владні ланки в єдиний, жорстко централізований державний механізм, що здійснював тотальний контроль над суспільством та підтримував атмосферу страху й загальної підозрливості, а будь-який вияв сумніву щодо постулатів офіційної ідеології тягнув за собою переслідування та репресії.

4. Одним із найбільш жахливих злочинів ХХ століття стала повільна голодна смерть мільйонів людей внаслідок організованого комуністичним режимом штучного голоду, насамперед Голодомору 1932–1933 років в Україні, коли у селян було вилучено всі продукти харчування та запроваджено жорсткі обмеження щодо пересування мешканців сіл, що унеможливило їх порятунок в інших регіонах СРСР або за його межами. Комуністичний режим умисно приховав від світу масову загибель селян від голоду, однак при цьому експортував зерно до інших держав.

У Резолюції Європейського Парламенту щодо Голодомору — штучного голоду в Україні 1932–1933 років від 23 жовтня 2008 року зазначено, що «Голодомор 1932–1933 рр., який спричинив загибель мільйонів українців, був цинічно та жорстко спланований сталінським режимом з метою насильницького запровадження Радянським Союзом політики колективізації сільського господарства проти волі сільського населення України».

5. Антигуманна, людиноненависницька й агресивна сутність комуністичного режиму та нацистського режиму виявилася також у розв'язуванні ними агресивних воєн та методах і способах їх ведення.

Комуністичний режим у СРСР неодноразово ініціював збройні вторгнення до незалежних держав, порушуючи міжнародні зобов'язання. Асамблея Ліги Націй у Резолюції від 14 грудня 1939 року зазначила, що своїм нападом на Фінляндську Республіку СРСР порушив статтю 12 Статуту Ліги Націй та Паризький пакт. Через розв'язування війни проти Фінляндської Республіки СРСР було виключено з Ліги Націй.

Комуністичний режим активно співпрацював з початку 1920-х років з Веймарською Республікою, а з серпня 1939 року — і з нацистським режимом, надав їм

істотну допомогу у мілітаризації, сприяючи нівелюванню обмежень, покладених на них Версальським мирним договором 1919 року, та подоланню економічної блокади нацистської держави, запровадженої у вересні 1939 року через військово-втручання до Польської Республіки. Юридичну основу співробітництва між комуністичним режимом і нацистським режимом становили, насамперед, Німецько-радянська торговельна угода від 19 серпня 1939 року, Німецько-радянський пакт про ненапад від 23 серпня 1939 року, Німецько-радянський договір про дружбу і кордон від 28 вересня 1939 року, німецько-радянські господарські угоди від 11 лютого 1940 року та від 10 січня 1941 року.

Завдяки німецько-радянському співробітництву відбулося суттєве нарощування військового потенціалу нацистської держави. Економічна, дипломатична, військова та інші форми співробітництва між комуністичним режимом та нацистським режимом у 1939–1941 роках посилили могутність останнього, що призвело до збільшення масштабів вчинення злочинів, які згодом були доведені Міжнародним військовим трибуналом у Нюрнберзі. Однак на Нюрнберзькому процесі не було дано юридичної оцінки ролі комуністичного режиму у зміцненні нацистського режиму, у потуранні агресору та у розв'язуванні Другої світової війни. Хоча здебільшого завдяки німецько-радянському співробітництву та використанню ресурсів, отриманих за допомогою СРСР, нацистський тоталітаризм було поширено на значні території Європи, Африки та на акваторію Світового океану шляхом ведення агресивної війни, суттєво збільшено період панування тоталітаризму, запровадженого нацистським режимом, примножено кількість злочинів цього режиму та чисельність його жертв. Окупація європейських держав під час Другої світової війни в результаті агресії нацистського режиму відбувалася саме у період інтенсивного німецько-радянського співробітництва.

Комуністичний режим виявив нездатність до організації оборони, через що уся територія України у 1941–1944 роках опинилася під нацистським окупаційним режимом, який запровадив повсюдно в Україні, так само як і комуністичний режим, жорсткі обмеження та репресивні заходи, зокрема комендантську годину, облави, масові позасудові страти (у тому числі спалення сотень українських сіл разом із жителями), групові розстріли заручників, катування тощо. Нацистська окупаційна адміністрація насильно відправляла людей на примусові роботи за межі України, прирекля мільйони людей до напівголодного та голодного існування.

Однією з головних причин найбільших людських втрат у СРСР, зокрема в Україні, у період Другої світової війни було те, що нацистський режим і комуністичний режим мали однакову антигуманну сутність.

6. Протягом усього періоду свого існування комуністичний режим здійснював тотальний контроль над суспільством, політично вмотивовані переслідування, перш за все тих, хто критикував існуючий режим або не виявляв до нього лояльності. Таких осіб притягали до кримінальної відповідальності за надуманими підставами, примусово утримували в психіатричних лікувальних закладах, позбавляли радянського громадянства та висилали за межі держави, а також забороняли їм займатися певною діяльністю та застосовували до них інші безпідставні обмеження.

Комуністичний режим нещадно експлуатував людину, ставився до неї як до засобу досягнення своїх цілей, запровадив вкрай неефективну економічну систему та знищив значну частину природних ресурсів.

7. Комуністичний режим і нацистський режим призвели до позбавлення життя мільйонів безвинних людей, руйнування соціальної структури суспільства та суспільної моралі, розпалювання соціальної, міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі та ненависті.

Стосовно воєнних злочинів та злочинів проти людяності, вчинених нацистським режимом, Міжнародний військовий трибунал у Нюрнберзі у вироку від 1 жовтня 1946 року зазначив, що воєнні злочини вчинялися в такому широкому масштабі, якого не знала історія воєн; вони здійснювалися в усіх країнах, окупованих нацистським режимом, у відкритих морях та супроводжувалися жорстокістю й терором у масштабах, котрі важко уявити (*Trial of the Major War Criminals Before the International Military Tribunal. Nuremberg. 14 November 1945 – 1 October 1946. Volume I. Nuremberg, 1949. P. 226–227*). Щодо характеру злочинів, вчинених нацистським режимом, Міжнародний військовий трибунал у Нюрнберзі констатував: «Політика терору, поза всяким сумнівом, проводилася в широких масштабах і в багатьох випадках вона була організованою та систематичною» (*Trial of the Major War Criminals Before the International Military Tribunal. Nuremberg. 14 November 1945 – 1 October 1946. Volume I. Nuremberg, 1949. P. 254*).

Однак якщо головних нацистських воєнних злочинців було засуджено та покарано Міжнародним військовим трибуналом у Нюрнберзі у 1946 році, а вину багатьох інших нацистських злочинців доведено судами різних держав упродовж наступних десятиліть, то масові репресії в СРСР не отримали всебічної юридичної оцінки, а їх масштаб достеменно не з'ясовано дотепер. Системний та масовий характер репресій в СРСР підтверджено здійсненням реабілітації лише кількох сотень тисяч з десятків мільйонів репресованих осіб. Однак не всіх жертв репресій було реабілітовано, і саме тому 17 квітня 1991 року Верховна Рада Української РСР ухвалила Закон «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні» № 962–XII, у якому засудила репресії й відмежувалася «від терористичних методів керівництва суспільством».

8. За своєю злочинною сутністю комуністичний режим і нацистський режим були однаковими, а методи здійснення ними державної репресивної політики — тотожними. Названі режими категорично заперечували можливість існування української незалежної держави, переслідували її прихильників та перешкождали українському національному відродженню.

Після жовтневого перевороту 1917 року комуністичний режим продовжив політику Російської імперії, спрямовану на перешкоджання українському національно-визвольному руху, насамперед шляхом жорстокого придушення збройними засобами будь-яких спроб, пов'язаних зі створенням української незалежної держави. Упродовж усіх років панування на українських землях комуністичний режим переслідував прихильників української незалежності та національного

відродження за допомогою каральних військових операцій, масштабних репресій, зокрема шляхом масового вислання людей з метою експлуатації на важких примусових роботах у нелюдських умовах.

Нацистська окупаційна влада так само вороже ставилася до поновлення української держави. Організації, метою яких було відновлення української держави, незважаючи на наполягання окупантів, категорично відмовилися виявляти лояльність до нацистського окупаційного режиму, анулювати проголошений 30 червня 1941 року Акт відновлення Української держави та очолили збройний спротив цьому режиму. Показово, що в матеріалах Нюрнберзького процесу наводиться офіційний наказ від 25 листопада 1941 року, звернений до спеціальних груп реагування — айнзацкоманд С/5 (спеціальних команд поліції безпеки та СД), згідно з яким на ці спеціальні команди в містах Києві, Дніпропетровську, Миколаєві, Рівному, Житомирі та Вінниці покладался обов'язок негайно затримувати прихильників українського національно-визвольного руху, котрі, на переконання укладачів цього документа, готували антинацистське повстання на окупованій території України з метою створення української незалежної держави, а також ретельно допитувати їх та обов'язково страчувати як мародерів (*Trial of the Major War Criminals Before the International Military Tribunal. Nuremberg. 14 November 1945 — 1 October 1946. Volume XXXIX. Nuremberg, 1949. P. 269–270*).

9. Конституційний Суд України раніше вже давав оцінку діяльності Комуністичної партії Радянського Союзу, яка упродовж багатьох десятиліть була стрижнем комуністичного режиму. У Рішенні від 27 грудня 2001 року № 20-рп/2001 Конституційний Суд України дійшов висновку, що «КПРС і Компартія України у складі КПРС не були політичними партіями і громадськими організаціями у сенсі статей 15, 36, 37 чинної Конституції України» (абзац сьомий пункту 8 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України виходить із того, що комуністичний режим заперечував та обмежував права людини, унеможливив демократичну організацію державної влади. Узурпація державної влади комуністичним режимом здійснювалася перш за все шляхом ліквідації свободи політичної діяльності, усунення політичних опонентів та унеможливлення політичної конкуренції, заборони діяльності всіх політичних партій, окрім однієї партії — комуністичної, яка фактично перетворилася на провідну інституцію, що визначала пріоритети державної політики, нехтуючи при цьому демократичними принципами організації державної влади, конституційними нормами та правами людини.

В Україні й після здобуття нею незалежності упродовж певного періоду діяли політичні партії, в установчих та програмних документах яких комуністичний режим оцінювався лише позитивно, а його злочини не визнавалися, хоча мільйони безвинних людей стали жертвами цього режиму.

Конституційний Суд України наголошує, що політична партія, в установчих, програмних та інших офіційних документах якої міститься заперечення засад конституційного ладу України, права Українського народу на власну незалежну державу, заклики до ліквідації української незалежної держави, порушення її

територіальної цілісності або ж до іншої мети, що не відповідає демократичній сутності змісту Конституції України, не може бути легітимною, а для її легалізації в Україні немає юридичного підґрунтя.

10. Конституційний Суд України акцентує увагу на тому, що червону зірку, зображені навхрест серп і молот та інші символи комуністичного режиму кілька десятиліть поспіль широко використовували антиукраїнські сили для поширення атмосфери страху, ненависті та агресії, для заперечення права Українського народу на власну незалежну державу, у тому числі й після здобуття Україною незалежності, для антиукраїнської пропаганди в багатьох регіонах України, особливо в період Помаранчевої революції та Революції Гідності й, зокрема, взимку та навесні 2014 року. Символи комуністичного режиму активно застосовувалися у 2014 році для штучної дестабілізації обстановки в Україні, для виправдання анексії Російською Федерацією Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, а також збройної агресії та тимчасової окупації Російською Федерацією частини Донецької та Луганської областей, у межах яких незаконні збройні формування, що їх створила, підтримує та фінансує Російська Федерація, захопили органи державної влади та органи місцевого самоврядування, створили окупаційну адміністрацію, позбавивши населення права на демократичне врядування, унеможливили дію Конституції України та законодавства України в цих районах, запровадили квазісудові та позасудові розправи, утримують заручників та застосовують до них катування й нелюдське поводження.

Такі незаконні збройні формування використовують символи комуністичного режиму для протиставлення українським державним символам та ідеї української державності, для дискредитації ідеї демократії, становлять реальну загрозу правам людини, державному суверенітетові України та її територіальній цілісності. Тому заборона використання цієї символіки та пропаганди тоталітарних режимів має легітимну мету, що полягає в унеможливленні повернення до недемократичного функціонування публічної влади, запобіганні порушенням основоположних прав людини.

11. 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). Потрібна певна рівновага між вимогами захисту демократичного суспільства і вимогами охорони прав особи (§ 32 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Об'єднана комуністична партія Туреччини та інші проти Туреччини» (*United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*) від 30 січня 1998 року). Саме тому кожного разу, коли держава вважає за потрібне

посилатися на принцип «демократії, здатної захистити себе», щоб виправдати втручання в права особи, вона має зважено оцінювати межі й наслідки передбачених заходів задля дотримання зазначеної рівноваги.

Отже, з огляду на історію становлення української незалежної держави, історичний контекст та загрози, що постали перед нею у зв'язку з тимчасовою окупацією частини її території, Україна має право обстоювати конституційні принципи, у тому числі й шляхом заборони пропаганди тоталітарних режимів та використання їхньої символіки.

12. На антигуманній та злочинній сутності нацистського режиму та комуністичного режиму наголошено в численних міжнародних документах, у тому числі в резолюціях та деклараціях. Так, у пункті 4 Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Заходи щодо ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем» від 27 червня 1996 року № 1096 (1996) зазначено, що «державна, заснована на принципі верховенства права, також може захищати себе від відродження комуністичної тоталітарної загрози». У Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Боротьба з відродженням нацистської ідеології» від 12 квітня 2006 року № 1495 (2006) наголошується на потребі негайно активізувати скоординовані дії з метою протистояння спробам відродити нацистську ідеологію (пункт 14).

Парламентська Асамблея Ради Європи в Резолюції «Необхідність міжнародного засудження злочинів тоталітарних комуністичних режимів» від 25 січня 2006 року № 1481 (2006) закликала комуністичні та посткомуністичні партії в державах-членах Ради Європи дати нову оцінку історії комунізму та своєму власному минулому, відмежуватися від злочинів тоталітарних комуністичних режимів та однозначно їх засудити (пункт 13).

13. Оцінка діяльності комуністичного режиму та нацистського режиму має здійснюватися з урахуванням системного характеру протиправних діянь, вчинених за їхнього панування, з огляду на сутність та масштаби політики державного терору, основу якої становило заперечення цінності людського життя та людської гідності.

Державна та партійна символіка обох тоталітарних режимів була їхнім невід'ємним та обов'язковим атрибутом, засобом вияву лояльності громадян, супроводжувала здійснення політики державного терору. Зокрема, зображення на гербі СРСР серпа і молота на тлі земної кулі стало символічним втіленням прагнення комуністичного режиму до світового панування шляхом здійснення так званої «світової соціалістичної революції». Таке спрямування зовнішньополітичної діяльності СРСР підтверджують перші радянські конституції, офіційні документи, видані упродовж панування комуністичного режиму, державна політика щодо підтримки так званих «національно-визвольних рухів» і країн «соціалістичної орієнтації».

Символіка нацистського режиму та комуністичного режиму дотепер здійснює, окрім інших, мобілізаційну та пропагандистську функції. Вона спрямована на ідеалізацію і звеличування зазначених режимів, виправдання їхньої людино-

ненависницької, антидемократичної державної політики й тоталітарної практики, а також заперечення права Українського народу на власну незалежну державу. Засудження комуністичного режиму та нацистського режиму, заборона пропаганди їхньої символіки та цих режимів є прийнятними й обґрунтованими, а мета Закону є легітимною. Реалізація державної політики, пов'язаної із заборонаю пропаганди тоталітарних режимів та використання їхньої символіки, демонтаж пам'ятників та інших об'єктів чи їх елементів або елементів споруд мають здійснюватися з дотриманням права на повагу до людської гідності та інших прав людини.

Пропаганда комуністичного режиму, який зухвало й цинічно заперечував цінність людського життя та людської гідності, становить реальну загрозу для сучасної незалежної української державності. виправдання комуністичного режиму та замовчування його злочинів створюють сприятливий ґрунт для мобілізації та об'єднання антиукраїнських сил, які прагнуть зруйнувати демократичний конституційний лад в Україні.

Отже, засудження Законом нацистського режиму та комуністичного режиму і встановлення заборони на використання їхньої символіки обумовлені легітимною метою — не допустити повернення до тоталітарного минулого. Така заборона покликана унеможливити будь-які спекуляції з використанням історичного минулого, пов'язаного з тоталітарними режимами, не допустити звеличування цих режимів, виправдання їх злочинів. Символіка, що безпосередньо пов'язана з тиранією державних інституцій та їх сваволею, загалом асоціюється з негативними та деструктивними політичними ідеями, реалізація яких упродовж 1917–1991 років виштовхнула українське суспільство на узбіччя цивілізаційних процесів, позбавила Український народ його права на власну державу, зруйнувала традиційні моральні та культурні ідеали, призвела до масових порушень основоположних прав людини, багатомільйонних людських жертв та значних втрат матеріальних ресурсів.

14. Європейський суд з прав людини наголошував, що вільні вибори та свобода вираження поглядів, зокрема свобода політичних дебатів, становлять фундамент будь-якої демократичної системи, є взаємопов'язаними та такими, що посилюють одна одну (§ 42 рішення у справі «Боуман проти Сполученого Королівства» (*Bowman v. The United Kingdom*) від 19 лютого 1998 року).

Водночас якщо свобода вираження думки виявляється під час політичного виступу, обмеження можуть бути обґрунтовані лише наявністю чіткої, гострої та виняткової суспільної потреби; слід дотримуватися особливої обережності при застосуванні обмежень, зокрема у випадках, коли використовується символіка, що має багато значень; у таких випадках існує ризик того, що повна заборона цієї символіки також призведе до обмеження її використання в контексті, у якому жодне обмеження не може бути виправдане (§ 51 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Вайнай проти Угорщини» (*Vajnai v. Hungary*) від 8 липня 2008 року). Конституційний Суд України звертає увагу на те, що у названому рішенні йдеться про ситуацію, коли заявник скористався комуністичною символікою під час проведення законної мирної демонстрації без наміру виявити зневагу до принципу верховенства права (§ 53).

Однак з огляду на тимчасову окупацію Російською Федерацією Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, а також частини Донецької та Луганської областей ситуація, що склалася в Україні упродовж останніх років, істотно відрізняється від ситуації, що була в Угорщині на час ухвалення Європейським судом з прав людини рішення у справі «Вайнай проти Угорщини» (*Vajnai v. Hungary*) від 8 липня 2008 року, адже червону зірку та інші символи комуністичного режиму широко використовують на тимчасово окупованих територіях України збройні формування Російської Федерації, незаконні збройні формування, створені, підтримувані та фінансовані Російською Федерацією, а також самопроголошені органи, підконтрольні Російській Федерації, які узурпували владні функції на цих територіях і саме тому є реальною загрозою державному суверенітету України, її територіальній цілісності та демократичному конституційному ладові. Тому передбачена Законом заборона на використання символіки тоталітарних режимів переслідує легітимну мету й спрямована, зокрема, на запобігання зовнішній агресії та подальшій окупації української території, забезпечення захисту прав людини.

15. З'ясувавши легітимність мети ухвалення Закону та здійснивши його всебічний аналіз, Конституційний Суд України дійшов висновку, що пропаганда комуністичного режиму та нацистського режиму, публічне використання їхніх символів є намаганням виправдати тоталітаризм та запереченням конституційних принципів і демократичних цінностей, захист яких є обов'язком усіх органів державної влади, а Закон є конституційним.

Враховуючи 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 засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року № 317–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 Grand Chamber of the Constitutional Court of Ukraine dated July 16, 2019 No. 9-r/2019 in the case upon the constitutional petition of 46 People's Deputies of Ukraine on compliance of the Law «On the condemnation of the communist and national socialist (Nazi) totalitarian regimes in Ukraine, and the prohibition of propaganda of their symbols» with the Constitution (constitutionality)*

46 People's Deputies appealed to the Constitutional Court with a constitutional petition on compliance of the Law «On the condemnation of the communist and national socialist (Nazi) totalitarian regimes in Ukraine, and the prohibition of propaganda of their symbols» of April 9, 2015, No. 317–VIII, as amended, with the Constitution (constitutionality) (hereinafter referred to as «the Law»).

The constitutional petition argues that the provisions of the Law do not correspond to a number of articles of the Constitution and violate the provisions of the Constitution concerning the prohibition of censorship; guaranteeing everyone the right to freedom of thought and speech, to express their views and beliefs freely; the rights of everyone to freely collect, store, use and disseminate information orally, in writing or in another way, of their choice.

The Constitutional Court emphasises that the right to freedom of thought and speech, the free expression of views and beliefs is not absolute, and its implementation may be limited by law in the interests of national security, territorial integrity or public order in order to prevent disturbances or crimes and in other cases, envisaged by Article 34.3 of the Constitution of Ukraine.

When examining the legitimacy of the purpose of the Law, the Constitutional Court highlights the main features of the ideological basis of the communist totalitarian regime (hereinafter referred to as «the communist regime») and the nationalist-socialist (Nazi) totalitarian regime (hereinafter referred to as «the Nazi regime») and draws attention to the main results of their state policy as the logical results of the implementation of the corresponding ideological postulates into purposeful state repression practice.

The communist regime and the Nazi regime exploited the slogans that were attractive to the people, based on social utopias, but their practical implementation had led to numerous violations of human rights, the forcible elimination of democratic institutions, purposeful and organised destruction of people. These regimes combined various state-government branches into a single, rigidly centralised state mechanism, which exercised total control over society and maintained the atmosphere of fear and general suspicion, and any suspicion of official ideology's postulates led to persecution and repression.

By their criminal nature, the communist regime and the Nazi regime were the same, and the methods of carrying out their state repressive policies were identical. These regimes absolutely denied the possibility of the existence of a Ukrainian independent state, pursued its supporters and prevented the Ukrainian national revival.

The Constitutional Court emphasises that a political party, which constituent, programmatic and other official documents contain objections to the principles of the constitutional order of Ukraine, the rights of the Ukrainian people to their own independent state, calls on the liquidation of the Ukrainian independent state, violation

of its territorial integrity or for another purpose that do not correspond to the democratic essence of the content of the Constitution, cannot be legitimate, and there is no legal basis for its legalisation in Ukraine.

Assessment of the activities of the communist regime and the Nazi regime should be made with account of the systematic nature of the unlawful activities committed during their domination, given the nature and the extent of the policy of state terrorism, which was based on the denial of the value of human life and human dignity.

Condemnation by the Law of the Nazi regime and the communist regime and prohibition of propaganda of their symbols are caused by the legitimate aim of preventing a return to the totalitarian past. Such a ban is designed to avoid any speculations using the historical past, associated with totalitarian regimes, to prevent the exaltation of these regimes, and justify their crimes.

Having examined the legitimacy of the purpose of the Law and having provided for its comprehensive analysis, the Constitutional Court held that the propaganda of the communist regime and the Nazi regime, the public use of their symbols, is an attempt to justify totalitarianism and a denial of the constitutional principles and democratic values, the protection of which is the responsibility of all bodies of state power, and the Law is constitutional.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare as conforming to the Constitution (constitutional) the Law «On the condemnation of the communist and national socialist (Nazi) totalitarian regimes in Ukraine, and the prohibition of propaganda of their symbols» dated April 9, 2015, No. 317–VIII, as amended.

References:

Decision of the Constitutional Court No. 20-rp/2001 dated December 27, 2001.

Judgments of the European Court of Human Rights:

Vogt v. Germany of 26 September 1995;

the United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey of 30 January 1998;

Bowman v. the United Kingdom of 19 February 1998;

Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey of 13 February 2003;

Vajnai v. Hungary of 8 July, 2008.

European Parliament Resolution of 23 October 2008 on the commemoration of the Holodomor, the Ukraine artificial famine (1932–1933).

Resolutions of the Council of Europe Parliamentary Assembly:

No. 1096 (1996) of 27 June 1996 on measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems;

No. 1495 (2006) of 12 April 2006 on combating the resurgence of Nazi ideology;

No. 1481 (2006) of 26 January 2006 on the need for international condemnation of crimes of totalitarian communist regimes.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Колісника В. П.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про засудження комуністичного
та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів
в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»

1. Підтримуючи загалом резолютивну частину Рішення Конституційного Суду України від 16 липня 2019 року № 9-р/2019 (далі — Рішення) та повністю погоджуючись із наведеною мотивацією, вважаю за потрібне не лише додатково обґрунтувати легітимність мети та конституційність Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» (далі — Закон), а й акцентувати увагу на таких аспектах, фактах і аргументах, які є вкрай важливими для з'ясування особливостей функціонування обох зазначених режимів та небезпеки і загроз, зумовлених їх звеличенням та виправданням організованих ними репресій, а також спробами відновити їх традиції та досвід, їх засоби та методи наведення «порядку» й досягнення «дисципліни».

У Рішенні варто було б більш широко, розлого та детально, з посиланнями на відповідні джерела подати історичний контекст з огляду на те, що численні факти щодо жакхливих наслідків діяльності обох цих тоталітарних режимів тривалий час цілеспрямовано приховувалися або перекручувалися чи перебували поза увагою широкого загалу. Водночас лише в останні роки історики отримали можливість ознайомитися з окремими важливими документами, які до цього часу залишалися та все ще залишаються невідомими широкій громадськості (див., наприклад: *Гриф секретности снят: Потери Вооруженных Сил СССР в войнах, боевых действиях и военных конфликтах: Статистическое исследование / В. М. Андроников, П. Д. Буриков, В. В. Гуркин и др.; Под общ. ред. Г. Ф. Кривошеева. М.: Воениздат, 1993. 415 с.*). Значна частина відповідних документів і матеріалів була знищена раніше або приховується дотепер. Так, наприклад, кількість архівно-кримінальних справ, які зберігалися у Центральному архіві КДБ СРСР, з 1 млн 783 тисяч (у 1954 році) зменшилася в результаті їх знищення до 75 тисяч (у 1991 році).

Слід також врахувати, що чимало громадян мають спрощене, поверхове, схематичне та фрагментарне уявлення про історію ХХ століття, обумовлене різними чинниками, зокрема художніми фільмами та літературними творами, автори яких зазвичай широко використовували художній вимисел, творчу обробку сюжетів, власну інтерпретацію й зовсім не зобов'язані піклуватися про достовірність відтворення історичних подій. З нововиявленими фактами та документами мало хто ознайомлений, оскільки вони дуже важко прокладають собі шлях серед колосального масиву цілеспрямовано викривленої та свідомо спотвореної інформації. Саме тому у Рішенні варто було б подати приклади, які переконливо відобра-

жають сутність та характерні ознаки державної політики обох тоталітарних режимів з посиланням на документи, матеріали та інші джерела.

Саме такий підхід використав у 1946 році Міжнародний військовий трибунал у Нюрнберзі, у Вироку якого перед розділом «Загальний план або змова та агресивні війни» подано значний за обсягом розділ під назвою «Нацистський режим у Німеччині», що складається з таких підрозділів: «Походження і цілі нацистської партії», «Захоплення влади», «Консолідація влади», «Заходи щодо переозброєння». У цих підрозділах Міжнародний військовий трибунал глибоко, всебічно і детально проаналізував усі етапи та вузлові моменти, пов'язані зі становленням нацизму, захопленням нацистами влади та її монополізацією, обмеженням свободи слова, використанням пропаганди для зміцнення нацистського режиму, розпалюванням міжнаціональної та міжрасової ворожнечі, а також мілітаризацією економіки та створенням потужних збройних сил всупереч обмеженням, передбаченим Версальським договором. У Вироку, зокрема, зазначено, що шляхом запровадження контролю над пресою і радіо німецький народ був підданий найсильнішому впливу пропаганди на користь режиму, будь-яка критика (й не лише ворожа) була заборонена, а незалежні судження, засновані на свободі думки, стали неможливими. Зрозуміло, що ці та багато інших висновків щодо характерних ознак нацистського режиму, вміщених до Вироку Міжнародного військового трибуналу, у той час могли бути безпосередньо застосовані й до комуністичного режиму, представники якого були серед суддів, журналістів і присутніх у залі, а також виступали як обвинувачі на процесі й, напевно, легко впізнали СРСР як таку собі своєрідну «копію» нацистського режиму.

П'єр Розанвалон наголошує, що «конституційні суди, опікуючись головно основоположними правами й принципами, відіграють роль активації колективної пам'яті. Можна навіть вважати, що їхня уважність у цьому плані виконує функцію представницького порядку. Це — представництво пам'яті, воно підтримує і забезпечує життєздатність фундаментальних цінностей демократії, надає активного сенсу їхньому спадку» (*Розанвалон П. Демократична легітимність. Безсторонність, рефлексивність, наближеність / пер. з фр. Є. Марічева. Київ: Києво-Могилянська академія, 2009. С. 171*).

2. Комуністичний та нацистський режими були причетні до систематичного порушення прав людини, організації масових вбивств людей та позасудових репресій, переслідування за політичними мотивами або за національною, релігійною, майновою чи іншими ознаками, розв'язування агресивних воєн, вчинення військових злочинів та злочинів проти людства й людяності, депортації народів чи окремих категорій осіб, позбавлення їх права проживати в місцях традиційного розселення чи певних місцевостей, позбавлення певних соціальних груп засобів для існування тощо.

Комуністична та нацистська ідеології позірно скористалися ідеями рівності, справедливості, солідарності, братерства, державної турботи про людей праці та іншими привабливими для народу ідеями та гаслами. Однак практична реалізація цих ідей виявилася істотно спотвореною та занадто далекою від формально проголошених гасел. Зокрема, і в Радянському Союзі, і в нацистській державі

насильницьким шляхом було ліквідовано опозиційні партії та рухи, згорнуто демократичні інститути, а органи державної влади, які спиралися на структури, сформовані у партійному порядку та підпорядковані єдиній правлячій партії, стали головним стрижнем обох різновидів тоталітарного режиму. Вказані режими поєднували різні державно-владні ланки у єдиний, жорстко підпорядкований та надмірно централізований державний механізм, зорієнтований на вирішення більшості проблем перш за все шляхом тотального контролю, репресивних засобів та підтримання атмосфери страху, застосування політичних переслідувань та непропорційно суворох і жорстоких покарань.

Вихідним пунктом та метою нацистської тоталітарної системи вважалася не ідея права, зорієнтована на справедливість, а розсуд та думка вождя. Її атрибутами стали каральні органи, зокрема Головне управління імперської безпеки (РСХА), «Штурмові загони» (СА), «Захисні загони» (СС), Служба безпеки (СД), Таємна державна поліція (гестапо), апарат концентраційних та винищувальних таборів. Заперечення цінності людського життя, приниження людської гідності, зневага до міжнародно-правових договорів та до права народів на мир створили атмосферу безправ'я, страху та сваволі.

Комуністичний режим, так само як і нацистський, прагнув до встановлення світового панування, зокрема, шляхом здійснення так званої «світової соціалістичної революції» та приєднання до СРСР нових «соціалістичних республік». Про таке спрямування зовнішньополітичної діяльності СРСР свідчать і офіційні тексти перших радянських конституцій, і рішення з'їздів комуністичної партії, і урядові рішення, і офіційна державна символіка, і офіційна державна політика щодо організації та підтримки так званих «національно-визвольних рухів», «народних революцій», країн «народної демократії» та країн «соціалістичної орієнтації».

Радянські дипломатичні установи та спецслужби керували, фінансували та озброювали антиурядові рухи в багатьох незалежних державах, втручаючись у їх внутрішні справи та порушуючи при цьому міжнародні договори і власні міжнародні зобов'язання. Провідна роль в організації «світової» революції відводилася Червоній Армії, у складі якої формувалися спеціальні національні частини, експедиційні корпуси, а також створювалися бази зберігання зброї та боєприпасів. У СРСР функціонували різні учбові заклади, в яких здійснювалася підготовка кадрів для організації так званого «національно-визвольного руху» та «революцій». Там вивчали такі дисципліни: теорія і практика збройного повстання, розкладання збройних сил буржуазії, партизанська тактика, вуличний бій, підривна справа тощо. Багато хто з лідерів та учасників терористичних угруповань по всьому світу спочатку під виглядом прихильників «національно-визвольного руху» проходив спеціальну підготовку в СРСР (зокрема, в селищі Перевальному Кримської області), а згодом під виглядом «революціонерів» і «партизанів» організовував терористичні акти та бойові дії в країнах Азії, Африки і Латинської Америки, а також займався контрабандою, торгівлею наркотиками, політичними вбивствами, захопленням заручників тощо.

Визначальними складовими комуністичної ідеології були ідеї «диктатури пролетаріату», «революційного терору», ліквідації «експлуаторських» класів і так званих «ворогів народу». Безліч документів комуністичної партії (насамперед

ВКП(б), РКП(б), КП(б) У) містять прямі вказівки щодо організації масового терору і репресій в СРСР з використанням підпорядкованих комуністичній партії каральних органів, зокрема Всеросійської надзвичайної комісії з боротьби з контрреволюцією і саботажем (ВНК), Об'єднаного державного політичного управління (ОДПУ), Народного комісаріату внутрішніх справ (НКВС), Народного комісаріату державної безпеки (НКДБ), Міністерства державної безпеки (МДБ), Комітету державної безпеки при Раді Міністрів СРСР (КДБ), Комітету державної безпеки СРСР (КДБ) тощо. Діяльність зазначених органів тягла за собою порушення прав громадян на життя, на повагу до людської гідності, на свободу думки і слова та багатьох інших прав людини, а також порушення конституційних принципів правосуддя, що супроводжувалося цілеспрямованою та масовою фальсифікацією звинувачень, тортурами та застосуванням інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують людську гідність, видів поведження і покарань.

Після 1917 року протягом кількох десятиліть на українських землях, що перебували під юрисдикцією комуністичного тоталітарного режиму та під його тотальним контролем, здійснювалася державна тоталітарна політика та цілеспрямовані репресії і переслідування з боку комуністичного тоталітарного режиму, котрі за сталінського періоду набули характеру масових та системних. Судові й позасудові розправи і переслідування супроводжувалися масовим і систематичним порушенням принципів судочинства і процесуальних норм, позбавленням права на захист на усіх стадіях кримінального провадження, створенням нестерпних та нелюдських умов перебування в слідчих ізоляторах, місцях відбування покарань та місцях заслання. У період з початку 20-х до середини 50-х років ХХ століття в радянських таборих і тюрмах перебували в нелюдських умовах мільйони невинних осіб, до яких застосовувалися нелюдські та жорстокі види кримінального покарання та поведження, що часто набували характеру знущання.

Вершиною цинізму та незбагненної жорстокості комуністичного тоталітарного режиму сталінського періоду, з-поміж інших проявів, стало створення спеціальних таборів для **утримання в нелюдських умовах не лише «ворогів народу»**, а й так званих **«членів сімей зрадників батьківщини»**, до яких направлялися дружини та діти репресованих (у тому числі малолітні), щодо яких, як правило, звинувачення у вчиненні злочинів не висувалися, а обвинувальні вироки не виносилися. При цьому застосовувалася презумпція вини зазначених осіб лише через їх родинні зв'язки з особами, щодо яких вироки виносили суди, квазісудові або позасудові органи. Існували навіть окремі «табори дружин зрадників батьківщини», умови утримання в яких принижували людську гідність та істотно не відрізнялися від загальних таборів для засуджених та ув'язнених з жорстокими, антигуманними та антисанітарними умовами утримання. Показовим є приклад сумновідомого табору «АЛЖИР» («Акмолінський лагерь жен изменников Родины» або «26 точка»), який вирізнявся особливо жакливими умовами та надмірно жорстким режимом утримання.

Ще одним проявом антигуманної сутності комуністичного тоталітарного режиму сталінського періоду в історії СРСР було офіційне запровадження та **легалізація застосування фізичного впливу** до підозрюваних та підсудних з метою примусити їх до визнання ними своєї вини у вчиненні злочинів, яких вони не вчи-

няли, що на практиці призводило до масового застосування катувань та жорстокого поводження, що принижує людську гідність (*Шифротелеграма І. В. Сталіна секретарям обкомів, крайкомів і керівництву НКВД-УНКВД о применении мер физического воздействия в отношении «врагов народа» от 10 января 1939 года. АП РФ. Ф. 3. Оп. 58. Д. 6. Л. 145–146*).

Виявом виняткового цинізму комуністичного тоталітарного режиму цього періоду було й **планування наперед кількості майбутніх «ворогів народу»**, котрих мали виявити каральні органи, та **кількості майбутніх засуджених до смертної кари й позбавлення волі** (*Доповідна записка наркому внутрішніх справ СРСР про виділення додаткових лімітів від 29 вересня 1939 року. ГДА СБУ. Ф. 16. С. 174*). Такі наперед визначені обсяги репресивних заходів доводилися до відома відповідних структурних підрозділів репресивних органів, які нерідко згодом зверталися з проханням розширити встановлені **«квоти» на масове застосування страт** та інших репресивних заходів. Зазначені «плани» були обов'язковими до виконання, а звіти про їх неналежну реалізацію нерідко ставали підставою для застосування репресивних заходів до самих їх виконавців.

Широко відомі історичні факти свідчать про організацію та здійснення за вказівкою керівників комуністичної партії (РКП(б), ВКП(б), КПРС) у 1930–1950-х роках **політичних вбивств** (у тому числі й за кордоном).

Як військовий злочин можна розцінити знищення органами НКВС СРСР за постановою Політбюро ЦК ВКП(б) від 5 березня 1940 року понад 21 тисячі польських громадян. Зазначені **масові страти відбулися без проведення досудового слідства, без висування жодних звинувачень та без судового розгляду**. Європейський суд з прав людини у своєму рішенні у справі «Яновець та інші проти Росії» від 21 жовтня 2013 року визнав факт вчинення радянськими репресивними органами масового вбивства польських громадян шляхом позасудової страти (пункти 106, 155), а також факт приховування та заперечення радянським режимом вини у вчиненні цього злочину (пункти 23, 183). Європейський суд з прав людини наголосив: «Рішення Політбюро від 5 березня 1940 року визначає, що усі без винятку військовополонені, які утримувались у таборах НКВС, повинні були бути піддані позасудовій страті, що і було виконано протягом наступних місяців радянською секретною поліцією» (пункт 155). При цьому Європейський суд з прав людини послався на визнання факту позасудової страти польських громадян О. Шелепіним (тодішнім головою КДБ) у доповідній записці від 3 березня 1959 року до М. Хрущова: «На підставі рішень, ухвалених спеціальними трійками радянського НКВС, було розстріляно загалом 21 857 осіб...» (пункт 23).

Репресивні органи СРСР вдавалися навіть до **створення спеціальних незаконних озброєних бойових груп з метою здійснення терористичних актів проти мирного населення** на території західних областей України. Такі групи вдавали з себе підрозділи українських націоналістів, хоча насправді до їх складу входили співробітники Міністерства державної безпеки СРСР та радянські військовослужбовці. Такі репресивні акти були спрямовані на знищення перш за все представників інтелігенції та активістів, а також пограбування та залякування місцевих жителів з метою викликати ненависть до учасників Української повстанської армії та звести нанівець їх підтримку з боку місцевого населення

(Доповідна записка про факти грубого порушення радянської законності у діяльності т. зв. спецгрупи МДБ від 15 лютого 1949 року № 4/001345. Советская агентура: Очерки истории СССР в послевоенные годы (1944–1948). Москва–Нью-Йорк: «Современная История», 2006. С. 285; Національні процеси в Україні: історія і сучасність. Документи і матеріали. Довідник. У 2 ч. / Упоряд.: І. О. Кресіна, В. Ф. Панібудьласка; За ред. В. Ф. Панібудьласки. К.: Вища шк., 1997. Ч. 2. С. 430–432).

У червні 1941 року у західних областях України репресивні органи комуністичного режиму **знищили понад 20 тисяч підозрюваних**, хоча досудове слідство щодо них не було закінчене, їх вина не була доведена в судовому порядку, а декому з них взагалі не було висунуто жодного звинувачення у вчиненні злочину.

Упродовж усіх років свого панування на українських землях комуністичний режим переслідував прихильників української державності за допомогою каральних військових операцій та масштабних репресій, зокрема шляхом масового вислання людей з місць постійного проживання з метою експлуатації на важких примусових роботах у нелюдських умовах. Так, за Постановою Ради народних комісарів СРСР і ЦК ВКП(б) від 20 серпня 1944 року було виділено 275 млн карбованців та 5 тисяч квадратних кілометрів у північній Якутії з метою облаштування 300 виправно-трудова таборів для заслання й перевиховання «усіх ненадійних і ворожих елементів» з України (*Постанова Раднаркому СРСР і ЦК ВКП(б) «Про зміцнення радянської влади на Україні» від 20 серпня 1944 року. ГДА СБУ. Ф. 13. Спр. 376. Т. 45*). І це у той час, коли війська антигітлерівської коаліції ціною неймовірних спільних зусиль намагалися подолати нацистський режим.

Відомий американський історик Тімоті Снайдер ретельно дослідив жахливі наслідки державної політики терору, який здійснили комуністичний та нацистський режими на Кривавих землях, до яких він відносить і Україну (а також частину Польщі, Білорусь та Прибалтику). Тімоті Снайдер переконливо довів, що кількість жертв серед цивільного населення саме на цих землях була найбільшою з усіх регіонів у Європі, що постраждали від Другої світової війни, та наголосив: «14 мільйонів, зрештою, — дуже велика цифра. Вона більше ніж на 10 мільйонів перевищує кількість людей у всіх радянських і німецьких концентраційних таборах (на відміну від об'єктів смерті) за всю історію Радянського Союзу та нацистської Німеччини. Якщо нинішні стандарти оцінки військових втрат правильні, то ця цифра перевищує більш ніж на 2 мільйони кількість німецьких і радянських солдатів, разом узятих, що загинули на полі бою під час Другої світової війни (включаючи загиблих від голоду і страчених військовополонених, якщо віднести їх до жертв політики масового вбивства, а не до військових втрат). Це перевищує більш ніж на 13 мільйонів цифри британських і американських втрат у Другій світовій війні, разом узятих. Це також перевищує більш ніж на 13 мільйонів усі американські бойові втрати у всіх війнах» (*Снайдер Т. Криваві землі. Європа між Гітлером та Сталінін: монографія / Тімоті Снайдер. К.: Грані-Т, 2011. С. 425*).

Тоталітарна практика обох зазначених політичних режимів призвела до **вимищення мільйонів безвинних людей у 20–50-х роках ХХ століття**, руйнування соціальної структури громадянського суспільства та суспільної моралі,

розпалювання соціальної, расової, національно-етнічної, релігійної ворожнечі та ненависті.

3. Одним із найбільш трагічних наслідків жахливих соціальних експериментів тоталітаризму у ХХ столітті стали нестерпні страждання та повільна голодна смерть мільйонів громадян СРСР, **приречених на загибель через організацію комуністичним тоталітарним режимом штучного голоду, насамперед Голодомору в Україні у 1932–1933 роках, шляхом позбавлення селян будь-яких засобів до існування та унеможливлення їх пересування до інших регіонів СРСР.**

У Спільній заяві делегацій держав-членів ООН щодо 70-ї річниці Голодомору в Україні 1932–1933 років від 7 листопада 2003 року наголошується, що в колишньому Радянському Союзі мільйони чоловіків, жінок і дітей стали жертвами жорстоких дій і політики тоталітарного режиму (абзац перший). Зазначену Спільну заяву з нагоди 70-х роковин Голодомору — Великого голоду 1932–1933 років в Україні підписали Аргентинська Республіка, Азербайджанська Республіка, Народна Республіка Бангладеш, Республіка Білорусь, Республіка Бенін, Республіка Боснія і Герцеговина, Республіка Гватемала, Республіка Грузія, Арабська Республіка Єгипет, Ісламська Республіка Іран, Республіка Казахстан, Канада, Держава Катар, Киргизька Республіка, Держава Кувейт, Республіка Македонія, Монголія, Республіка Науру, Королівство Непал, Об'єднані Арабські Емірати, Ісламська Республіка Пакистан, Республіка Перу, Південно-Африканська Республіка, Республіка Корея, Республіка Молдова, Російська Федерація, Королівство Саудівська Аравія, Сирійська Арабська Республіка, Сполучені Штати Америки, Республіка Судан, Республіка Таджикистан, Туркменістан, Демократична Республіка Тимор-Лешті, Республіка Узбекистан, Україна та Ямайка, а також підтримали Австралія, Держава Ізраїль, Республіка Сербія і Чорногорія та 25 держав-членів Європейського Союзу.

Відповідно до Конвенції Організації Об'єднаних Націй від 9 грудня 1948 року про запобігання злочину геноциду та покарання за нього Верховна Рада України у Законі України «Про Голодомор 1932–1933 років в Україні» від 28 листопада 2006 року № 376–V визначила Голодомор 1932–1933 років в Україні «як цілеспрямований акт масового знищення людей» та «геноцид Українського народу», а також наголосила, що «публічне заперечення Голодомору 1932–1933 років в Україні визнається наругою над пам'яттю мільйонів жертв Голодомору, приниженням гідності Українського народу і є протиправним» (преамбула, стаття перша).

На час ухвалення Закону України «Про Голодомор 1932–1933 років в Україні» від 28 листопада 2006 року № 376–V міжнародна спільнота засудила Голодомор 1932–1933 років в Україні, що було закріплено як у зазначеній Спільній заяві делегацій держав-членів ООН щодо 70-ї річниці Голодомору в Україні 1932–1933 років від 7 листопада 2003 року, так і в актах парламентів Австралії, Аргентинської Республіки, Республіки Грузія, Естонської Республіки, Італійської Республіки, Канади, Литовської Республіки, Республіки Польща, Сполучених Штатів Америки, Угорської Республіки та інших держав.

У Резолюції Європейського Парламенту щодо роковин Голодомору — штучного голоду в Україні 1932–1933 років від 23 жовтня 2008 року зазначено, що Голодомор 1932–1933 років спричинив загибель мільйонів українців, був цинічно та жорстоко спланований сталінським режимом з метою насильницького запровадження Радянським Союзом політики колективізації сільського господарства проти волі сільського населення України (пункт В преамбули). У цьому акті рішуче засуджено цей жахливий злочин проти народу України та усього людства (підпункти «а», «б» пункту 1).

Важливо наголосити, що знищення мільйонів українських селян та руйнування селянських господарств здійснювалося з метою підірвати сили українського селянства, яке мало землю у власності й саме тому було незалежним від радянської влади та було здатне до спротиву комуністичному тоталітарному режиму. Свідома та цілеспрямована організація радянською владою Голодомору в Україні не обмежувалася вилученням з українського села зерна та інших продуктів і включала також організацію спеціального режиму пересування людей для унеможливлення їх порятунку шляхом виїзду до інших регіонів СРСР, де було достатньо продуктів харчування та був шанс на виживання. Крім того, вживалися заходи для запобігання поширенню відомостей про цей злочин за межі України. Мільйони центнерів українського зерна експортувалися до інших держав, у той час як селяни, які виростили це зерно, були приречені на голодну смерть.

У Доповідній записці начальника Харківського обласного управління Державного політичного управління УСРР від 5 червня 1933 року до тодішнього голови ДПУ УСРР В. Балицького зазначалося, зокрема, що у зв'язку з продовольчими труднощами в Харківській області збільшилася кількість порушених кримінальних справ у зв'язку з (!) людоїдством. І якщо на 1 березня 1933 року таких випадків було 8, то на 1 червня 1933 року їх кількість збільшилася до 221. З огляду на те, що зазначені злочини характеризуються високим рівнем латентності, можна стверджувати, що насправді таких випадків було набагато більше (і це лише в одній Харківській області). У цій же Доповідній записці стверджувалося, що, наприклад, у селі Вовча Яма Балаклійського району Харківської області за останні два місяці померли 800 людей, що становило третину жителів села. Але ж люди масово помирали й до того моменту, коли складалася ця записка, й після того. Важливо звернути увагу на те, що вказана доповідна записка мала гриф «Для службового користування» і її оприлюднення не передбачалося, тобто у посадовця, який її складав, не було потреби применшувати масштаб трагедії.

Голодомору передувала так звана «колективізація», яка супроводжувалася позбавленням житла, худоби, реманенту та особистих речей так званих «куркулів» і «підкуркульників», а насправді найбільш успішних, організованих, освічених, здібних, працьовитих селян і їх сімей, яких депортували до місцевостей з суворими кліматичними умовами (Архангельська область, Карелія, Сибір, Далекий Схід тощо), не висуваючи при цьому жодних звинувачень у вчиненні конкретних злочинів. Багато хто з них загинули від недоїдання та холоду, оскільки досить часто їх змушували облаштовуватися взимку посеред тайги, викопуючи собі землянки. Таким чином, українське селянство позбавили переважної частини сільської еліти, а виробництво зерна через те різко скоротилося.

Апеляційний суд міста Києва у Постанові від 13 січня 2010 року вказав на беззаперечні докази того, що Сталін Й. В., Молотов В. В., Каганович Л. М., Постишев П. П., Косіор С. В., Чубар В. Я., Хатаєвич М. М. організували Голодомор в Україні в 1932–1933 роках. При цьому апеляційний суд послався на численні документи і свідчення понад 110 осіб та наголосив, що за висновком органу досудового слідства — Головного слідчого управління Служби безпеки України — зазначені особи «з метою придушення національно-визвольного руху в Україні та недопущення побудови і утвердження незалежної української держави, шляхом створення життєвих умов, розрахованих на фізичне винищення частини українців спланованим ними Голодомором 1932–1933 років, **умисно організували геноцид частини української національної групи**, внаслідок чого було знищено 3 млн 941 тисяч осіб, тобто безпосередньо вчинили злочин, передбачений частиною 1 статті 442 Кримінального кодексу України».

За допомогою організації Голодомору, масових переслідувань та репресій, винищення українського селянства та української інтелігенції, згортання політики «українізації» радянський тоталітарний режим тимчасово призупинив природний рух до українського національного відродження та прагнення до незалежної української державності. Знищуючи шляхом голодомору та репресій прихильників «української національної ідеї», існуючий комуністичний тоталітарний режим намагався убезпечити себе від українського національно-визвольного руху та всенародного повстання.

Закон покликаний, між іншим, запобігти повторенню злочинів комуністичного тоталітарного режиму, сприяти відновленню історичної та соціальної справедливості, усуненню загроз для незалежності, суверенітету, територіальної цілісності та національної безпеки України. Протягом десятиліть історична правда про злочини комуністичного тоталітарного режиму, зокрема й проти українського народу (у тому числі й про Голодомор), ретельно приховувалася та спотворювалася. Як наслідок, у свідомості кількох поколінь панували та й до цього часу продовжують домінувати у свідомості багатьох людей викривлені уявлення про радянський політичний режим та його міфічні «заслуги», «досягнення» і «здобутки», які **тьмяніють перед його жахливими злочинами, організованими свідомо з огляду на ідеологічні постулати** та з метою догодити тим, хто запопадливо проводив так звану «генеральну лінію партії».

Пропаганда комуністичного тоталітарного режиму, який зухвало й цинічно принижував цінність людського життя та гідності людини, а також заперечення історичної правди про його злочини становлять реальну загрозу для незалежної української державності, оскільки створюють сприятливий ґрунт для мобілізації та об'єднання її противників, які здатні зруйнувати демократичний конституційний лад, який в Україні усе ще є надто вразливим. Зазначене переконливо доводить легітимну мету ухвалення Закону та обґрунтованість засудження комуністичного тоталітарного режиму так само, як і нацистського тоталітарного режиму.

4. З огляду на панівну ідеологію комуністичний тоталітарний режим неодноразово втручався у внутрішні справи та здійснював **збройні вторгнення до інших**

незалежних держав, порушуючи при цьому норми міжнародних договорів та власні міжнародні зобов'язання: у 1939 році — до Республіки Польща та Фінляндської Республіки, у 1940 році — до Литовської Республіки, Латвійської Республіки, Естонської Республіки та Королівства Румунія, у 1956 році — до Угорської Народної Республіки, у 1968 році — до Чехословацької Соціалістичної Республіки, у 1979 році — до Демократичної Республіки Афганістан.

СРСР було виключено з Ліги Націй 14 грудня 1939 року через розв'язування війни проти Фінляндії. Оскільки найважливіші державно-владні рішення в СРСР ухвалювалися винятково керівництвом комуністичної партії (ВКП(б), КПРС), яка сформувала та підтримувала тоталітарний політичний режим у тодішній радянській державі й становила його основу, то вказана негативна оцінка агресивної політики СРСР з боку міжнародного співтовариства означає одночасно й негативну оцінку комуністичного тоталітарного режиму, що панував у СРСР.

До масових жажливих злочинів цілеспрямовано, систематично і свідомо при-зводили як нацистський режим, що утвердився у 1933 році і поступово поширив тоталітарну практику на значну частину європейських держав (у тому числі на українські землі з 1939 по 1944 роки), так і комуністичний режим, який здійснював тоталітарну практику протягом тривалих періодів у XX столітті починаючи з 1917 року.

До того ж перед початком Другої світової війни та на її першому етапі, а саме у період з 23 серпня 1939 року до 21 червня 1941 року, комуністичний тоталітарний режим, що утвердився в СРСР, активно співпрацював з нацистським тоталітарним режимом. **Завдяки радянсько-німецькому співробітництву відбулося суттєве нарощування військового потенціалу нацистської держави** (що офіційно іменувала себе як Третій рейх), істотне зміцнення нацистського тоталітарного режиму та його збройних сил саме у той період, коли нацистська держава шляхом військової агресії окупувала значну частину держав континентальної Європи та продовжувала здійснювати інтенсивні військові операції, зокрема, проти Великобританії, а також у Північній Африці, в Атлантиці та в інших частинах Світового океану, знищуючи при цьому як бойові кораблі, так і торговельні та пасажирські судна, здійснюючи масовані бомбардування як військових об'єктів, так і житлових будинків та інших цивільних об'єктів. Саме за рахунок радянських поставок власної сировини і матеріалів, а також сировини й матеріалів, завезених до СРСР з інших держав, та використання території СРСР для транзитних поставок стратегічної сировини і матеріалів з інших регіонів світу військово-промисловий комплекс нацистського тоталітарного режиму зміг не лише подолати економічну блокаду, запроваджену до нього через порушення вимог Версальського договору, а й суттєво наростити виробництво військової техніки і боеприпасів та накопичити військово-стратегічні резерви, необхідні їй для здійснення агресії та проведення агресивної війни. Результатом таких цілеспрямованих зусиль радянського комуністичного тоталітарного режиму стали збалансованість економіки нацистської держави, суттєве зміцнення та примноження військового потенціалу нацистського режиму, досягнення ним високого рівня живучості та стійкості. Для такого твердження є достатні підстави, адже, як пише Вернер Мазер, «гучна заява Гітлера 1 вересня 1939 р., що він виділив 90 млрд марок на потреби

озброєння, могла ввести в оману лише дилетантів, виходячи з обстановки, що склалася. Військове керівництво знало, що запасів сировини могло вистачити у кращому випадку на 12 тижнів війни, що 25 % цинку, 50 % свинцю, 65 % мінерального мастила, 70 % міді, 80 % каучуку, 90 % олова, 95 % нікелю і 99 % бокситів імпортувалося з-за кордону. Зрозуміло, що це не було секретом для Гітлера, але він знав і те, що і **військово-промислове становище рейху істотно змінилося після укладення радянсько-німецького пакту про ненапад**. Він віддав розпорядження інтенсифікувати виробництво штучного каучуку та синтетичного палива, **поклавшись на економічну підтримку і нейтралітет Радянського Союзу...**» (Вернер Мазер. *Адольф Гітлер. Легенда. Миф. Действительность*. — М.: Попури, 2009. С. 358). Насправді СРСР надав нацистському військово-промислому комплексу значну кількість стратегічної сировини, зокрема за 17 місяців поставив 3 тисячі тонн нікелю (для виробництва однієї тонни танкової броні тоді потрібно було близько 25 кг нікелю; для виготовлення броні використовувалися також хром або марганець), 14 тисяч тонн міді, 140 тисяч тонн марганцю, а з 10 січня 1941 року спеціальним розпорядженням поставки були збільшені, зокрема, нікелю на 1,5 тисячі тонн, міді — на 6 тисяч тонн.

Після посилення своєї потужності (у тому числі за рахунок всебічної радянської допомоги та підтримки, що надавалися найбільш активно упродовж 22 місяців — з 19 серпня 1939 року до 21 червня 1941 року) нацистський режим не лише успішно здійснював кілька років поспіль агресивну війну, окупацію та пограбування інших держав, створив у Європі маріонеткові політичні режими, запровадив політику державного терору у самій німецькій державі та на окупованих нею територіях, систематично та масово порушував право на життя, право на повагу людської гідності та інші права людини на значних територіях європейського континенту та поза його межами, а й **виділив значні ресурси для створення спеціальної інфраструктури цілеспрямованого масового знищення людей** (у тому числі за національною та расовою ознаками, а також за політичними мотивами), зокрема **шляхом створення спеціальних «таборів смерті», в яких було знищено мільйони людей**.

Окрім того, у різних європейських державах **нацистські каральні загони влаштовували масові страти мирних жителів, знищили тисячі населених пунктів разом із їхніми мешканцями**. У французькому містечку Орадур-сюр-Глан у червні 1944 року нацисти стратили 642 жителів, у чеському Лідіце в червні 1943 року — 320 жителів, у білоруській Хатині у березні 1943 року — 152 жителів.

В Україні у 1941–1944 роках **нацисти спалили 1377 населених пунктів й одночасно стратили їх жителів, серед яких переважали жінки, діти та літні люди, які не становили жодної загрози нацистському окупаційному режиму**. В українському містечку Корюківка Чернігівської області протягом 1–2 березня 1943 року нацисти знищили понад 7 тисяч мешканців, яких розстрілювали та спалювали живцем групами по 50–100 та більше осіб. Каральну акцію нацистів спровокували радянські партизани, які напередодні здійснили збройний напад на місцевий нацистський гарнізон, однак вони навіть не спробували прийти на допомогу місцевим жителям та врятувати їх від нацистських карателів, хоча перебували за кілька кілометрів від Корюківки, а чисельністю й озбро-

енням значно переважали нацистський каральний загін. З ідеологічних міркувань «корюківська трагедія» замовчувалася кілька десятиліть, оскільки громадськість могла дізнатися про бездіяльність партизан та про «відсутність наказів» захищати мирних жителів.

Економічна, дипломатична, військова та інші форми співробітництва між СРСР та нацистською державою у 1939–1941 роках значною мірою обумовили **зростання потужності нацистського економічного потенціалу, підвищення могутності нацистського тоталітарного режиму** та розширили його можливості щодо здійснення масових, цинічних, системно організованих та жорстоких злочинів. Однак зваженої та всебічної юридичної оцінки ролі радянського комуністичного тоталітарного режиму у зміцненні нацистського режиму на першому етапі Другої світової війни та у сприянні йому у проведенні агресивної війни і вчиненні злочинів проти людства та людяності не відбулося ні на Нюрнберзькому процесі, ні пізніше. СРСР, який майже третину від тривалості Другої світової війни в Європі активно підтримував нацистський режим, згодом також став наступною черговою жертвою агресивної політики нацистської держави, долучився спочатку до стримування, а згодом і до розгрому нацизму у складі антигітлерівської коаліції.

Однак участь у подоланні та розгромі нацизму не може спростувати чи заперечити той факт, що СРСР «дружив» та співпрацював з нацистським режимом протягом 22 місяців (тобто майже третину усього того періоду, протягом якого тривала Друга світова війна) і саме в період такої «дружби» (та значною мірою завдяки співробітництву з СРСР) нацистський режим зумів окупувати усі ті європейські держави, які стали його жертвою. Тобто ті, хто стверджує, що СРСР начебто самотужки «звільнив Європу від нацизму», забувають, що **спочатку комуністичний режим допоміг нацистам окупувати європейські держави**, офіційно вітав нацистських лідерів із «блискучими» перемогами та висловлював своє захоплення «силою нацистської зброї». **І лише пізніше, ставши черговою жертвою нацистського вторгнення, комуністичний режим неодноразово благав про допомогу у Великій Британії та США й долучився до антигітлерівської коаліції.** Хоча у той період, коли Велика Британія наодинці протистояла натиску військово-повітряних і військово-морських сил нацистського режиму, СРСР допомагав не Великій Британії, доля якої «висіла на волосині», а саме нацистам (у тому числі передав їм бомби великої потужності, які впали на Лондон та інші британські міста і містечка, надав у користування військовою базу для розташування й ремонту підводних човнів на Кольському півострові, нафтопродукти у значних обсягах тощо). А радянські криголами навіть провели Північним морським шляхом до Берингової протоки нацистський бойовий корабель, який знищував британські судна в Тихому океані.

Завдяки активному й інтенсивному радянсько-німецькому співробітництву та використанню отриманих нацистською Німеччиною за допомогою СРСР стратегічних ресурсів у 1939–1941 роках практику нацистського тоталітаризму вдалося поширити шляхом ведення агресивної війни на значну територію Європи, а також на Північну Африку та акваторію Світового океану. Використання нацистським тоталітарним режимом сировини та ресурсів, що надавали йому як окуповані

європейські держави, так і комуністичний режим та корпорації з інших країн, уможливило істотне зміцнення матеріально-технічної основи нацистського тоталітарного режиму та окупацію ним у подальшому значної частини СРСР, що дозволило нацистському режиму ще більше наростити ресурсну та сировинну базу для продовження тоталітарної практики згідно з нацистською концепцією «тотальної війни». Завдяки збільшенню економічного й, зокрема, військово-промислового потенціалу нацистського тоталітарного режиму та його сателітів (зокрема, за рахунок використання зазначених ресурсів) вказаний режим суттєво подовжив період здійснення тоталітарної практики, істотно збільшив кількість злочинів нацистського тоталітарного режиму та чисельність його жертв, поглибив їх страждання (у тому числі шляхом проведення масових страт та жаклих експериментів у нацистських «таборах смерті»), а також збільшив обсяг матеріальних та духовно-культурних втрат людства, включно з численними культурними цінностями та здобутками світової цивілізації.

5. Водночас радянський комуністичний тоталітарний режим, здійснивши протягом двох десятиліть широкомасштабну мілітаризацію, накопичивши значну кількість озброєнь та витративши певну частину стратегічних матеріалів на допомогу агресору, **перетворив усю державу на своєрідну «казарму» під гаслом «затягування поясів для підготовки до війни», однак виявився неготовим та нездатним до ведення сучасної війни** і сам став у 1941 році наступною черговою жертвою нацистської агресії. На той час Збройні Сили СРСР мали значну перевагу над агресором за кількістю усіх видів озброєнь, бойової техніки та боеприпасів, що підтверджується новими аналітичними матеріалами, статистичними даними та документами. З такими даними можна ознайомитися, зокрема, у довідниковому виданні, підготовленому авторським колективом під керівництвом Г. Ф. Кривошеєва. Цей колектив створив Генеральний штаб Збройних Сил Російської Федерації, який надав науковцям доступ до необхідних документів і матеріалів (*Гриф секретності снят: Потери Вооруженных Сил СССР в войнах, боевых действиях и военных конфликтах: Статистическое исследование / В. М. Андроников, П. Д. Буриков, В. В. Гуркин и др.; под общ. ред. Г. Ф. Кривошеева. М.: Воениздат, 1993. С. 345*). У цьому виданні вперше було подано узагальнені дані про втрати Радянської Армії (та флоту), а також її противників на підставі документів, що кілька десятиліть зберігалися під грифом «Таємно». Однак деякі дослідники вважають, що у цьому довіднику та у наступному його виданні, незважаючи на цінні достовірні дані, здійснено спробу завуалювати, приховати або применшити колосальні втрати комуністичного режиму та його збройних сил, зокрема й під час Другої світової війни.

Тривалий час суспільству нав'язувалася думка про те, що червоноармійці начебто змушені були йти у бій, маючи лише «одну гвинтівку на трьох». Однак у другому виданні цього довідника, наприклад, зазначається, що на 22 червня 1941 року в СРСР було 9,33 млн штук стрілецької зброї (*Великая Отечественная без грифа секретности. Книга потерь. Новейшее справочное издание / Г. Ф. Кривошеев и др. М.: Вече, 2010. С. 344*). І це при тому, що у складі тих 119 дивізій вермахту, що здійснили вторгнення до СРСР 22 червня 1941 року,

перебувало 2,5 млн військовиків. Про це неодноразово згадує у своєму щоденнику начальник генерального штабу вермахту Франц Гальдер, який, наприклад, написав, що станом на 3 липня втрати становили 54 тисячі військових (із них загинувих — 11 822, поранено 38 809), тобто 2,15 % від 2,5 млн осіб (*Гальдер Ф. Военный дневник (июнь 1941 — сентябрь 1942). М.: Астрель, 2010. С. 118*). Зрозуміло, що Франц Гальдер не збирався вводити в оману читачів, бо писав свій щоденник тоді, коли вермахт успішно вів бойові дії на усіх фронтах, а отже, й не планував його публікувати, а писав лише тому, що так був навчений як дисциплінований служака, вихований на пруських традиціях. Решту свого війська нацисти змушені були тримати на території всіх окупованих ними держав від Норвегії до Греції та від атлантичного узбережжя Франції до Перемишля у Польщі. Виходить, що на перший день вторгнення нацистів до СРСР у Червоній Армії було стільки стрілецької зброї, що проти кожного нацистського вояка можна було виставити умовно 3,7 одиниці стрілецької зброї.

У другому виданні того ж довідника також зазначається, що на 22 червня 1941 року в Збройних Силах СРСР перебувало на озброєнні 22,6 тисяч танків, 20 тисяч бойових літаків, 112,8 тисяч гармат і мінометів (*Великая Отечественная без грифа секретности. Книга потерь. Новейшее справочное издание / Г. Ф. Кривошеев и др. М.: Вече, 2010. С. 344*). Як зазначає щодо стану Червоної Армії у 1941 році відомий дослідник історії Другої світової війни Марк Солонін, «циклопічні гори накопиченої зброї дали змогу створити найбільшу в світі сухопутну армію, у складі якої до літа 1941 року перебувало 198 стрілецьких (у тому числі 19 гірських стрілецьких), 61 танкова, 31 моторизована, 13 кавалерійських дивізій. Усього 303 дивізії. А також 94 корпусних артполки і 74 артполки РГК, 10 ПТАБРів (протитанкових артилерійських бригад РГК), 10 повітряно-десантних бригад. За прийнятою традицією ми не включили до цього переліку досить багаточисельні частини та з'єднання військ НКВД» (*Солонин М. Июнь 41-го. Окончательный диагноз / Марк Солонин. М.: Яуза, Эксмо. 2013. С. 30*).

Кілька десятиліть радянські історики стверджували, що нібито німецькі танки були кращими. Насправді на 22 червня 1941 року в СРСР було випущено 1 225 середніх танків Т-34 та 639 важких танків КВ-1, про які ще у 1984 році автори підручника з воєнної історії написали, що «жодна країна світу не мала таких машин» (*Военная история... Учебник / И. Е. Крупченко, М. Л. Альтговзен, М. П. Дорофеев и др. М.: Воениздат, 1984. С. 134*). Насправді це було саме так, адже влітку 1941 року, наприклад, радянський танк Т-34 за своїми тактико-технічними характеристиками був кращим за будь-який інший танк, що їх виробляли у світі, та міг пробити лобову броню будь-якого німецького танка на дистанції 1 000 метрів. А от кращий на той час німецький танк міг вразити Т-34, лише стріляючи з дистанції 200 метрів і тільки в бортову броню.

Однак особовий склад Збройних Сил СРСР не був належним чином підготовлений до ведення бойових дій та не мав достатніх навичок використання зброї і бойової техніки (насамперед, через брак палива та боєприпасів, які виділялися для бойового навчання, а також неналежну організацію бойової підготовки). Виходить, що майже один мільйон тонн нафтопродуктів для поставок нацистському режиму у 1939–1941 роках радянські керівники знайшли, а от палива для

бойового навчання не виділили. Так сталося не тому, що палива взагалі не було, а через неорганізованість та жорстку адміністративну систему, яка не стимулювала вияву ініціативи, а привчила багатьох чекати вказівок від керівництва, якому завжди «видніше». До того ж після репресій 1937–1938 років фаховий рівень військового командного складу різко знизився.

Непропорційно величезна кількість людських жертв та матеріальних втрат СРСР під час Другої світової війни, а також довга її тривалість була обумовлена, з-поміж інших причин, фаховою невідповідністю особового та командирського складу Збройних Сил СРСР, через яку вони досить часто змушені були набувати необхідних на війні навичок і знань безпосередньо під час ведення бойових дій. Оскільки саме через невідповідність бійців і командирів та неналежну організацію оборони СРСР втратив величезну кількість особового складу, а також зброї, техніки, боеприпасів, паливо-мастильних та інших матеріалів, значною частиною яких скористалися нацисти, комуністичний тоталітарний режим змушений був звертатися до союзників із антигітлерівської коаліції по допомогу, без якої радянські війська не могли проводити військові операції, а радянська промисловість не могла відновити виробництво більшості видів зброї, боеприпасів та бойової техніки. Допомога, яку надавав СРСР нацистському режиму на першому етапі війни, а також невідповідність радянських Збройних Сил до оборони призвели до зростання можливостей нацистського режиму для більш тривалого утримання усіх окупованих територій, їх пограбування та здійснення ним воєнних злочинів. Наочним буде приклад нацистської окупації міста Харкова, яка стала можливою і тривала 22 місяці через низку чинників, з-поміж яких однією з головних причин стало те, що СРСР на першому етапі Другої світової війни так само 22 місяці охоче «дружив» з нацистським режимом та суттєво сприяв зміцненню його військово-промислового комплексу.

Про неналежну фахову підготовку Збройних Сил СРСР та невміння організувати ефективну оборону свідчать, зокрема, такі факти. Під час Другої світової війни СРСР втратив 96,5 тисяч танків, а нацистська Німеччина та її союзники — лише 32,5 тисяч танків. СРСР втратив 88,3 тисяч бойових літаків, а нацистська Німеччина та її союзники — 58,9 тисяч бойових літаків (*Великая Отечественная без грифа секретности. Книга потерь. Новейшее справочное издание / Г. Ф. Кривошеев и др. М.: Вече, 2010. С. 349*). Слід зважити й на те, що нацисти втрачали свою бойову техніку з 1939 року на усіх театрах бойових дій, а Червона Армія — лише з 1941 року і тільки на радянсько-німецькому фронті. Красномовним є й той факт, що із 58,9 тисяч бойових літаків, що їх втратив нацистський режим під час Другої світової війни, лише 39 % були втрачені нацистами на радянсько-німецькому фронті, а понад 60 % літаків нацистські військово-повітряні сили втратили на інших театрах бойових дій. Стосовно підводних човнів статистичні дані вражають ще більше, адже з майже 900 втрачених нацистами підводних човнів лише 29 були потоплені зусиллями військово-морського флоту СРСР, а решта — на рахунок британських та американських військових. Взагалі для реалістичної оцінки внеску СРСР у перемогу над нацизмом війна на морі є важливою насамперед з огляду на те, що коли б спочатку Велика Британія, а згодом і США не вели бойових дій проти військово-морських сил нацистського режиму та не забезпечили ефективну охо-

рону морських конвоїв, тоді СРСР не мав би достатньої кількості сировини, зброї, обладнання та матеріалів як для оборони, так і для наступальних операцій. А у нацистського режиму не було б потреби виробляти таку величезну кількість для «битви за Атлантику». У цьому контексті варто нагадати, що СРСР отримав від союзників з-поміж іншого понад 400 тисяч якісних автомобілів, а власне виробництво становило ненабагато більше 200 тисяч автомобілів. До того ж з тієї сталі, що пішла на виготовлення нацистською промисловістю підводних човнів та надводних бойових кораблів, могли бути побудовані десятки тисяч нових танків, і тоді у червні 1941 року до СРСР вторглися б не 4 300 нацистських танків та танків їх союзників, як це було насправді (*Гриф секретности снят: Потери Вооруженных Сил СССР в войнах, боевых действиях и военных конфликтах: Статистическое исследование / В. М. Андроников, П. Д. Буриков, В. В. Гуркин и др.; под общ. ред. Г. Ф. Кривошеева. М.: Воениздат, 1993. С. 345*), а в кілька разів чи навіть в десятки разів більше. Тому усі події Другої світової війни взаємопов'язані та не можуть розглядатися окремо.

Кричущим фактом невідповідності, неорганізованості та безпорадності радянських військ стало те, що лише 43 тисячі бойових літаків становлять бойові втрати, а решта — понад 45 тисяч літаків — так звані небойові втрати (*Великая Отечественная без грифа секретности. Книга потерь. Новейшее справочное издание / Г. Ф. Кривошеев и др. М.: Вече, 2010. С. 344*). Так само вражає те, що лише за півроку у 1941 році Червоною Армією було втрачено 6,29 млн штук стрілецької зброї (*Великая Отечественная без грифа секретности. Книга потерь. Новейшее справочное издание / Г. Ф. Кривошеев и др. М.: Вече, 2010. С. 344*). Цей факт є дуже дивним і разом з тим красномовним, оскільки стрілецьку зброю, на відміну від міномета, гармати чи танка, можна винести і з оточення, і без набоїв (звісно, якщо мати намір продовжувати виконувати наказ, дотримуватися військової присяги та протидіяти противникові).

Прикметним є й той факт, що від Бреста до меж Московської області вермахт пройшов з боями за три місяці, а от у зворотному напрямку від Підмосков'я до Бреста радянські війська пройшли, долаючи опір вермахту, майже за три роки. Тобто одним із злочинів комуністичного тоталітарного режиму стало використання в бойових діях під час Другої світової війни ненавчених бійців та командирів, невідповідних підрозділів, частин, з'єднань і армій, неспроможність організувати їх взаємодію та вчасно забезпечити війська усім необхідним. І лише отримавши бойові навички і бойовий досвід у боях, ціною колосальних втрат радянські війська навчилися воювати та перемагати нацистів.

6. Після Другої світової війни тоталітарні режими засудило і світове співтовариство, і католицька церква.

Організація Об'єднаних Націй була створена перш за все з огляду на трагічні наслідки Другої світової війни з метою «позбавити прийдешнє покоління нещастя війни, яка двічі в нашому житті принесла людству невимовне горе, і знову утвердити віру в основні права людини, у гідність і цінність людської особистості, у рівноправність чоловіків та жінок і в рівність прав великих та малих націй» (преамбула Статуту Організації Об'єднаних Націй від 26 червня 1945 року).

У Загальній декларації прав людини від 10 грудня 1948 року наголошується, що причинами її прийняття і проголошення, з-поміж іншого, є те, що «зневажання і нехтування правами людини призвели до варварських актів, які обурюють совість людства» (абзац другий преамбули).

Папа Римський Пій XII у 1949 році затвердив Декрет проти комунізму Конгрегації доктрини віри (лат. *Congregatio pro Doctrina Fidei*), підтверджений в 1962 році Папою Римським Іоанном XXIII. Зазначений документ визнає незаконними, зокрема, приєднання до комуністичних партій та сприяння їх діяльності, публікування та поширення літератури на підтримку комуністичного вчення чи діяльності комуністів на тій підставі, що комунізм є «матеріалістичним та антихристиянським вченням», а комуністичні лідери у своєму вченні та своїх діях проявляють себе ворогами Бога, справжньої релігії та Церкви Христової.

Рішуче засудження нацистського та комуністичного режимів міститься у численних міжнародних документах європейських парламентських організацій.

У Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про боротьбу з відродженням нацистської ідеології» від 12 квітня 2006 року № 1495 (2006) вказується, що злочинна суть нацистської політики та дій була беззаперечно доведена і беззастережно засуджена Міжнародним військовим трибуналом у Нюрнберзі в 1945–1946 роках (пункт 6). Водночас у цьому документі зазначається, що Асамблея вкрай стурбована з приводу деяких подій, які свідчать про те, що суспільне усвідомлення небезпеки нацистської ідеології і її неприйняття суспільством слабшають (пункт 9), та вважає, що слід негайно активізувати скоординовані дії з метою протистояння спробам відродити нацистську ідеологію, боротьбу з ксенофобією, нетерпимістю і ненавистю на расовому та етнічному ґрунті, політичним і релігійним екстремізмом і всіма формами тоталітарних проявів (пункт 14).

Парламентська асамблея ОБСЄ у своїй Резолюції «Возз'єднання розділеної Європи» від 29 червня — 3 липня 2009 року SC (09) 3 R закликала країни-учасниці продовжувати вивчення тоталітарної спадщини та підвищувати поінформованість громадськості, розробляти та удосконалювати навчальні посібники, програми та заходи, особливо для молоді, щодо тоталітарної історії (підпункт «а» пункту 13) і просить уряди та парламенти країн-учасників позбутися всіх структур та моделей поведінки, націлених на те, щоб прикрасити минуле, намагаючись до нього повернутися, або ж прагнути подовжити своє існування і в майбутньому, перешкоджаючи повній демократизації (пункт 14).

У Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Необхідність міжнародного засудження злочинів тоталітарних комуністичних режимів» від 25 січня 2006 року № 1481 (2006) (далі — Резолюція № 1481) зазначається, що усі без винятку тоталітарні комуністичні режими, які панували в Центральній та Східній Європі в минулому столітті та які ще й досі залишаються при владі в деяких країнах світу, характеризуються численними порушеннями прав людини; порушення мали різний характер залежно від культури, країни та історичного періоду; це були індивідуальні та масові вбивства і страти, смерть у концентраційних таборях, голодомори, депортації, катування, примусова праця та інші форми масового фізичного терору, переслідування з етнічних або релігійних мотивів, порушення

свободи совісті, думки й вираження поглядів, порушення свободи преси, а також відсутність політичного плюралізму (пункт 2).

У Резолюції № 1481 також наголошується, що відповідні злочини виправдовувалися теорією класової боротьби й принципом диктатури пролетаріату (пункт 3), а падіння тоталітарних комуністичних режимів у Центральній та Східній Європі не завжди супроводжувалося міжнародним розслідуванням їхніх злочинів; більше того, міжнародне співтовариство не притягнуло виконавців цих злочинів до суду, як це було з жахливими злочинами націонал-соціалізму (нацизму) (пункт 5).

Парламентська Асамблея Ради Європи суворо засудила численні порушення прав людини, вчинені тоталітарними комуністичними режимами, висловила жертвам цих злочинів свої співчуття, розуміння, визнала їхні страждання та закликала всі комуністичні та посткомуністичні партії у державах-членах Ради Європи — якщо вони ще не зробили цього — дати нову оцінку історії комунізму та своєму власному минулому, чітко відмежуватися від злочинів тоталітарних комуністичних режимів та однозначно їх засудити (пункти 12, 13 Резолюції № 1481).

Пунктом 4 Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про заходи щодо ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем» від 27 червня 1996 року № 1096 (1996) (далі — Резолюція № 1096) визначено, що, «ліквідуючи спадщину колишніх комуністичних тоталітарних систем, демократична держава, заснована на верховенстві права, повинна застосовувати власні процесуальні засоби. Вона не може застосовувати будь-які інші засоби, оскільки тоді вона буде не кращою, ніж тоталітарний режим, який потрібно ліквідувати... Держава, заснована на принципі верховенства права, також може захищати себе від відродження комуністичної тоталітарної загрози, тому що володіє достатньою кількістю засобів, які не суперечать правам людини і принципу верховенства права». Крім того, у Резолюції № 1096 наголошується, що найкращою гарантією ліквідації колишніх комуністичних тоталітарних систем є проведення глибоких політичних, правових і економічних реформ у відповідних країнах, які призведуть до формування дійсно демократичного менталітету й політичної культури (пункт 16).

Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи «Ставлення до пам'ятників, що мають суперечливу історичну інтерпретацію у державах-членах Ради Європи» від 29 січня 2009 року № 1652 (2009) містить заклик до держав-членів Ради Європи ініціювати найширші можливі дискусії між істориками та іншими експертами щодо складності історичного минулого цих пам'ятників, їх значення для різних верств суспільства, на внутрішньому та, у разі доцільності, міжнародному рівні (пункт 7), а також організовувати конференції, колоквиуми та семінари з цього питання (підпункт 9.1 пункту 9).

Європейський Парламент запропонував оголосити 23 серпня Європейським днем пам'яті жертв сталінізму та нацизму з метою збереження пам'яті про жертви масових депортацій і знищень, укорінення демократії, зміцнення миру і стабільності на нашому континенті (пункт 1 Декларації Європейського Парламенту щодо проголошення 23 серпня Європейським днем пам'яті жертв сталінізму і нацизму від 23 вересня 2008 року).

У Резолюції щодо європейської свідомості та тоталітаризму від 2 квітня 2009 року Європейський Парламент рішуче та беззастережно засудив всі злочини проти людства та масові порушення прав людини, що були вчинені усіма тоталітарними та авторитарними режимами (пункт 7); визначив, що остаточною метою розкриття та оцінки злочинів, скоєних комуністичними тоталітарними режимами, є примирення, якого можна досягти шляхом визнання відповідальності, прохання вибачення та пошуків морального оновлення (пункт 16).

З наведених міжнародних документів випливає, що **оцінка діяльності комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів має здійснюватися з урахуванням системного характеру протиправних діянь, вчинених цими режимами, та з огляду на тоталітарну практику**, що тривалий час проводилася ними на засадах заперечення цінності людського життя та людської гідності, а також нехтування основними правами людини.

7. Засудження державної тоталітарної практики, що набула втілення у масових репресіях, розпочалося в СРСР лише з середини 50-х років ХХ століття. На закритому засіданні ХХ з'їзду КПРС 25 лютого 1956 року Перший секретар ЦК КПРС М. С. Хрущов виголосив таємну доповідь «Про культ особи та його наслідки». Ця доповідь поширювалася лише серед обмеженого кола осіб, а вперше була опублікована в СРСР тільки через 33 роки, тобто у 1989 році. У ній наголошувалося на визначальній ролі Й. В. Сталіна в організації і проведенні масових репресій в СРСР. Проте справжній масштаб репресій не було з'ясовано, а після кількарічних спроб здійснити своєрідну трансформацію існуючого політичного режиму з метою його часткової лібералізації КПРС знову поновила в СРСР практику тотального контролю за громадянами з використанням спецслужб, а також практику політично вмотивованих переслідувань, які тривали до другої половини 80-х років ХХ століття (хоча й не в таких значних масштабах, як у сталінський період).

Отже, системний та цілеспрямований характер репресій в СРСР підтверджується, зокрема, фактом проведення **реабілітації незаконно засуджених**: часткової (у 1938–1940-х роках) та масової (у 1950–1960-х роках). Проте не всі жертви репресій були реабілітовані у той період та отримали відповідні компенсації.

Тому Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні» від 17 квітня 1991 року № 962–ХІІ (далі — Закон № 962), у преамбулі якого зазначається, що «реабілітація жертв політичних репресій повинна охоплювати увесь період після 1917 року до моменту набрання чинності цим Законом і поширюватись на осіб, необґрунтовано засуджених за цей час судами України або репресованих на території республіки іншими державними органами в будь-якій формі, включаючи позбавлення життя або волі, переселення в примусовому порядку, вислання і заслання за межі республіки, позбавлення громадянства, примусове поміщення до лікувальних закладів, позбавлення чи обмеження інших громадянських прав або свобод з мотивів політичного, соціального, класового, національного і релігійного характеру».

Верховна Рада України офіційно засудила репресії й відмежувалася «від терористичних методів керівництва суспільством», висловила «співчуття жертвам

необґрунтованих репресій, їх рідним і близьким», проголосила «намір неухильно добиватись відновлення справедливості, усунення наслідків свавілля і порушень громадянських прав», заявила про прагнення «забезпечити посильну на цей час компенсацію матеріальної і моральної шкоди, заподіяної незаконними репресіями, реабілітованим та їх сім'ям», та гарантувала «народу України, що подібне ніколи не повториться, що права людини і законність будуть свято додержуватись» (преамбула Закону № 962).

Відповідно до Закону № 962 реабілітованими визнаються особи, які «з політичних мотивів були необґрунтовано засуджені судами або піддані репресіям позасудовими органами, в тому числі «двійками», «трійками», особливими нарадами і в будь-якому іншому позасудовому порядку, за вчинення на території України діянь, кваліфікованих як контрреволюційні злочини за кримінальним законодавством України до набрання чинності Законом СРСР «Про кримінальну відповідальність за державні злочини» від 25 грудня 1958 року...» (стаття 1); крім того, встановлені винятки стосовно обставин, за наявності яких реабілітація певних категорій осіб не допускається (стаття 2).

8. Навіть у післясталінський період комуністичний режим істотно не змінився та поновив практику тотального контролю й політично вмотивованих переслідувань, перш за все стосовно тих, хто критикував існуючий режим або не виявляв до нього лояльності. До таких осіб застосовували кримінальні покарання за надуманими підставами, примусове утримання в психіатричних лікувальних закладах, позбавлення радянського громадянства та вислання за межі держави, унеможливлення здійснення певної діяльності або інші обмеження та утиски. Цей режим нещадно експлуатував людину, ставився до неї як до засобу досягнення своїх цілей.

Безвідповідальна політика комуністичного режиму, систематичне нехтування ним екологічними нормами, порушення вимог щодо проектування і технологій будівництва, економія коштів на системах безпеки, постачання неякісного обладнання та низка інших вад в організації будівництва й експлуатації спричинили 26 квітня 1986 року жакливу аварію на Чорнобильській АЕС, яка стала катастрофою світового масштабу. Хоча про ймовірність аварії попереджали керівників різних рівнів і журналісти, і співробітники КДБ УРСР (*Інформація про порушення у будівництві Чорнобильської АЕС начальника Управління КДБ УРСР по м. Києву та Київській області від 19 грудня 1978 року – документ із грифом секретності «таємно». ГДА СБУ. Ф. 11. Спр. 991. Т. 1; довідка «Про деякі проблеми експлуатації атомних електростанцій в СРСР від 20 травня 1983 року; доповідна записка начальника Прип'ятського ГВ УКДБ УРСР Ніколаєву Ю. В. «Про недостатню надійність реакторів, що використовуються на Чорнобильській АЕС» від 14 серпня 1984 року – документи із грифом секретності «таємно». ГДА СБУ. Ф. 11. Спр. 992 – Т. 6).*

Прикметно, що три провідних московських фахівці з ядерної енергетики, які прибули у відрядження на Чорнобильську атомну станцію напередодні аварії, спостерігали за пожежею на Четвертому енергоблоці з вікна готелю у Прип'яті, але жоден із них не висловив з цього приводу здивування. На їхню думку, дивним було те, що ця аварія не сталася набагато раніше (!), і ця думка відразу була під-

тримана ними одноставно. Вони як фахівці зрозуміли, що роботи на ЧАЕС не буде, і відразу вирішили повернутися додому.

Ця глобальна техногенна катастрофа потягла за собою істотне зростання трагічних наслідків як через умисне приховування інформації, так і через зволікання з повідомленням про факт цієї аварії та її масштаби. Несвоєчасна евакуація населення призвела до збільшення кількості постраждалих унаслідок цієї аварії, що спричинила величезні втрати та колосальні людські жертви і страждання людей, а подолання її наслідків й надалі вимагатиме постійного залучення значних матеріальних ресурсів.

Наочним свідченням антигуманної державної політики комуністичного режиму стали й численні ядерні випробування, зокрема ті, що спрямовані на вирішення окремих завдань у господарському комплексі без вжиття належних заходів безпеки. Такі випробування проводилися часто й поза межами ядерних полігонів, наприклад, 9 липня 1972 року на газовій свердловині біля села Хрестище Красноградського району Харківської області, а також 16 вересня 1979 року на шахті «Юний комунар» у місті Юнокомунарівськ Єнакієвської міськради Донецької області. Ні військовослужбовцям, які брали участь у військових навчаннях, ні мирним жителям, які стали жертвами радіаційного зараження, комуністичний режим не повідомив про причини масових нетипових захворювань, й саме тому кількість жертв зростала через унеможливлення правильної діагностики та отримання належної медичної допомоги.

9. Зарубіжний досвід конституційного регулювання свідчить про прийнятність заборони пропаганди тоталітарних режимів, що спрямовували свої зусилля проти демократичного конституційного ладу.

Органи конституційної юрисдикції окремих європейських держав також **офіційно визнали неприйнятною державну політику тоталітаризму, репресій та сваволі**, засудили у своїх рішеннях тоталітарну практику нацистського та комуністичного тоталітарних режимів.

Так, Конституційний Суд Чеської Республіки розглянув клопотання щодо визнання неконституційним закону «Про протиправність комуністичного режиму та опір йому» від 9 липня 1993 року та дійшов висновку про відсутність підстав для його задоволення (рішення від 21 грудня 1993 року). Цей закон передбачає, серед іншого, що при обчисленні строків давності за окремі злочини не береться до уваги період існування комуністичного режиму у Чехословаччині (з 25 лютого 1948 року по 29 грудня 1989 року).

Конституційний Суд Литовської Республіки у рішенні від 18 березня 2014 року щодо конституційності деяких положень Кримінального кодексу Литовської Республіки стосовно кримінальної відповідальності за геноцид навів численні факти тоталітарної практики та здійснив ґрунтовний розгорнутий аналіз історичних фактів. У цьому рішенні Конституційний Суд Литовської Республіки, ґрунтуючись на окремих положеннях міжнародних актів, зокрема Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про заходи щодо ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем» від 27 червня 1996 року № 1096 (1996) та Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Необхідність міжнародного

засудження злочинів тоталітарних комуністичних режимів» від 25 січня 2006 року № 1481 (2006), наголосив, що з тоталітарними комуністичними режимами, у тому числі й з режимом, що панував у Радянському Союзі, безперечно пов'язані злочини проти людства та військові злочини. Він зазначив, що з огляду на міжнародний та історичний контекст «згадана вище ідеологія тоталітарного комуністичного режиму СРСР, якою обґрунтовувалося винищення цілих груп людей, масштаби репресій СРСР щодо жителів республіки Литви, що було частиною цілеспрямованої політики знищення основ політичної нації Литви та цілеспрямованої політики поведіння з литовцями як з «ненадійною» нацією, слід зробити висновок, що протягом певного періоду (в 1941 році, коли почали відбуватися масові депортації литовців до Радянського Союзу та позасудові страти затриманих осіб, та в 1944–1953 роках, коли проводилися масові репресії під час партизанської війни проти окупації Литовської Республіки), злочини, вчинені радянським окупаційним режимом, за умови доведення існування спеціальної мети знищення в цілому або частково будь-якої національної, етнічної, расової або релігійної групи можуть бути визнані геноцидом, визначеним відповідно до загальнознайомих норм міжнародного права (зокрема, згідно з Конвенцією проти геноциду)». Конституційний Суд Литовської Республіки підкреслив, що «за допомогою репресій окупаційний режим прагнув знищити, заподіяти шкоду і зламати цих людей: вони стали жертвами позасудових страт, вони були ув'язнені та направлені в спеціальні табори для примусової праці, вони були депортовані до далеких жорстко-кліматичних малонаселених місць Радянського Союзу, цілеспрямовано створюючи нестерпні умови життя, що становило постійну загрозу життю та здоров'ю», а також зауважив, що висновки істориків, які досліджували документи репресивних внутрішніх та розвідувальних структур СРСР, показують, що литовці разом з сусідами — латвійцями та естонцями, а також з особами, що належать до деяких інших національностей, які проживали в Радянському Союзі (наприклад, німці, українці, кримські татари, чеченці, інгуші), розглядалися як особи, що належать до «ненадійних» націй та були приречені на загибель, зокрема, через нестерпні умови життя у вигнанні.

10. Наведені дані, узагальнення та висновки доводять легітимність мети ухвалення Закону та конституційність більшості його приписів.

Водночас положення Закону, яке передбачає можливість усунення зареєстрованої політичної партії з виборчого процесу в адміністративному порядку (частина п'ята статті 3), не може вважатися прийнятним у демократичному суспільстві та не відповідає частині четвертій статті 37 Конституції України, згідно з якою «заборона діяльності об'єднань громадян може здійснюватися лише в судовому порядку». Для такого висновку є всі підстави, адже участь у виборах є визначальною та обов'язковою складовою діяльності політичної партії, без якої існування партії втрачає будь-який сенс, а партія перетворюється на політичну фікцію, адже «політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах» (частина друга статті 36 Конституції України). Без участі у виборах відповідне об'єднання громадян втрачає ознаки політичної партії, що нівелює право громадян на об'єднання.

Вимога щодо обов'язкової періодичної участі політичної партії у парламентських або президентських виборах, передбачена статтею 24 Закону України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 року, повністю узгоджується з демократичною практикою європейських держав.

Згідно з Кодексом належної практики щодо політичних партій, ухваленим Венеційською Комісією на її 77-й пленарній сесії (Венеція, 12–13 грудня 2008 року), політична партія є об'єднанням, завданням якого є висування кандидатів на виборах, щоб бути представленою у політичних інституціях та здійснювати політичну владу на будь-якому рівні — національному, регіональному чи місцевому або на всіх трьох рівнях (пункт 11); політичні партії, власне, й націлені на участь у політичних процесах, головним чином висуваючи кандидатів на виборах (пункт 50).

У цьому контексті заслуговує на увагу положення Регламенту (ЄС) № 2004/2003 Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу «Про статус і фінансування політичних партій на європейському рівні» від 4 листопада 2003 року, яке встановлює додаткові вимоги щодо обов'язковості утворення політичних партій загальноєвропейського рівня щонайменше у чверті держав-членів, обов'язкової участі їх у виборах до Європейського Парламенту та жорстких обмежень у фінансуванні.

Відповідно до статті 69 Конституції України народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії.

Конституційний Суд України у Рішенні від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007 вказав, що реалізацію зазначених конституційних приписів забезпечує положення статті 24 Закону України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 року щодо обов'язкової участі політичної партії у виборчому процесі та наголосив, що «участь у виборах на загальнодержавному рівні є правом політичної партії, яке кореспондується з обов'язком протягом встановленого законом десятирічного терміну хоча б один раз взяти участь у висуванні своїх кандидатів по виборах Президента України та народних депутатів України» (абзаци другий, третій пункту 7 мотивувальної частини).

Суддя Конституційного Суду України

В. КОЛІСНИК

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Литвинова О. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про засудження комуністичного
та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів
в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»

Конституційний Суд України 16 липня 2019 року ухвалив Рішення № 9-р/2019 (далі — Рішення), у якому визнав таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року № 317–VIII зі змінами (далі — Закон). Орган конституційної юрисдикції дійшов такого висновку виходячи виключно із з'ясування легітимності мети ухвалення Закону.

Користуючись правом на виклад окремої думки, передбаченим статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», вважаю за необхідне наголосити на тому, що Конституційний Суд України не забезпечив повного і всебічного розгляду цієї справи, що є однією із засад його діяльності (стаття 2 Закону України «Про Конституційний Суд України»), з огляду на таке.

1. Відповідно до частини першої 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 була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

З цього випливає, що Конституційний Суд України не пов'язаний доводами авторів клопотання про неконституційність закону або іншого акта повністю чи в окремій його частині, оскільки орган конституційної юрисдикції здійснює наступний абстрактний конституційний контроль, тобто перевірку на відповідність Конституції України (конституційність) закону або іншого акта незалежно від його правозастосування.

За юридичною позицією Конституційного Суду України дотримання встановленої Конституцією України процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності законами є однією з умов легітимності законодавчого процесу, у випадку її порушення конституційному контролю підлягає не зміст закону, а встановлена Конституцією України процедура його розгляду та ухвалення (друге речення пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018).

Тож якщо предметом конституційного контролю є закон України в цілому, Конституційний Суд України повинен здійснити перевірку на конституційність, насамперед, процедури його розгляду, ухвалення та набрання ним чинності, а вже потім мети ухвалення та змісту.

У статті 91 Конституції України передбачено, що Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених цією Конституцією.

З приводу зазначеної конституційної процесуальної вимоги щодо ухвалення законів Конституційний Суд України зауважив таке: закони, постанови та інші акти, які під час голосування на пленарних засіданнях Верховної Ради України були підтримані встановленою більшістю голосів від її конституційного складу, вважаються прийнятими (перше речення абзацу п'ятого пункту 1 мотивувальної частини Рішення від 7 липня 1998 року № 11-рп/98); Верховна Рада України правомочна приймати закони і реалізовувати інші конституційно визначені повноваження за умови присутності на її пленарних засіданнях на момент голосування не менше тієї кількості народних депутатів України, яка згідно з Конституцією України необхідна для прийняття відповідного рішення (абзац другий пункту 2 резолютивної частини Рішення від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002); закон вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість від конституційного складу парламенту (друге речення абзацу четвертого пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018); закони, постанови та інші акти на пленарному засіданні Верховна Рада України ухвалює більшістю від її конституційного складу за умови, якщо за них особисто проголосували не менше 226 народних депутатів України, крім випадків, передбачених Конституцією України; системний, грубий характер порушення конституційної процедури розгляду й ухвалення нормативного акта, а також істотний вплив цього порушення на остаточний результат його ухвалення є підставою для визнання цього акта неконституційним (абзац другий пункту 10, друге речення абзацу першого пункту 14 мотивувальної частини Рішення від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018).

2. Із загальнодоступних відомостей, розміщених на офіційному веб-порталі Верховної Ради України (результатів поіменного голосування № 26 від 09.04.2015 14:02:55 за проект Закону; результатів електронної реєстрації 09.04.2015 10:05:25; результатів письмової реєстрації, проведеної 09.04.2015 на ранковому засіданні парламенту; стенограми засідання Верховної Ради України, проведеного 09.04.2015; відповідних аудіо- та відеофайлів), вбачається, що з 254 народних депутатів України, які підтримали проект Закону, можна поставити під сумнів присутність 54 народних депутатів України під час ухвалення Закону, тобто є підстави припустити, що Закон підтримали лише 200 народних депутатів України (прикметно, що народний депутат України Богуслаєв В. О. звертався до Голови Верховної Ради України з проханням не зараховувати його результат голосування за проект Закону, адже того дня його не було на засіданні Верховної Ради України через хворобу).

Наведене вказує на те, що, ймовірно, Закон було підтримано такою кількістю народних депутатів України (менш ніж 226), яка унеможливує його ухвалення як акта вищої юридичної сили, всупереч вимогам статті 91 Конституції України. До того ж вірогідне порушення конституційної процедури ухвалення Закону свідчить про істотний вплив такого порушення на остаточний результат його ухвалення. Однак такі дані можна встановити лише шляхом витребування необхідних

матеріалів від Верховної Ради України та Державної прикордонної служби України.

Таким чином, задля забезпечення повноти розгляду цієї справи (стаття 69 Закону України «Про Конституційний Суд України») орган конституційної юрисдикції мав би перевірити наведені факти в аспекті дотримання конституційної процедури ухвалення Закону, зокрема вимог статті 91 Конституції України.

Принагідно хочу зауважити, що питання стосовно додержання встановленої Конституцією України процедури ухвалення Закону у зв'язку з прийняттям Рішення не може бути порушене перед Конституційним Судом України, оскільки згідно з пунктом 6 статті 62 Закону України «Про Конституційний Суд України» наявність рішення Конституційного Суду України щодо того самого предмета конституційного подання є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

Отже, окреслений підхід органу конституційної юрисдикції, який не забезпечив повного і всебічного розгляду цієї справи, ставить під сумнів Рішення про відповідність Конституції України (конституційність) Закону.

Суддя Конституційного Суду України

О. ЛИТВИНОВ

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Первомайського О. О.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про засудження комуністичного
та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів
в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»

Враховуючи важливість ухваленого 16 липня 2019 року Конституційним Судом України (далі — Суд) Рішення № 9-р/2019 (далі — Рішення) у справі № 1-24/2018 за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року № 317–VIII зі змінами (далі — Закон), на підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» та § 74 Регламенту Суду вважаю за потрібне висловити окрему думку та викласти в ній кілька важливих міркувань.

1. Суд не є тим суб'єктом, який самостійно визначає свій порядок денний. Тобто Суд на свій вибір не може визначати, які акти та дії органів державної влади будуть об'єктом його конституційного контролю.

Зазначене цілком узгоджується з традиційним розумінням системи стримувань та противаг та місця Суду в цій системі як органу конституційного контролю.

Водночас покладена на Суд місія щодо забезпечення верховенства Конституції України, захисту верховенства права, прав та свобод людини та інших конституційних цінностей може бути реалізована не стільки самим фактом створення та існування Суду, скільки його рішеннями та іншими результатами діяльності, що фактично, а не удавано будуть забезпечувати виконання такої місії.

У цьому сенсі справа щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) Закону була своєрідним черговим тестом для Суду на його спроможність виконувати ключову роль у вирішенні складних конституційно-правових конфліктів.

На мою думку, Суд загалом успішно подолав зазначений тест, і ухвалене в цій справі Рішення матиме довгострокові позитивні наслідки для Українського народу, громадянського суспільства, правової системи України та держави у цілому.

2. Суд важко та довго відшукував відповідь на питання конституційності/неконституційності Закону, що у цілому було очікуваним та прогнозованим з огляду на складність об'єкта конституційного контролю та ступеня впливу різних тоталітарних режимів на українську історію.

Власне і в день ухвалення Рішення черговий проміжний варіант проекту ще на початку засідання відрізнявся від фінального тексту, який врешті-решт і був про-

голосований. При цьому внаслідок обговорення проекту Рішення та матеріалів справи змін зазнали як мотивувальна, так і резолютивна його частини.

При цьому слід визнати, що пошук варіанта Рішення, який міг би бути підтриманий більшістю суддів, мав наслідком виникнення певної прогалини в його аргументації, що може бути використане для критики Рішення у цілому та (або) його окремих частин.

Захищаючи Рішення від подібного роду претензій, вважаю за потрібне вказати на таке.

3. Найбільшими геополітичними кризами ХХ століття для всього людства було не припинення існування¹ СРСР, як стверджують окремі політики, а дві світові війни, що мали наслідком численні людські жертви, руйнування та спустошення не лише в Європі, а й в інших частинах світу.

Серед ключових передумов початку Другої світової війни було, зокрема, виникнення та існування комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та відповідних ідеологій, справжня суть яких полягала у запереченні таких основних людських цінностей, як гідність, життя, свобода незалежно від того, чи є людина прибічником ідей комунізму або «справжнім арійцем».

Поява двох зазначених ідеологій призвела до того, що вже після часів Просвітництва та Ренесансу в ХХ столітті було винищено десятки мільйонів людей, а певні нації та народи опинилися «поза законом» та на межі біологічного виживання.

Для українського народу виникнення та існування комуністичного, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів і відповідних ідеологій мало своїм жахливим наслідком не лише військові та невійськові втрати безпосередньо під час Другої світової війни, а й цілеспрямоване винищення людей внаслідок організацій штучного голоду (голодомору) як акту геноциду Українського народу, політичних репресій та інших проявів державного терору в управлінні державою.

Протягом свого існування обидва тоталітарні режими розглядали Український народ як об'єкт знищення або, щонайменше, як об'єкт свого поневолення.

Слід визнати, що з моменту відновлення незалежності та суверенітету України комуністична ідеологія в Україні не зникла². Більше того, ця ідеологія істотно впливала на суспільне життя та політику, а члени Комуністичної партії України³ тривалий час були представлені в українському парламенті, інших органах дер-

¹ Доречно багатьма політиками і не тільки для позначення цієї події використовується слово «розвал» або більш повно — «розвал Радянського Союзу».

² Ідеологія нацизму загалом чужа для сучасної української політики та соціуму у цілому (яку не слід плутати з ідеологією націоналізму), що, звісно, не виключає потреби законодавчого засудження нацистського тоталітарного режиму та заборони поширення відповідної ідеології.

³ Відомо, що в Україні були зареєстровані та тривалий час існували й інші партії, що відповідно до своїх статутів ставили на меті пропагування та інше поширення комуністичної ідеології.

жавної влади, а один з лідерів цієї партії був серед реальних претендентів на пост Президента України.

Не зникла комуністична ідеологія й під час збройної (військової) агресії проти України, анексії та окупації частини території України. Більше того, за цією ідеологією виправдовувались посягання країни агресора — Російської Федерації — на незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, а також анексія та окупація країною-агресором частини території України внаслідок застосування збройних сил та створення нею на анексованих та окупованих територіях України незаконних військових формувань та незаконних органів влади.

Тобто згідно з комуністичною ідеологією заперечувались та заперечуються, у тому числі після подій 2014 року, незалежність, суверенітет та територіальна цілісність України.

Це все стало підґрунтям для ухвалення у квітні 2015 року Закону, що, власне, й відображено в його доволі об'ємній преамбулі.

З цих та інших міркувань, у тому числі наведених у Рішенні, конституційний контроль у цій справі **було здійснено з урахуванням відповідного історичного та соціально-політичного контексту.**

Тому, ухвалюючи Рішення, Суд, на моє переконання, виконав свою місію щодо забезпечення верховенства Конституції України, захисту верховенства права, прав і свобод людини та інших конституційних цінностей.

4. Під час здійснення конституційного контролю у подібних справах *під час збройної (військової) агресії проти України, анексії та окупації частини території України* серед явищ, що заслуговують на захист, є: **незалежність, суверенітет і територіальна цілісність України, державна (національна) безпека.**

З огляду на наведене вважаю, що це конституційне провадження стосувалось не стільки питання перевірки на конституційність норм Закону щодо заборони використання документів з тоталітарною символікою та зміни назв населених пунктів, вулиць тощо, *скільки перевірки на конституційність норм Закону, що перешкождали участі одної з комуністичних партій¹ та її кандидатів у виборчих процесах з метою, по-перше, поширення комуністичної ідеології під час проведення передвиборчої агітації², по-друге, отримання доступу до публічної влади з метою ухвалення законів та інших актів, які б руйнували та заперечували незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України, загрожували державній (національній) безпеці³.*

Тому вважаю, що суб'єкт права на конституційне подання намагався поставити під сумнів насамперед положення статті 3 Закону у системному зв'язку з положеннями статті 7 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, згідно з якими передбачалась можливість ухвалення центральним органом виконавчої влади

¹ Матеріали справи свідчать, що в Україні заборонено діяльність трьох різних комуністичних партій, а відповідне судове провадження стосовно ще однієї — Комуністичної партії України — зупинено судом апеляційної інстанції.

² У томі числі за рахунок коштів державного бюджету.

³ Цілком зрозуміло, що більшість партій розглядають участь у виборах не як мету, а як засіб для отримання певної влади внаслідок перемоги на виборах.

рішення про невідповідність діяльності партії, її найменування тощо вимогам Закону, а також заборона таким партіям висувати кандидатів на пост Президента та кандидатів у народні депутати України.

Важливо, що саме таке висунання кандидатів всупереч вимогам Закону від останньої з існуючих в Україні комуністичних партій протягом 2019 року відбулося двічі, а саме на виборах Президента України (31 березня та 21 квітня 2019 року) та на дострокових виборах народних депутатів України (21 липня 2019 року).

Ці особи не були зареєстровані як відповідні кандидати і, що важливо, **не забажали скористатись¹ наявним в українському законодавстві виборчим інститутом самовисунання кандидата без вказівки на членство у певній партії тощо**, що, безперечно, надало б потенційному кандидату на пост Президента України та кандидатам у народні депутати України від Комуністичної партії України чи іншої подібної партії можливість здійснити гарантоване Конституцією України **право бути обраним** (стаття 38 Основного Закону України).

5. Порівнюючи гарантовані Конституцією України **право обирати та право бути обраним**, слід згадати про те, що в розумному обмеженні останнього, тобто пасивного виборчого права, держава має **більший розсуд**, за яким будь-яка демократична та правова держава з певною легітимною метою та з використанням пропорційних засобів **може застосувати певні законодавчі обмеження у праві бути обраним**.

Факти з минулого та сучасного беззаперечно підтверджують те, що прихильники комуністичної ідеології, які репрезентовані у своїй більшості ще діючою в Україні Комуністичною партією України, не вважають злочинами проти людства та Українського народу ні штучний голод (голодомор), ні політичні репресії. Більше того, вони заперечують саме існування Українського народу² та держави Україна³, а під час збройної агресії проти України підтримують країну-агресора.

Враховуючи наведене, вважаю, що положення Закону, які перешкоджають реєстрації кандидатами на пост Президента України та (або) у народні депутати України тих осіб, що висунуті комуністичною чи іншою партією, що пропагує ідеї комунізму та нацизму, відповідають легітимній меті — **захисту незалежності, суверенітету і територіальної цілісності України, державної (національної) безпеки**, а передбачені в законодавстві засоби є пропорційними та не створюють для осіб непереборних перешкод у гарантованому конституційному праві бути обраним, зокрема, завдяки виборчому інституту самовисунання.

Суддя Конституційного Суду України

О. ПЕРВОМАЙСЬКИЙ

¹ Ні до відмови в такій реєстрації, ні після такої відмови.

² Або з посиланням на існування міфічного «советського народу», або щось подібне.

³ З бажанням поновити існування СРСР.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шаптали Н. К.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про засудження комуністичного
та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів
в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»

Конституційний Суд України 16 липня 2019 року ухвалив Рішення № 9-р/2019 (далі — Рішення), у якому визнав таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року № 317–VIII зі змінами (далі — Закон).

На підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення.

Виходячи з важливості порушених у конституційному поданні питань та потреби їх вирішення, вважаю за доцільне висловити певні міркування щодо деяких аспектів мотивувальної частини Рішення.

1. Конституційний Суд України, вирішуючи питання конституційності законів та інших актів, покликаний забезпечувати верховенство Конституції України та здійснювати свою діяльність на засадах, зокрема, верховенства права, повного і всебічного розгляду справ, обґрунтованості ухвалених ним рішень і висновків, як того вимагають приписи статей 1, 2 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Здійснення діяльності на засадах повного і всебічного розгляду справ передбачає насамперед здійснення аналізу змісту Закону та приписів Конституції України, яким, на думку суб'єкта права на конституційне подання, він суперечить.

2. Народні депутати України, звертаючись до Конституційного Суду України, стверджували, що положення Закону не відповідають статтям 8, 9, 15, 21, 23, 24, 34, 36, 37, 38, 55, 58, 62, 71 Конституції України та порушують приписи Конституції України, зокрема, щодо: заборони цензури (частина третя статті 15); гарантування кожному права на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (частина перша статті 34); права кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір (частина друга статті 34), а також, що Закон «не відповідає статті 8 Основного Закону України, оскільки порушує конституційний принцип правової визначеності».

Проте Конституційний Суд України, розглядаючи цю справу, зосередив свою увагу лише на дослідженні легітимної мети Закону, і мотивувальна частина

Рішення присвячена виключно цьому дослідженню, здійсненому на підставі історичних дописів, зокрема і в засобах масової інформації, без аналізу відповідності положень Закону конкретним конституційним приписам, на які вказував суб'єкт права на конституційне подання.

3. У мотивувальній частині Рішення міститься посилання лише на декілька положень Закону, зокрема пункт 2 статті 1, абзац сьомий преамбули Закону, які слугували поштовхом для дослідження легітимної мети Закону. Інші положення Закону, у тому числі щодо кола суб'єктів, на яких поширюється його дія, форм використання та пропаганди символіки комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, які забороняються Законом, у Рішенні не досліджувались.

Так само поза увагою Конституційного Суду України залишився аналіз Закону у світлі статей Основного Закону України, перевірка на відповідність яким мала бути здійснена в аспекті вимог конституційного подання, що є ключовим завданням Конституційного Суду України виходячи з приписів статей 147, 150 Конституції України, статей 1, 2, 7 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Так, вирішуючи питання конституційності Закону, у Рішенні зазначено, що «Конституційний Суд України враховує, насамперед, закріплені в Конституції України принципи верховенства права (частина перша статті 8) та свободи політичної діяльності (частина четверта статті 15), засади політичної та ідеологічної багатоманітності, на яких ґрунтується суспільне життя в Україні (частина перша статті 15); ... наголошує, що право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань не є абсолютним, а його здійснення може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам та в інших випадках, передбачених частиною третьою статті 34 Конституції України» (пункт 2 мотивувальної частини). Проте подальшого розкриття змісту вказаних конституційних приписів та їх взаємозв'язку з положеннями Закону в Рішенні не було здійснено.

Означене дає підстави стверджувати, що Конституційний Суд України фактично не здійснив повного та всебічного розгляду справи.

Крім того, лівова частка висновків, які зробив Конституційний Суд України у цій справі, носить оціночний, а здебільшого й політичний характер і ґрунтується не на юридичному аналізі, а виключно на історичному контексті без дослідження таких аспектів легітимної мети Закону, як пропорційність та справедливість засобів її досягнення.

Такий підхід до побудови мотивувальної частини Рішення призвів до того, що суто політичні та історичні висновки Конституційного Суду України без достатнього їх юридичного обґрунтування набули статусу юридичних позицій Конституційного Суду України, що не дає можливості визнати їх такими, що відповідають завданням Конституційного Суду України.

За таких обставин вважаю, що ухвалене Рішення не відповідає вимогам частини другої статті 147 Конституції України, статей 1, 2, 89 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Суддя Конституційного Суду України

Н. ШАПТАЛА

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про освіту»

м. Київ
16 липня 2019 року
№ 10-р/2019

Справа № 1-75/2018(4072/17)

Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:

Шаптали Наталі Костянтинівни — головуючої,
Головатого Сергія Петровича,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Завгородньої Ірини Миколаївни,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Лемака Василя Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича,
Саса Сергія Володимировича,
Сліденка Ігоря Дмитровича — доповідача,
Тупицького Олександра Миколайовича,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145–VIII (Відомості Верховної Ради України, 2017 р., № 38–39, ст. 380) зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Сліденка І. Д., пояснення представника суб'єкта права на конституційне подання — 48 народних депутатів України — Німченка В. І.; Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Селіванова А. О.; Міністра освіти і науки України Гриневич Л. М.; директора Інституту української мови НАН України, доктора філологічних наук, професора Гриценка П. Ю.; доцента кафедри теорії та історії держави і права, конституційно-

го та міжнародного права Львівського державного університету внутрішніх справ, кандидата юридичних наук Марковського В. Я.; директора Інституту мовознавства ім. О. О. Потебні НАН України, доктора філологічних наук, професора Ажнюка Б. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. До Конституційного Суду України звернулися 48 народних депутатів України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145–VIII зі змінами (далі — Закон).

Автори клопотання зазначають, що Закон суперечить положенням статей 6, 8, 9, 10, 11, 19, 22, 24, 53, 83, 92 Конституції України та не узгоджується з нормами міжнародного права. Народні депутати України наводять аргументацію щодо неконституційності положень Закону, які, на їхню думку, звужують зміст та обсяг існуючих прав і свобод осіб (прав осіб, які належать до національних меншин та корінних народів України, на навчання рідною мовою в комунальних закладах освіти для здобуття загальної середньої освіти), порушують принцип юридичної визначеності як складової верховенства права, встановлюють «дискримінаційні переваги» за мовними ознаками та етнічним походженням.

Крім того, автори клопотання вважають, що під час прийняття Закону народні депутати України не дотримали процедури його розгляду та ухвалення, що суперечить частині другій статті 6, частині другій статті 19, частині п'ятій статті 83 Конституції України.

2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання, порушені у конституційному поданні, виходить з такого.

Державною мовою в Україні є українська мова; держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України; в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України (частини перша, друга, третя статті 10 Основного Закону України).

Держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (стаття 11 Конституції України).

Конституцією України статус державної мови надано українській мові (частина перша статті 10); це повністю відповідає державотворчій ролі української нації, що зазначено у преамбулі Конституції України, нації, яка історично проживає на території України, складає абсолютну більшість її населення і дала офіційну назву державі (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 року № 10–рп/99).

«Положення про українську мову як державну міститься у розділі I «Загальні засади» Конституції України, який закріплює основи конституційного ладу в Україні. Поняття державної мови є складовою більш широкого за змістом та обсягом конституційного поняття «конституційний лад»... Право визначати і змі-

новати конституційний лад в Україні належить виключно народові (частина третя статті 5 Конституції України). Положення статті 10 Конституції України, як і інших статей розділу I «Загальні засади», можуть бути змінені тільки у порядку, передбаченому її статтею 156, шляхом прийняття закону, який затверджується всеукраїнським референдумом» (абзац третій пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99).

У Рішенні від 22 квітня 2008 року № 8-рп/2008 у справі про мову судочинства Конституційний Суд України зазначив, що «статус української мови як державної є складовою конституційного ладу держави нарівні з її територією, столицею, державними символами» (друге речення абзацу першого підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини).

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.

Українська мова є мовою офіційного спілкування посадових і службових осіб при виконанні ними службових обов'язків, у роботі й у діловодстві органів державної влади та органів місцевого самоврядування, у судовому провадженні, а також у навчальному процесі в державних і комунальних навчальних закладах України. Держава повинна забезпечувати всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України.

Таким чином, українська мова як державна є обов'язковою на всій території України у державній сфері, а також в публічних сферах суспільного життя, у тому числі у сфері освіти.

3. Дослідивши Закон в аспекті забезпечення балансу між вивченням і застосуванням державної мови і вільним розвитком, використанням, захистом мов національних меншин та корінних народів України, Конституційний Суд України вказує на таке.

Освіта є основою інтелектуального, духовного, фізичного і культурного розвитку особистості, її успішної соціалізації, економічного добробуту, запорукою розвитку суспільства, об'єднаного спільними цінностями і культурою, та держави. Метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, її талантів, інтелектуальних, творчих і фізичних здібностей, формування цінностей і необхідних для успішної самореалізації компетентностей, виховання відповідальних громадян, які здатні до свідомого суспільного вибору та спрямування своєї діяльності на користь іншим людям і суспільству, збагачення на цій основі інтелектуального, економічного, творчого, культурного потенціалу Українського народу, підвищення освітнього рівня громадян задля забезпечення сталого розвитку України та її європейського вибору (абзаци перший, другий преамбули Закону).

Конституційний Суд України підкреслює, що на рівні Закону передбачено засоби та механізми для реалізації особами, які належать до національних меншин та корінних народів України, права на вивчення мов відповідних національних меншин та корінних народів України разом із вивченням української мови як державної, оскільки вона є умовою свідомого об'єднання громадян у межах території

України. У положеннях Закону, зокрема, вказується, що в Україні створюються рівні умови доступу до освіти; ніхто не може бути обмежений у праві на здобуття освіти; право на освіту гарантується, зокрема, незалежно від національності, мови спілкування (частина друга статті 3). Право особи на освіту може реалізовуватися шляхом її здобуття на різних рівнях освіти, у різних формах і різних видів, у тому числі шляхом здобуття дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти та освіти дорослих; право на освіту не може бути обмежене законом; закон може встановлювати особливі умови доступу до певного рівня освіти, спеціальності (професії) (частини третя, дев'ята статті 3 Закону). Крім того, Закон встановлює перехідний період, який дає громадянам України можливість для адаптації до нового нормативного регулювання у сфері освіти.

Закон регулює суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, визначає права та обов'язки фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також компетенцію органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері освіти.

Закон гарантує національним меншинам та корінним народам України право на вивчення рідної мови та передбачає вивчення державної української мови, що є однією з умов їх повноцінної інтеграції в українське суспільство. Неможливість вивчати державну мову перешкоджає соціалізації представників національних меншин та корінних народів України.

Таким чином, Конституційний Суд України вважає, що мета Закону узгоджується з приписами Конституції України, оскільки забезпечує збалансований підхід до вивчення державної мови як засобу соціалізації особи та функціонування органів державної влади і органів місцевого самоврядування на конституційних засадах і вивчення мов національних меншин та корінних народів України.

4. Згідно з Конституцією України законом визначається «застосування мов в Україні» (частина п'ята статті 10) та «порядок застосування мов» (пункт 4 частини першої статті 92). Засади функціонування державної мови та застосування мов національних меншин України визначені безпосередньо Конституцією України (статті 10, 11, 53 Основного Закону України).

Конституційний Суд України виходить із того, що застосування та функціонування державної мови в Україні нерозривно пов'язані з її вивченням, тобто з реалізацією кожною особою права на освіту.

Визначення в Законі засадничих питань мови в освітньому процесі в Україні відповідає конституційному статусу державної мови та узгоджується з юридичними позиціями Конституційного Суду України стосовно державної мови в Україні, відповідно до яких під державною (офіційною) мовою розуміється мова, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя; положення частини першої статті 10 Конституції України, за яким «державною мовою в Україні є українська мова», «треба розуміти так, що українська мова 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 (частина п'ята статті 10 Конституції України)» (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини та абзац перший пункту 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99).

Деталізація у Законі засад функціонування і застосування державної мови в Україні у процесі реалізації конституційного права людини на освіту забезпечує застосування державної мови в Україні, зокрема, як засобу соціалізації особи, що відповідає статті 10 Конституції України.

Відповідно до частини третьої статті 10, статті 11 Конституції України в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України; держава сприяє, зокрема, розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. Згідно з частинами першою, другою статті 24 Основного Закону 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.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що Закон створює законодавчі передумови для ефективного функціонування і розвитку державної мови, можливості використання української мови в усіх сферах суспільного життя, у яких вона має бути обов'язковим засобом спілкування. Відповідно до цих законодавчих положень українська мова утверджується в конституційному статусі державної мови в Україні (стаття 10 Конституції України).

Конституційний Суд України зазначав, що «публічними сферами, в яких застосовується державна мова, охоплюються насамперед сфери здійснення повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування (мова роботи, актів, діловодства і документації, мова взаємовідносин цих органів тощо). До сфер застосування державної мови можуть бути віднесені також інші сфери, які відповідно до частини п'ятої статті 10 та пункту 4 частини першої статті 92 Конституції України визначаються законами» (абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99).

Згідно зі статтею 7 Закону мовою освітнього процесу в закладах освіти є державна мова; особам, які належать до національних меншин України, гарантується право на навчання в комунальних закладах освіти для здобуття дошкільної та початкової освіти, поряд із державною мовою, мовою відповідної національної меншини; це право реалізується шляхом створення відповідно до законодавства окремих класів (груп) з навчанням мовою відповідної національної меншини поряд із державною мовою і не поширюється на класи (групи) з навчанням українською мовою; особам, які належать до корінних народів України, гарантується право на навчання в комунальних закладах освіти для здобуття дошкільної і загальної середньої освіти, поряд із державною мовою, мовою відповідного корінного народу; це право реалізується шляхом створення відповідно до законодавства окремих класів (груп) з навчанням мовою відповідного корінного народу

України поряд із державною мовою і не поширюється на класи (групи) з навчанням українською мовою (абзаци перший, третій, четвертий частини першої); особливості використання мов в окремих видах та на окремих рівнях освіти визначаються спеціальними законами (частина сьома).

Гарантована Конституцією України рівність усіх людей в їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод (абзац п'ятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012).

Відповідно до статті 7 Закону особам, які належать до корінних народів, національних меншин України, гарантується право на вивчення мови відповідних корінного народу чи національної меншини в комунальних закладах загальної середньої освіти або через національні культурні товариства (абзац п'ятий частини першої); заклади освіти забезпечують обов'язкове вивчення державної мови, зокрема заклади професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти — в обсязі, що дає змогу провадити професійну діяльність у вибраній галузі з використанням державної мови; особам, які належать до корінних народів, національних меншин України, іноземцям та особам без громадянства створюються належні умови для вивчення державної мови (частина друга); держава сприяє вивченню мов міжнародного спілкування, насамперед англійської мови, в державних і комунальних закладах освіти (частина третя); у закладах освіти відповідно до освітньої програми можуть викладатися одна або декілька дисциплін двома чи більше мовами — державною мовою, англійською мовою, іншими офіційними мовами Європейського Союзу (частина четверта); держава гарантує кожному громадянину України право на здобуття формальної освіти на всіх рівнях (дошкільної, загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої), а також позашкільної та післядипломної освіти державною мовою в державних і комунальних закладах освіти (абзац другий частини першої).

У зв'язку з відсутністю 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.

Ухваливши Закон, держава створила умови для повноцінної реалізації відповідних прав національних меншин, в тому числі корінних народів України, вивчати рідну мову, а також отримувати освіту державною мовою незалежно від походження, повноцінно реалізовувати визначені Конституцією України права на працю (частина перша статті 43); на участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; на доступ до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування (стаття 38); на безоплатне здобуття вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі (частина четверта статті 53); судовий захист (частина перша статті 55) тощо. У такий спосіб забезпечується рівність кожної особи у реалізації вказаних прав незалежно від національності та мови спілкування.

Питання освітніх рівнів для навчання рідними мовами національних меншин чи їх вивчення, кількості годин такого навчання чи кількості годин для вивчення відповідної мови — прерогатива законодавця, оскільки за Основним Законом України його наділено відповідними повноваженнями у цій сфері (частина п'ята статті 53, пункти 4, 6 частини першої статті 92).

Конституція України зобов'язує державу в особі законодавчого органу гарантувати на рівні закону для вказаних категорій громадян право на навчання рідною мовою або на вивчення рідної мови, яке має реалізовуватися у державних і комунальних навчальних закладах чи через національні культурні товариства. Законодавець у законі може з урахуванням історичних особливостей, рівня розвитку суспільства, економічних можливостей держави уточнювати зміст та обсяг цього конституційного права, передбачати й інші форми його реалізації. Конституція України не містить застережень щодо повноважень законодавця деталізувати на рівні закону конституційне право громадян, які належать до національних меншин, на навчання рідною мовою чи на її вивчення.

Повноваження законодавця у частині закріплення на рівні законів правових механізмів реалізації конституційних прав не є абсолютними. Основний Закон України передбачає конституційні заборони, які обмежують можливість законодавчого органу приймати рішення, що ставили б під сумнів або нівелювали зміст конституційних прав і свобод.

Стаття 53 Основного Закону України передбачає, що кожен має право на освіту; повна загальна середня освіта є обов'язковою; держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам; громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі (частини перша — четверта).

Одним із елементів конституційного права на освіту Основний Закон України визначає право громадян, які належать до національних меншин, на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства. Тому конституційний припис, закріплений у частині п'ятій статті 53, визначає сутність змісту та обсяг права (як складової конституційного права на освіту) на навчання рідною мовою у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства чи на її вивчення у вказаних навчальних закладах або у національних культурних товариствах, яке гарантується на рівні закону.

Конституційний Суд України виходить з того, що у Законі врегульовано суспільні відносини реалізації конституційного права людини на освіту, у тому числі у частині гарантування прав національних меншин та корінних народів України на навчання чи вивчення мови відповідної національної меншини чи корінного народу України.

Отже, особам (у тому числі громадянам України), які належать до національних меншин України, Законом гарантується право на навчання в комунальних закладах освіти, поряд із державною мовою для здобуття дошкільної та початкової

освіти, мовою відповідної національної меншини, а також на вивчення мови відповідної національної меншини в комунальних закладах загальної середньої освіти або через національні культурні товариства.

Тобто у Законі не лише відтворюється зміст і обсяг конституційного права на освіту мовою відповідної національної меншини, яке визначено у частині п'ятій статті 53 Конституції України, а й передбачається його реалізація у двох формах: навчання рідною мовою (дошкільна і початкова) та вивчення рідної мови (на всіх рівнях загальної середньої освіти).

Закон не перешкоджає вивченню мов національних меншин, його положення спрямовані на створення для всіх громадян України умов, необхідних для оволодіння державною мовою з метою забезпечення в подальшому можливості здійснювати професійну діяльність в обраній галузі із застосуванням державної мови.

Конституційний Суд України зауважує, що Закон сприяє повноцінній реалізації конституційного права на освіту, яким можуть скористатися представники національних меншин. Визначене у Законі нормативне регулювання забезпечує реалізацію прав громадян в усіх сферах суспільного життя, у тому числі доступ до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Визначивши Законом засадничі питання освіти в Україні, деталізуючи конституційне право на освіту, Верховна Рада України не вийшла за межі повноважень, встановлених Конституцією України.

Проаналізувавши Закон на предмет відповідності статті 8 Конституції України, Конституційний Суд України дійшов висновку, що суть окремих оспорюваних положень Закону розкривається через лексичне значення слів та узгоджується з вимогою юридичної визначеності як складовою принципу верховенства права.

Таким чином, Конституційний Суд України вважає, що Закон не суперечить вимогам статей 8, 9, 10, 11, 19, 22, 24, 53, 92 Конституції України.

5. У конституційному поданні автори клопотання наголошують, що під час прийняття Закону народні депутати України порушили процедуру його розгляду та ухвалення, що суперечить частині другій статті 6, частині другій статті 19, частині п'ятій статті 83 Конституції України.

З огляду на зміст частини першої статті 152 Конституції України Конституційний Суд України неодноразово підкреслював, що критерієм визнання актів неконституційними може стати, зокрема, порушення саме тих процесуальних вимог їх розгляду, ухвалення або набрання чинності, які встановлені Конституцією України, а не іншими нормативними актами (рішення від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018, від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018). Неконституційним може бути визнаний лише той нормативний акт Верховної Ради України, під час прийняття чи схвалення якого (або набрання ним чинності) було порушено процедурні вимоги, що встановлюються безпосередньо Конституцією України, а не іншими нормативними актами, зокрема Регламентом Верховної Ради України (Ухвала Конституційного Суду України від 17 вересня 2015 року № 41-у/2015).

Конституційний Суд України, дослідивши матеріали справи, дійшов висновку про відсутність порушень конституційної процедури розгляду, ухвалення Закону та набрання ним чинності.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151², 152, 153 Конституції України, статтями 7, 32, 35, 65, 66, 69, 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 освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145–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 Grand Chamber of the Constitutional Court of Ukraine No. 10-r/2019 dated July 16, 2019 in the case upon the constitutional petition of 48 People's Deputies of Ukraine on the compliance of the Law of Ukraine «On Education» with the Constitution (constitutionality)*

48 People's Deputies of Ukraine appealed to the Constitutional Court to declare the Law «On Education» dated September 5, 2017, No. 2145–VIII, as amended (hereinafter referred to as «the Law») as non-conforming to the Constitution (unconstitutional). The authors of the petition note that the Law contradicts certain articles of the Constitution and is not in line with the norms of international law, in particular, the provisions of the Law narrow the content and scope of the existing rights and freedoms of individuals (the rights of persons belonging to national minorities and indigenous peoples of Ukraine to study in their native language in communal educational institutions for general secondary education), violate the principle of legal certainty as a component of the rule of law, and establish «discriminatory advantages» on linguistic grounds and ethnic origin.

In addition, the authors of the petition believe that during the adoption of the Law, the People's Deputies of Ukraine did not comply with the procedures for its consideration and approval.

The Constitutional Court notes that the Ukrainian language is the language of official communication between officials and officers in the performance of their official duties, in the work and in the documentation work of the bodies of state power and bodies of local self-government, in the proceedings, as well as in the educational process in public and communal educational establishments of Ukraine. The state should ensure the comprehensive development and functioning of the Ukrainian language in all spheres of public life throughout Ukraine.

Having examined the Law in terms of ensuring balance between the study and use of the state language and the free development, use, protection of languages of national minorities and indigenous peoples of Ukraine, the Constitutional Court points out that the Law provided for the means and mechanisms for the realisation of the right

to study the languages of the respective national minorities and indigenous peoples of Ukraine along with the study of the Ukrainian language as a state language by persons belonging to national minorities and indigenous peoples of Ukraine, since it is a condition of conscious unification of citizens within the territory of Ukraine.

The Law regulates social relations that arise in the process of implementation of the constitutional human right to education, defines the rights and obligations of individuals and legal entities involved in the exercise of this right, as well as the competence of the bodies of state power and bodies of local self-government in the field of education.

The Law guarantees the national minorities and indigenous peoples of Ukraine the right to study their native language and envisages studying the state Ukrainian language, which is one of the conditions for their full integration into Ukrainian society. The inability to study the state language impedes the socialisation of representatives of national minorities and indigenous peoples of Ukraine.

The Constitutional Court considers that the purpose of the Law is consistent with the requirements of the Constitution, as it ensures a balanced approach to the study of the state language as a means of socialisation of the person and the functioning of the bodies of state power and bodies of local self-government on the constitutional basis and the study of the languages of national minorities and indigenous peoples of Ukraine.

The Constitutional Court proceeds from the fact that the use and functioning of the state language in Ukraine is inextricably linked with its study, that is, the realisation of each person's right to education.

The definition in the Law of the basic issues of the language in the educational process in Ukraine corresponds to the constitutional status of the state language.

Detailing in the Law of the principles of functioning and use of the state language in Ukraine in the process of realisation of the constitutional human right to education ensures the use of the state language in Ukraine, in particular, as a means of socialising a person which complies with Article 10 of the Constitution of Ukraine.

The Law creates the legislative preconditions for the effective functioning and development of the state language, the possibility of using the Ukrainian language in all spheres of public life in which it should be a compulsory means of communication.

Due to the lack of adequate protection of own ethno-cultural identity, the indigenous peoples of Ukraine are usually less advantaged and more vulnerable, and therefore need protection from the state in which they live.

By adopting the Law, the state has created the conditions for full realisation of the respective rights of national minorities, including indigenous peoples of Ukraine, to study their mother tongue, as well as to receive education in the state language, regardless of their origin, to fully exercise the right to work determined by the Constitution (Article 43.1); to participate in the management of state affairs, in all-Ukrainian and local referendums, to freely elect and be elected to bodies of state power and bodies of local self-government; on access to the civil service, services in bodies of local self-government (Article 38); to receive free of charge higher education in state and municipal educational establishments on a competitive basis (Article 53.4); judicial protection (Article 55.1), etc.

Issues of educational levels for training in the native languages of national minorities or studying them, the number of hours of such training or the number of hours for studying the language concerned is the legislator's prerogative, since according to the Basic Law it has the appropriate powers in this area (Articles 53.5, 92.1.4, 92.1.6).

Given the historical specificities, level of development of society, economic possibilities of the state, the legislator can specify the content and scope of this constitutional right, and foresee other forms of its realisation. The Constitution does not contain any reservations as to the powers of the legislator to elaborate at the lawmaking level the constitutional right of citizens belonging to national minorities to study in their mother tongue or to study it.

The powers of the legislator in relation to the consolidation of the legal mechanisms of the implementation of constitutional rights at the level of laws are not absolute. The Basic Law provides for the constitutional prohibitions, which limit the possibility for the legislature to make decisions that would cast doubt on or level the content of constitutional rights and freedoms.

One of the elements of the constitutional right to education, according to the Basic Law, is the right of citizens belonging to national minorities to study in their native language or to study their mother tongue at public and municipal educational establishments or through national cultural societies.

The Constitutional Court proceeds from the fact that the Law regulates the social relations of the realisation of the constitutional human right to education, including in terms of guaranteeing the rights of national minorities and indigenous peoples of Ukraine to study in their mother tongue or study the language of the respective national minority or indigenous people of Ukraine.

That is, the Law not only reproduces the content and scope of the constitutional right to education in the language of the respective national minority, but also provides for its realisation in two forms: education in the native language (pre-school and primary) and the study of the native language (at all levels of general secondary education).

The Law does not preclude the study of languages of national minorities; its provisions are aimed at creating for all citizens of Ukraine the conditions necessary for mastering the state language in order to ensure, in the future, the possibility to carry out professional activities in the chosen field with the use of the state language.

The Constitutional Court notes that the Law contributes to the full realisation of the constitutional right to education, which may be used by representatives of national minorities. The normative regulation defined in the Law ensures the realisation of the rights of citizens in all spheres of public life, including access to civil service and service in the bodies of local self-government.

Having analysed the Law as to its compliance with Article 8 of the Constitution, the Constitutional Court held that the essence of certain disputed provisions of the Law is revealed through the lexical meaning of words and is consistent with the requirement of legal certainty as an integral part of the rule of law principle.

Having examined the case materials, the Constitutional Court held that there were no violations of the constitutional procedure for consideration, adoption of the Law and its entry into force.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare the Law «On Education» dated September 5, 2017, No. 2145–VIII, as amended to be conforming to the Constitution (constitutional).

References:

Decisions of the Constitutional Court:

No. 10-rp/99 dated December 14, 1999;

No. 8-rp/2008 dated April 22, 2008;

No. 9-rp/2012 dated April 12, 2012;

No. 2-p/2018, dated February 28, 2018;

No. 4-p/2018, dated April 26, 2018.

Ruling of the Constitutional Court:

No. 41-u/2015, dated September 17, 2015.

УХВАЛА ВЕЛИКОЇ ПАЛАТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про усунення описки в тексті
Рішення Конституційного Суду України
від 16 липня 2019 року № 10-р/2019
у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про освіту»

м. Київ
27 серпня 2019 року
№ 9-уп/2019

Справа № 1-75/2018(4072/17)

Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:

Шаптали Наталі Костянтинівни — головуючої,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Лемака Василя Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича,
Мойсика Володимира Романовича,
Первомайського Олега Олексійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича — доповідача,
Тупицького Олександра Миколайовича,

розглянула на пленарному засіданні питання про усунення описки в тексті Рішення Конституційного Суду України від 16 липня 2019 року № 10-р/2019 у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту».

Заслухавши суддю-доповідача Сліденка І. Д. та дослідивши матеріали справи, Велика палата Конституційного Суду України

установила:

Конституційний Суд України ухвалив Рішення від 16 липня 2019 року № 10-р/2019 у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» (далі — Рішення).

У вступній частині Рішення не вказано учасника конституційного провадження — представника Президента України.

Для усунення описки в тексті Рішення після слів «Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Селіванова А. О.» доповнити словами «представника Президента України — заступника завідувача Відділу представництва інтересів Президента України в судах — завідувача сектору представництва Президента України у Конституційному Суді України Адміністрації Президента України Михеєнка Р. М.».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 65, 66, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», відповідно до § 53, § 76 Регламенту Конституційного Суду України Велика палата Конституційного Суду України

ухвалила:

1. Усунути описку в тексті Рішення Конституційного Суду України від 16 липня 2019 року № 10-р/2019 у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту», а саме після слів «Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Селіванова А. О.» доповнити словами «представника Президента України — заступника завідувача Відділу представництва інтересів Президента України в судах — завідувача сектору представництва Президента України у Конституційному Суді України Адміністрації Президента України Михеєнка Р. М.».

2. Ухвала є складовою Рішення Конституційного Суду України від 16 липня 2019 року № 10-р/2019 у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту».

ВЕЛИКА ПАЛАТА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шаптали Н. К.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про освіту»

Конституційний Суд України 16 липня 2019 року ухвалив Рішення № 10-р/2019 (далі — Рішення), у якому визнав таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), Закон України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145–VIII зі змінами (далі — Закон).

На підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення.

Виходячи з важливості порушених у конституційному поданні питань та потреби їх вирішення, підтримуючи у цілому закладену у Рішенні концепцію щодо необхідності забезпечення на законодавчому рівні ефективного функціонування і розвитку державної мови, у тому числі у сфері освіти, вважаю за доцільне висловити певні міркування щодо деяких аспектів мотивувальної частини Рішення.

1. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 150 Основного Закону України до повноважень Конституційного Суду України належить, зокрема, вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України.

Згідно з приписами частини першої 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 була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

Рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України, є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені (стаття 151² Конституції України), а відтак якість таких рішень та висновків, їх переконливість не мають викликати жодних сумнівів.

Окрім того, Конституційний Суд України, вирішуючи питання конституційності законів та інших актів, покликаний забезпечувати верховенство Конституції України та здійснювати свою діяльність на засадах, зокрема, верховенства права, повного і всебічного розгляду справ, обґрунтованості ухвалених ним рішень і висновків, як того вимагають приписи статей 1, 2 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Здійснення діяльності на засадах повного і всебічного розгляду справ передбачає насамперед здійснення аналізу змісту оспорюваних положень Закону та приписів Конституції України, яким, на думку суб'єкта права на конституційне подання, вони суперечать.

Вважаю, що під час розгляду цієї справи Конституційний Суд України не дослідив усіх питань, порушених суб'єктом права на конституційне подання, і, як наслідок, не здійснив повного і всебічного розгляду справи, що призвело до ухвалення Рішення з порушенням вимог статей 1, 2, 89 Закону України «Про Конституційний Суд України» в частині його всебічного розгляду та обґрунтованості.

2. Народні депутати України, звертаючись до Конституційного Суду України, стверджували, що окремі положення Закону є такими, що не відповідають, зокрема, положенням статей 8, 9, 10, 11, 22, 24, 53, 92 Конституції України та не узгоджуються з нормами міжнародного права. Аргументація суб'єкта права на конституційне подання щодо неконституційності окремих положень Закону зводилась, у тому числі й до того, що оспорювані положення Закону звужують зміст та обсяг існуючих прав і свобод осіб, які належать до національних меншин України (зокрема, права на навчання рідною мовою в комунальних закладах освіти для здобуття загальної середньої освіти); є дискримінаційними за мовними ознаками та етнічним походженням.

Проте зміст мотивувальної частини Рішення дає змогу зробити висновок про те, що питання звуження змісту та обсягу існуючих прав осіб, які належать до національних меншин України, на навчання рідною мовою в комунальних закладах освіти для здобуття загальної середньої освіти так само, як і питання дискримінації за мовними ознаками у аспекті конституційного обсягу прав національних меншин та корінних народів України у сфері освіти, досліджені не були, що, на мою думку, не дає підстав переконливо стверджувати про обґрунтованість висновків, яких дійшов Конституційний Суд України у Рішенні.

3. Рішення Конституційного Суду України побудовано на такому обґрунтуванні.

3.1. Конституційний Суд України, по суті, обмежився аналізом легітимності мети Закону, зазначивши, що «мета Закону узгоджується з приписами Конституції України, оскільки забезпечує збалансований підхід до вивчення державної мови як засобу соціалізації особи та функціонування органів державної влади і органів місцевого самоврядування на конституційних засадах і вивчення мов національних меншин та корінних народів України».

Стверджуючи, що українська мова «є обов'язковою на всій території України у державній сфері, а також в публічних сферах суспільного життя», Конституційний Суд України дійшов висновку, «що Закон створює законодавчі передумови для ефективного функціонування та розвитку державної мови, можливості використання української мови в усіх сферах суспільного життя, у яких вона має бути обов'язковим засобом спілкування».

Погоджуюсь з висновком Конституційного Суду України щодо захисту державної мови в Україні, викладеним у Рішенні, проте вважаю його недостатнім в аспекті розгляду питань, порушених у конституційному поданні.

Враховуючи той факт, що у конституційному поданні порушувались питання про звуження змісту та обсягу існуючих прав, Конституційний Суд України,

керуючись юридичною позицією, висловленою у Рішенні від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016, мав дослідити не лише легітимну мету Закону, а й засоби її досягнення на предмет пропорційності та обґрунтованості.

3.2. Другим аргументом, на якому наголосив Конституційний Суд України у своєму Рішенні та який покладено в основу його ухвалення, стало те, що приписами Конституції України до повноважень Верховної Ради України віднесено ухвалення законів, якими визначаються, зокрема, порядок застосування мов та засади освіти (пункти 4, 6 частини першої статті 92 Основного Закону України).

Зокрема, у Рішенні наведено зміст положень статті 7 Закону та зазначено, що «законодавець у законі може з урахуванням історичних особливостей, рівня розвитку суспільства, економічних можливостей держави уточнювати зміст та обсяг цього конституційного права» (права на освіту), «передбачати й інші форми його реалізації». А отже, як зазначено у Рішенні, «визначивши Законом засадничі питання освіти в Україні, деталізуючи конституційне право на освіту, Верховна Рада України не вийшла за межі повноважень, встановлених Конституцією України».

Проте Конституційний Суд України, зробивши такий висновок, залишив поза увагою аналіз положень Закону, якими запроваджено «форми реалізації» права на освіту національних меншин та корінних народів України, в аспекті їх відповідності положенням частини третьої статті 10, статті 11 Конституції України, на порушенні яких наголошувалось у конституційному поданні.

4. В Основному Законі України визначено, що в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України (частина третя статті 10); держава сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (стаття 11); громадянам, які 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).

Положеннями абзаців третього — п'ятого частини першої статті 7 Закону встановлено нормативне регулювання, відповідно до якого особам, які належать до національних меншин України, гарантується право на навчання в комунальних закладах освіти для здобуття дошкільної та початкової освіти, поряд із державною мовою, мовою відповідної національної меншини; особам, які належать до корінних народів України, гарантується право на навчання в комунальних закладах освіти для здобуття дошкільної і загальної середньої освіти, поряд із державною мовою, мовою відповідного корінного народу; особам, які належать до корінних народів, національних меншин України, гарантується право на вивчення мови відповідних корінного народу чи національної меншини в комунальних закладах загальної середньої освіти або через національні культурні товариства.

Аналізуючи приписи частини п'ятої статті 53 Конституції України та означені положення статті 7 Закону, Конституційний Суд України дійшов висновку, що

«у Законі не лише відтворюється зміст і обсяг конституційного права на освіту мовою відповідної національної меншини, яке визначено у частині п'ятій статті 53 Конституції України, а й передбачається його реалізація у двох формах: навчання рідною мовою (дошкільна і початкова) та вивчення рідної мови (на всіх рівнях загальної середньої освіти)». Проте у цьому висновку лишилися поза увагою питання освіти мовою корінного народу України та обґрунтованості різного обсягу прав у сфері освіти для національних меншин та корінних народів України, які необхідно було дослідити на підставі системного аналізу положень частини третьої статті 10, статті 11, частини п'ятої статті 53 Конституції України.

5. У приписах частини п'ятої статті 53 Основного Закону України застосовано поняття «навчання рідною мовою» та «вивчення рідної мови».

У статті 7 Закону на розвиток положень частини п'ятої статті 53 Конституції України встановлено позитивні обов'язки держави щодо гарантування відповідно до закону громадянам, які належать до національних меншин України, прав у сфері освіти. При цьому у статті 7 Закону йдеться про «мову відповідного корінного народу», «мову відповідної національної меншини».

Приписи абзаців третього — п'ятого частини першої статті 7 Закону встановлюють для національних меншин та корінних народів України однаковий обсяг «вивчення відповідної мови» та різний обсяг «навчання відповідною мовою» (для національних меншин України навчання відповідною мовою здійснюється на етапі здобуття дошкільної та початкової освіти, а для корінних народів України — на етапі здобуття дошкільної і загальної середньої освіти, тобто національні меншини України на відміну від корінних народів України позбавлені права на навчання відповідною мовою національної меншини у процесі здобуття загальної середньої освіти). Крім того, аналіз вказаних положень Закону дає можливість зробити висновок, що держава для національних меншин та корінних народів України у процесі здобуття початкової освіти як одного з рівнів загальної середньої освіти передбачила одночасно як «навчання відповідною мовою», так і «вивчення відповідної мови».

З огляду на зазначене та враховуючи частину п'яту статті 53 Конституції України, у якій ужито сполучник «чи», вважаю, що у Рішенні Конституційний Суд України мав з'ясувати зміст понять «навчання рідною мовою» і «вивчення рідної мови» та яким чином вони співвідносяться між собою.

6. У останньому абзаці пункту 4 Рішення Конституційний Суд України підсумував, що «Закон не суперечить вимогам статей 8, 9, 10, 11, 19, 22, 24, 53, 92 Конституції України».

Водночас будь-якого аналізу щодо відповідності Закону приписам статті 9 Основного Закону України у Рішенні взагалі здійснено не було, що не дає підстав стверджувати про його обґрунтованість у цій частині.

7. Таким чином, вважаю, що з метою ухвалення Рішення, яке відповідає б засадам діяльності Конституційного Суду України, зокрема повноти та всебічного розгляду справи, обґрунтованості рішення, Конституційний Суд України насамперед мав би:

1) дослідити положення статті 7 Закону через призму співставлення запровадженого нормативного регулювання з позитивними обов'язками держави щодо гарантування вільного розвитку, використання і захисту мов національних меншин України, а також сприяння розвитку мовної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України;

2) порівняти конституційно-правовий статус корінних народів та національних меншин України в аспекті конституційної допустимості встановлення їм різного обсягу прав на навчання рідною мовою, при цьому з'ясувавши зміст понять «навчання рідною мовою» і «вивчення рідної мови» та їх співвідношення;

3) дослідити питання щодо відповідності оспорюваних положень Закону статті 9 Конституції України і тільки після цього робити висновок про їх відповідність чи невідповідність вказаній статті Основного Закону України.

8. Враховуючи викладене, вважаю, що Конституційний Суд України фактично розглянув питання, які у конституційному поданні не порушувались, зосередившись не на дотриманні прав національних меншин та корінних народів України у сфері освіти (мови освіти), а на питаннях функціонування державної мови, на підставі чого дійшов передчасного висновку про відповідність Конституції України (конституційність) Закону.

Суддя Конституційного Суду України

Н. ШАПТАЛА

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ДРУГИЙ СЕНАТ**

у справі за конституційною скаргою Жабо Тетяни Максимівни
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень частини третьої статті 40
Кодексу законів про працю України

м. Київ
4 вересня 2019 року
№ 6-р(II)/2019

Справа № 3-425/2018(6960/18)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Тупицького Олександра Миколайовича — головуючого,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича — доповідача,
Лемака Василя Васильовича,
Мойсика Володимира Романовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Жабо Тетяни Максимівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 40 Кодексу законів про працю України.

Заслухавши суддю-доповідача Касмініна О. В. та дослідивши матеріали справи, у тому числі висловлене Державною службою України з питань праці, Міністерством соціальної політики України, Міністерством юстиції України, Верховним Судом, Українською Гельсінською спілкою з прав людини, а також науковцями Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Національного університету «Одеська юридична академія», Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Донецького національного університету імені Василя Стуса, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Жабо Т. М. звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 40 Кодексу законів про працю України (далі — Кодекс), відповідно до яких не допускається звільнення працівника з ініціативи власника або уповноваженого ним органу в період його тимчасової непрацездат-

ності (крім звільнення за пунктом 5 цієї статті), а також у період перебування працівника у відпустці; це правило не поширюється на випадок повної ліквідації підприємства, установи, організації.

Суб'єкт права на конституційну скаргу вважає, що висновок, викладений Верховним Судом в остаточному судовому рішенні у його справі, згідно з яким оспорювані положення Кодексу не поширюються на трудові правовідносини, які виникли на підставі трудового контракту, призводить до порушення його конституційних прав та погіршує умови праці працівників певних категорій.

Автор клопотання посилається на окремі положення Конституції України, законів України, а також наводить судові рішення, прийняті у його справі.

2. Вирішуючи порушені у конституційній скарзі питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

2.1. Україна є соціальною, правовою державою (стаття 1 Конституції України).

Громадяни України 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 Конституції України).

Відповідно до статті 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; 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; громадянам гарантується захист від незаконного звільнення (частини перша, друга, шоста).

Статтею 46 Основного Закону України громадянам гарантується право на соціальний захист, що включає, зокрема, право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності (частина перша).

Враховуючи викладене, Конституційний Суд України констатує, що всі трудові відносини повинні ґрунтуватися на принципах соціального захисту та рівності для всіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності, а також осіб, які працюють за трудовим договором, що, зокрема, має відображатись у встановленні вичерпного переліку умов та підстав припинення таких відносин.

2.2. 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.

Законодавством України визначено, що тимчасова непрацездатність — це непрацездатність особи внаслідок захворювання, травми або з інших причин, що не залежать від факту втрати працездатності (пологи, карантин, догляд

за хворим тощо), яка має тимчасовий зворотний характер під впливом лікування та реабілітаційних заходів, триває до відновлення працездатності або встановлення групи інвалідності, а в разі інших причин — до закінчення причин відсторонення від роботи; тимчасова непрацездатність застрахованих осіб засвідчується листком непрацездатності (Положення про експертизу тимчасової непрацездатності, затверджене наказом Міністерства охорони здоров'я України від 9 квітня 2008 року № 189).

У статті 46 Конституції України передбачено, що громадяни мають право на соціальний захист, зокрема у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, тому для забезпечення конституційного права кожного на працю, встановленого статтею 43 Основного Закону України, повинні бути закріплені певні гарантії, а саме заборона на звільнення працівника з ініціативи власника в період тимчасової непрацездатності такого працівника.

Закріплення в Основному Законі України права громадян на соціальний захист сприяє виконанню обов'язку держави зі створення умов для реалізації громадянами права на працю, що корелюється з вимогами приписів Основного Закону України (частина друга статті 43) та Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року (статті 16, 17), а заборона звільнення працівника з ініціативи власника у період перебування такого працівника у відпустці є такою, що забезпечує реалізацію його конституційного права на відпочинок, закріпленого статтею 45 Конституції України.

З приписів Конституції України випливає, що незалежно від підстав виникнення трудових правовідносин держава зобов'язана створювати ефективні організаційно-правові механізми для реалізації трудових правовідносин на рівні закону, а відсутність таких механізмів нівелює сутність конституційних прав і свобод працівника.

3. Основним нормативно-правовим актом, який регулює трудові правовідносини в Україні, є Кодекс.

Згідно з положеннями частини третьої статті 40 Кодексу працівникові надаються гарантії захисту від звільнення з ініціативи власника або уповноваженого ним органу в період його тимчасової непрацездатності (крім звільнення за нез'явлення на роботу протягом більш як чотирьох місяців підряд внаслідок тимчасової непрацездатності, не рахуючи відпустки по вагітності і родах, якщо законодавством не встановлений триваліший строк збереження місця роботи (посади) при певному захворюванні), а також у період перебування працівника у відпустці. Тобто законодавство не допускає звільнення працівника з ініціативи власника або уповноваженого ним органу в період його тимчасової непрацездатності та відпустки.

Автор клопотання вважає, що надання власнику або уповноваженому ним органу права звільняти працівника в день його перебування на лікарняному на підставі припинення строкового трудового контракту ставить такого працівника в нерівні умови порівняно з іншими працівниками, трудові правовідносини яких не врегульовані контрактом, та призводить до порушення гарантій захисту від незаконного звільнення.

Конституційний Суд України, дослідивши матеріали конституційної скарги, дійшов такого висновку.

Згідно з Кодексом контракт — це особлива форма трудового договору, в якому строк його дії, права, обов'язки і відповідальність сторін (в тому числі матеріальна), умови матеріального забезпечення і організації праці працівника, умови розірвання договору, в тому числі дострокового, можуть встановлюватися угодою сторін; сфера застосування контракту визначається законами України (частина третя статті 21).

Конституційний Суд України у Рішенні від 9 липня 1998 року № 12-рп/98 визначив сферу укладення контракту, вказавши, що виходячи зі змісту частини третьої статті 21 Кодексу «трудова контрактация може укладатися у випадках, передбачених як законами, так і постановами Верховної Ради України, указами Президента України, декретами та постановами Кабінету Міністрів України, прийнятими в межах їх повноважень. Нормативні акти Президента України як глави держави (стаття 102 Конституції України) і Кабінету Міністрів України як вищого органу у системі органів виконавчої влади (стаття 113 Конституції України) обов'язкові до виконання на території держави (статті 106 і 117 Конституції України), вони встановлюють загальнообов'язкові правила, мають універсальний характер і є складовою частиною законодавства України» (абзац четвертий пункту 4 мотивувальної частини).

Істотними умовами укладення контракту є передбачення строку його дії, підстав його припинення чи розірвання. Таким чином, контракт укладається на строк, який встановлюється за погодженням сторін та містить чітке зазначення, коли розпочинається строк дії контракту та коли він закінчується.

Проте наведене не може бути підставою для незастосування до працівників, які працюють відповідно до укладеного контракту, положень частини третьої статті 40 Кодексу, і такі працівники не можуть бути звільнені в день тимчасової непрацездатності або в період перебування у відпустці, оскільки це зумовить нерівність та дискримінацію цієї категорії працівників, ускладнить їх становище та знизить реальність гарантій трудових прав громадян, встановлених Конституцією і законами України.

У Рішенні Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012 зазначено, що рівність та недопустимість дискримінації особи є не тільки конституційними принципами національної правової системи України, а й фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року (статтях 14, 26), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 14), Протоколі № 12 до цієї Конвенції (статті 1), ратифікованих Україною, та у Загальній декларації прав людини 1948 року (статтях 1, 2, 7); гарантована Конституцією України рівність усіх людей в їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод (абзаци четвертий, п'ятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

У § 49 Рішення у справі «Пічкур проти України» від 7 листопада 2013 року Європейський суд з прав людини акцентував увагу на тому, що відмінність у ставленні є дискримінаційною, якщо вона не має об'єктивного та розумного обґрунтування, іншими словами, якщо вона не переслідує легітимної мети або якщо немає розумного співвідношення між застосованими засобами та переслідуваною метою.

Конституційний Суд України вказував, що мета встановлення певних відмінностей (вимог) у правовому статусі працівників повинна бути істотною, а самі відмінності (вимоги), що переслідують таку мету, мають відповідати конституційним положенням, бути об'єктивно виправданими, обґрунтованими та справедливими (абзац сьомий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 7 липня 2004 року № 14-рп/2004).

З огляду на це Конституційний Суд України зазначає, що не може бути дискримінації у реалізації працівниками трудових прав. Порушення їх рівності у трудових правах та гарантіях є недопустимим, а будь-яке обмеження повинне мати об'єктивне та розумне обґрунтування і здійснюватись з урахуванням та дотриманням приписів Конституції України та міжнародних правових актів.

Положеннями частини третьої статті 40 Кодексу закріплені гарантії захисту працівника від незаконного звільнення, що є спеціальними вимогами законодавства, які мають бути реалізовані роботодавцем для дотримання трудового законодавства. Однією з таких гарантій є, зокрема, сформульована у законодавстві заборона роботодавцю звільняти працівника, який працює за трудовим договором і на момент звільнення є тимчасово непрацездатним або перебуває у відпустці. Отже, нерозповсюдження такої вимоги на трудові правовідносини за контрактом є порушенням гарантій захисту працівників від незаконного звільнення та ставить їх у нерівні умови порівняно з працівниками інших категорій.

Конституційний Суд України у Рішенні від 9 липня 1998 року № 12-рп/98 вказав, що «умови контракту, які погіршують становище працівника порівняно з чинним законодавством, угодами і колективним договором, вважаються недійсними (стаття 9 Кодексу законів про працю України)» (абзац перший пункту 5 мотивувальної частини).

Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини третьої статті 40 Кодексу є такими, що поширюються на усі трудові правовідносини та не суперечать Конституції України.

Враховуючи 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), положення частини третьої статті 40 Кодексу законів про працю 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 Second Senate of the Constitutional Court of Ukraine No. 6-r(II)/2019 of September 4, 2019 in the case upon the constitutional complaint of Tetiana Zhabo regarding the conformity of the provisions of Article 40.3 of the Labour Code of Ukraine with the Constitution (constitutionality)

Zhabo Tetiana, a citizen of Ukraine, appealed to the Constitutional Court with a complaint requesting verification of compliance with the Constitution (constitutionality) of the provisions of Article 40.3 of the Labour Code of Ukraine (hereinafter — the Code), according to which dismissal of the employee on the initiative of the owner or the body authorised by him/her shall not be allowed within the period of his/her temporary disability (except for dismissal according to clause 5 of this Article), as well as within the period of his/her vacation; this rule shall not apply to cases of full liquidation of enterprise, institution or organisation.

The subject of the right to constitutional complaint considers that the opinion of the Supreme Court provided in the final court decision in her case, according to which the disputed provisions of the Code do not apply to labour relationships arising on the basis of a labour contract, leads to the violation of her constitutional rights and worsens the working conditions of workers of specific categories.

The Constitutional Court states that all labour relations should be based on the principles of social protection and equality for all enterprises, institutions, organisations irrespective of the form of ownership, type of activity and sectoral affiliation, as well as for persons working under a labour contract, which in particular should be reflected in establishing an exhaustive list of conditions and grounds for termination of such relationships.

The Constitution prescribes that regardless of the grounds for the emergence of labour relations, the state is obliged to create effective organisational and legal mechanisms for the implementation of labour relations at the level of law, and the lack of such mechanisms negates the essence of the constitutional rights and freedoms of the employee.

According to the Code, a contract is a special form of labour agreement in which its validity period, rights, liabilities and responsibilities of the parties (including the material one), conditions of material security and organisation of employee's work, conditions of termination of the contract, including pre-time, may be determined as agreed upon by the parties. The scope of application of the contract shall be determined by laws (Article 21.3).

The essential conditions for the conclusion of the contract are its validity period, the grounds for its suspension or termination. Thus, the contract is concluded for a period that is agreed upon by the parties and contains a clear indication when the contract begins and when it expires.

Yet, the above may not be the grounds for non-application of Article 40.3 to employees who work under a contract, and such employees cannot be dismissed on the day of temporary disability, as well as within the period of vacation, since it will cause inequality and discrimination of this category of employees, complicate their situation and reduce the reality of the guarantees of citizens' labour rights established by the Constitution and laws.

The Constitutional Court notes that there can be no discrimination in the exercise of labour rights by employees. Violation of their equality in labour rights and guarantees is inadmissible, and any restriction must have an objective and reasonable justification and must be carried out in accordance with the provisions of the Constitution and international legal acts.

The provisions of Article 40.3 of the Code provide for the safeguards to protect an employee from unlawful dismissal, which are special requirements of the legislation which must be implemented by the employer to comply with labour law. One of such guarantees is, in particular, a legislatively stipulated prohibition for an employer to dismiss an employee who works under an employment contract within the period of his/her temporary disability, as well as during vacation. Therefore, non-extending such a requirement to labour relationships under a contract is a violation of the safeguards to protect employees from illegal dismissal and puts them into unequal conditions as compared to employees of other categories.

The Constitutional Court concluded that the provisions of Article 40.3 of the Code are such that apply to all employment relationships and do not contravene the Constitution.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare the provisions of Article 40.3 of the Labour Code of Ukraine as conforming to the Constitution (constitutional).

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

No. 12-rp/98 of July 9, 1998;

No. 14-rp/2004 of July 7, 2004;

No. 9-rp/2012 of April 12, 2012.

The International Covenant on Civil and Political Rights (1966).

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (1950).

Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

Universal Declaration of Human Rights (1948).

Judgment of the European Court of Human Rights in case of Pichkur v. Ukraine of 7 November 2013.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Городовенка В. В.
стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат)
у справі за конституційною скаргою Жабо Тетяни Максимівни
щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень
частини третьої статті 40 Кодексу законів про працю України

У Рішенні Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційною скаргою Жабо Тетяни Максимівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 40 Кодексу законів про працю України від 4 вересня 2019 року № 6-р(II)/2019 (далі — Рішення) визнано такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення частини третьої статті 40 Кодексу законів про працю України (далі — Кодекс).

Погоджуючись із резолютивною частиною Рішення, маю ряд зауважень стосовно його мотивувальної частини. У зв'язку з чим на підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» та § 74 Регламенту Конституційного Суду України вважаю за необхідне викласти окрему думку щодо Рішення.

1. Щодо «офіційного» тлумачення у Рішенні оспорюваних положень Кодексу Конституція України (статті 150, 151, 151¹) не наділяє Конституційний Суд України (далі — Суд) повноваженнями щодо «офіційного» тлумачення законів України, у тому числі у справах за конституційними скаргами.

Як вбачається зі статті 151¹ Основного Закону України, Суд 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 України. Із позицій Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) (далі — Комісія) зрозуміло, що ця конституційна норма не визначає повної конституційної скарги, а тому заявник не може стверджувати, що індивідуальний акт порушує його права, виходячи із неконституційного тлумачення і застосування оскарженого закону, якщо закон не буде оскаржений як неконституційний; предметом рішення Суду повинна бути конституційність самого закону¹.

Отже, суб'єкт права на конституційну скаргу може подати до Суду письмове клопотання щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) закону України (його окремих положень), а результатом ухваленого Судом рішення у справі за конституційною скаргою є визнання закону України (його окремих положень) таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), або навпаки, таким, що не відповідає Основному Закону України (є неконституційним).

¹ Пункт 35 Висновку щодо Проекту закону Про Конституційний Суд України від 12 грудня 2016 року № 879/2016. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/870_2016_2016_12_12.pdf.

Водночас згідно з положеннями частини третьої статті 89 Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон) якщо Суд, розглядаючи справу за конституційною скаргою, визнав закон України (його положення) таким, що відповідає Конституції України, але одночасно виявив, що суд застосував закон України (його положення), витлумачивши його у спосіб, що не відповідає Конституції України, то Суд вказує на це у резолютивній частині рішення. Тобто Суд має спеціальне повноваження, яке надане йому саме у справах за конституційними скаргами, що обумовлено насамперед необхідністю посилення ефективності інституту конституційної скарги у випадках, коли порушено конституційні права і свободи не законом (його окремими положеннями), а внаслідок ухвалення судових рішень, в яких застосовано цей закон (його окремі положення). Підтвердженням цього є також позиція Комісії стосовно згаданого спеціального повноваження Суду, яка полягає у тому, що такий підхід у вирішенні цього питання може допомогти людині досягти справедливості й у разі, коли не закон є неконституційним, а Суд виявляє застосування його судом у спосіб, що не відповідає Конституції України. Утім Комісія звертає увагу, якщо особа оскаржує правове положення, повністю усвідомлюючи його конституційність, лише з метою дозволити Суду встановити неконституційний спосіб застосування закону, то ця проблема може бути вирішена цим судом при розгляді питання про прийнятність справи¹.

У пункті 1 резолютивної частини Рішення положення частини третьої статті 40 Кодексу визнано такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), проте аналіз мотивації Суду щодо цього переконливо свідчить про те, що сформульована у мотивувальній частині Рішення юридична позиція стосовно розуміння змісту цих положень є фактично «офіційним» тлумаченням. Так, Суд у пункті 3 мотивувальної частини Рішення вказав, що контракт укладається на строк, який встановлюється за погодженням сторін та містить чітке зазначення, коли розпочинається строк дії контракту та коли він закінчується; проте наведене не може бути підставою для незастосування до працівників, які працюють відповідно до укладеного контракту, положень частини третьої статті 40 Кодексу, і такі працівники не можуть бути звільнені в день тимчасової непрацездатності або в період перебування у відпустці, оскільки це зумовить нерівність та дискримінацію цієї категорії працівників, ускладнить їх становище та знизить реальність гарантій трудових прав громадян, встановлених Конституцією і законами України; положення частини третьої статті 40 Кодексу є такими, що поширюються на усі трудові правовідносини та не суперечать Конституції України.

Ці висновки не можна вважати результатом оцінки Судом за критеріями конституційності способу тлумачення оспорюваних положень Кодексу Верховним Судом у справі Жабо Т. М., що загалом допускається з огляду на положення частини третьої статті 89 Закону. Водночас у Рішенні немає згадки про зазначене положення Закону. Суд може вказати у своєму рішенні, якщо, звісно, є підстави для цього, що суд скористався неконституційним способом тлумачення оспорюваних положень закону у відповідній справі, однак виключно в аспекті оцінки тако-

¹ Пункти 42, 45 Висновку щодо Проекту закону Про Конституційний Суд України від 12 грудня 2016 року № 879/2016. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/870_2016_2016_12_12_.pdf.

го способу на відповідність принципам та цінностям Конституції України. Надання ж Судом цим положенням власного розуміння виходить за межі його повноважень і може спричинити конфліктні ситуації у подальшій практиці судів. Більше того, такі наслідки може мати і «офіційне» тлумачення у Рішенні положень частини третьої статті 40 Кодексу, які, як вбачається, за позицією Суду нині не дозволять звільнення працівника у період його тимчасової непрацездатності чи перебування у відпустці в жодному разі, навіть якщо той самостійно виявить бажання стосовно такого звільнення.

До того ж аналіз конституційної скарги Жабо Т. М. свідчить, що, порушуючи питання щодо конституційності положень частини третьої статті 40 Кодексу, автор клопотання посилається на положення частини третьої статті 89 Закону та фактично просить перевірити «правильність застосування» Верховним Судом частини третьої статті 40 Кодексу «в частині непоширення її приписів на трудові правовідносини, які виникли внаслідок трудового контракту та чи повинні застосовуватися до цих правовідносин рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України».

Таким чином, Рішення ухвалене внаслідок здійснення Судом повноваження, яке не передбачене на конституційному рівні, а сам Суд розширив критерії прийнятності конституційної скарги, допустивши до розгляду таку скаргу, яка ґрунтувалася насамперед на переконанні суб'єкта права на конституційну скаргу у тому, що Верховний Суд застосував оспорювані положення Кодексу, витлумачивши їх у спосіб, який не відповідає Конституції України.

2. Щодо мотивації у Рішенні конституційності оспорюваних положень Кодексу

2.1. Як вбачається з підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення, Суд, враховуючи, що Україна є соціальною і правовою державою, та конституційний принцип рівності (стаття 1, частини перша, друга статті 24 Конституції України), конституційні права на працю та соціальний захист (частини перша, друга, шоста статті 43, частина перша статті 46 Конституції України), констатував, що «всі трудові відносини повинні ґрунтуватися на принципах соціального захисту та рівності для всіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності, а також осіб, які працюють за трудовим договором, що, зокрема, має відобразитись у встановленні вичерпного переліку умов та підстав припинення таких відносин».

Такі твердження Суду, окрім посилань на зазначені статті Конституції України, не підкріплені жодним іншим аргументом, а формулювання їх є, як мінімум, некоректним, оскільки фактично означає абсолютизацію принципів соціального захисту для усіх трудових відносин. Суд завжди зважено підходив до розгляду питань поширення принципів соціального захисту на різні сфери суспільного життя, зазначаючи, що передбачені законами України соціально-економічні права не є абсолютними, механізм їх реалізації може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів особи і сус-

пільства (абзац перший підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 4 червня 2019 року № 2-р/2019).

Некоректною у зазначеному твердженні Суду є також його вказівка стосовно того, що усі трудові відносини ґрунтуються на «... рівності для всіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності». Така вказівка не притаманна практиці Суду в аспекті розуміння принципу рівності, тому що відповідно до частини першої статті 24 Основного Закону України саме громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Крім того, у статті 2¹ Кодексу визначено рівність трудових прав громадян України.

До того ж у практиці Суду право на соціальний захист, визначене у статті 46 Конституції України, розглядалось у різних аспектах, у більшості випадків у зв'язку із недопущенням звуження прав різних категорій громадян на соціальні виплати, забезпечення права на достатній життєвий рівень, рівності прав на соціальний захист. Суд розглядав забезпечення конституційного права на соціальний захист в аспекті законодавчих обмежень, які позбавляли категорію осіб, які працюють за угодою, можливості отримання допомоги по безробіттю протягом певного періоду (Рішення від 28 квітня 2009 року № 9-рп/2009).

Конституційні права на соціальний захист та на працю можуть перетинатись у площині конституційної соціально-економічної проблематики, однак це не може означати їх ототожнення та поглинання одного права іншим.

Об'єктом конституційної скарги Жабо Т. М. є захист саме конституційного права на працю, яке відповідно до частини шостої статті 43 Основного Закону України включає гарантії захисту від незаконного звільнення, оскільки у цій скарзі йдеться про звільнення особи, яка працює за контрактом, у період тимчасової непрацездатності, якщо закінчився строк контракту.

Отже, у Рішенні хибно зміщений акцент на системний зв'язок конституційних прав на соціальний захист та на працю з метою обґрунтування поширення оспорюваних положень Кодексу на усі трудові правовідносини, а також зроблені некоректні висновки щодо розуміння правових принципів.

2.2. Мотивація Суду щодо конституційності оспорюваних положень Кодексу в аспекті дотримання принципу рівності та недопустимості дискримінації особи видається неповною та викривленою.

Суд у Рішенні, враховуючи міжнародні стандарти та власну практику щодо розуміння принципів рівності та недискримінації, зазначає, що не може бути дискримінації у реалізації працівниками трудових прав; порушення їх рівності у трудових правах та гарантіях є недопустимим, а будь-яке обмеження повинне мати об'єктивне та розумне обґрунтування і здійснюватись з урахуванням та дотриманням приписів Конституції України та міжнародних правових актів. Проте оцінити зміст оспорюваних положень Кодексу з огляду на вказані критерії Суд у Рішенні не спромігся, що можна стверджувати, враховуючи таке.

У статті 1 Конвенції Міжнародної організації праці № 111 про дискримінацію в галузі праці та занять 1958 року визначено термін «дискримінація», однак за змістом цієї статті будь-яке розрізнення, недопущення або перевага відносно

певної роботи, що ґрунтується на її специфічних вимогах, дискримінацією не вважається¹. За такою логікою варто розрізняти умови роботи осіб за контрактом і безстроковим трудовим договором, оскільки ці особи *a priori* не можуть перебувати у однаковому правовому статусі з самого початку виникнення трудових правовідносин зважаючи на строковий характер контракту.

Більше того, в абзаці шостому пункту 3 мотивувальної частини Рішення Суду (Перший сенат) від 12 липня 2019 року № 5-р(І)/2019 вказано, що контракт як особлива форма трудового договору повинен спрямовуватися на створення умов для виявлення ініціативності та ефективності працівника при виконанні покладених на нього трудових функцій з урахуванням його індивідуальних здібностей і професійних навичок та передбачати його юридичний та соціальний захист; водночас контракт може встановлювати низку умов, які одночасно обмежують певні трудові права працівника та надають йому певні привілеї, не передбачені законодавством.

Положеннями частини третьої статті 40 Кодексу передбачено, що не допускається звільнення працівника з ініціативи власника або уповноваженого ним органу в період його тимчасової непрацездатності (крім звільнення за пунктом 5 цієї статті), а також у період перебування працівника у відпустці; це правило не поширюється на випадок повної ліквідації підприємства, установи, організації. Навіть буквальне читання цих положень Кодексу дає можливість стверджувати, що:

— по-перше, встановлюється спеціальна законодавча гарантія, яка має запобігти звільненню працівника в період його тимчасової непрацездатності або перебування у відпустці саме з ініціативи роботодавця;

— по-друге, є лише два виключення із цієї гарантії, передбачені у наведених положеннях;

— по-третє, не встановлюється обмежень чи заборон щодо застосування цих гарантій до усіх трудових правовідносин, якщо йдеться про ситуацію, коли особа звільняється з ініціативи роботодавця.

У зв'язку з цим доцільно звернути увагу на Конвенцію Міжнародної організації праці № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця 1982 року, у якій передбачено, зокрема, що тимчасова відсутність на роботі у зв'язку з хворобою або травмою не є законною підставою для звільнення; водночас ця конвенція дозволяє членам організації вилучити зі сфери застосування всіх або деяких її положень такі категорії осіб, які працюють за наймом, зокрема працівників, найнятих за договором про найняття на певний термін чи для виконання певної роботи².

Тобто оспорювані положення Кодексу не лише містять гарантію недопущення незаконного звільнення працівника з ініціативи власника, яка відповідає наведеним міжнародним стандартам, а й посилюють по відношенню до цих стандартів захист тих працівників, які працюють за контрактом, оскільки не передбачають

¹ Конвенція Міжнародної організації праці № 111 про дискримінацію в галузі праці та занять 1958 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_161.

² Конвенція Міжнародної організації праці № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця 1982 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_005.

особливостей стосовно можливості їх звільнення з ініціативи власника у період тимчасової непрацездатності чи перебування у відпустці.

Разом з тим припинення трудового договору з працівником у період його тимчасової непрацездатності чи перебування у відпустці внаслідок закінчення строку контракту відповідно до пункту 2 частини першої статті 36 Кодексу не можна розцінювати як звільнення цього працівника з ініціативи роботодавця. Закінчення строку контракту перебуває поза суб'єктивною волею роботодавця і не може бути наслідком його неправомірного втручання у трудові права працівника, а сам працівник погоджувався на укладення контракту на певний строк, а тому не можна стверджувати, що закінчення цього строку не є його волею. З огляду на викладене не можна стверджувати, що є обґрунтованим і розумним непоширення оспорюваних положень Кодексу на осіб, які працюють за контрактом, у разі закінчення строку цього контракту, оскільки не йдеться про можливість неправомірного звільнення цих осіб з ініціативи роботодавця, тому і не виникає питання про їх дискримінацію порівняно з особами, що працюють за безстроковим трудовим договором.

Таким чином, положення частини третьої статті 40 Кодексу спрямовані на виконання вимог частини шостої статті 43 Конституції України щодо гарантування захисту від незаконного звільнення працівників у ситуації, коли можуть бути зловживання з боку роботодавця, а відтак, ці положення не суперечать Конституції України.

Суддя Конституційного Суду України

В. ГОРОДОВЕНКО

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ**Доктринальні підходи, покладені в основу конституційної системи, та усталеність демократичного поступу****В. Колісник**доктор юридичних наук, професор,
суддя Конституційного Суду України

У статті з огляду на досвід Франції та Великої Британії проаналізовано вплив доктринальних підходів, покладених в основу конституції та конституційної системи, на перебіг демократичних процесів і збереження демократичного вектору розвитку держави. Наголошено на основних вадах української конституційної доктрини та запропоновано напрями її подальшого корегування.

Ключові слова: конституціоналізм, доктрина конституціоналізму, конституційна доктрина, конституційний контроль, демократичний поступ.

В основу доктрини сучасного органічного конституціоналізму покладено основоположну ідею «обмеженого правління». Водночас доктрина конституціоналізму вмістила в себе низку інших визначальних ідей, які з плином часу поступово сформувались як самостійні цілісні правові доктрини. В. Речицький переконаний, що «хоча існуючі конституції можуть суттєво відрізнитися одна від одної за своїми світоглядними, культурними і юридичними ознаками, англосаксонська ідея верховенства права і обмеженого правління вдало поєднала в собі вимоги індивідуальної свободи, виборності керманців й право народу контролювати хід державних і громадських справ»¹. П. Стецюк вважає, що «сьогодні конституційний розвиток держави взагалі немислимий без таких фундаментальних правових учень (доктрин): «права та свободи людини», «правова держава», «верховенство права», «розподіл влади», «парламентаризм», «місцеве самоврядування». Вони складають своєрідну теоретичну серцевину останнього»². Автор підкреслює, що «розміщення провідних положень вищеназваних правових доктрин у текстах основних законів держави, надання їм сили нормативних приписів найвищого юридичного рівня (рівня конституційних норм) дало положенням цих доктрин значний поштовх у їхньому подальшому розвитку як на загальнотеоретичному рівні, так і на рівні практичної реалізації. Тісна «співпраця» конституції держави з правовими доктринами згодом призвела до появи в теорії і практиці сучасного консти-

¹ Речицький В. В. Конституційне АБВ. Харків : Права людини, 2016. С. 11.

² Стецюк П. Б. Основи теорії конституції та конституціоналізму. Частина перша : посібник. Львів : Астролябія, 2003. С. 48.

туційного права таких нових понять: «доктрини в конституційному праві», «конституційно-правові доктрини», «конституційно-правова доктрина держави»¹.

Водночас «з позицій конституціоналізму Конституція ніколи не розглядається тільки як система позитивних норм або як «мапа влади»; її головна функція полягає в такій організації державної влади, яка унеможливує прояв державного свавілля, а також у забороні перетворення державної влади в інструмент пригнічення адресатів державно-владних приписів»².

Хоча визначальні риси доктрини конституціоналізму давно відомі, проте у різних суспільствах конституції набувають власного забарвлення, вирізняються своїми особливостями, а зміст конституційного регулювання зазвичай відрізняється і в різних типах державних систем, і в різних державах, і на різних етапах їхнього конституційного розвитку. Залежать ці особливості від багатьох чинників, визначальними серед яких є насамперед основні доктринальні підходи, покладені в основу конституцій, а також в основу поточного законодавства та політики держави. Показовим у цьому контексті є порівняння доктринальних підходів, покладених в основу конституційної системи Франції та Великої Британії. Так, наприклад, «у Франції доктрина конституціоналізму зазнала значних модифікацій. Хоча перша писана Конституція Франції 1791 року і містила перелік природних прав особи, найвищим єдиним творцем права вважався законодавчий орган, який підлягав тільки політичному контролю з боку електорату»³. Відтоді «у Франції не визнавалися природно-правова (ліберальна) концепція прав людини, згідно з якою будь-який державний правовий акт, що порушує фундаментальні права людини, може бути визнаний нечинним, а також природне право як джерело зовнішніх обмежень щодо здійснення державної влади. Відповідно суди не мали повноважень визнавати закони нечинними на підставі конституційних норм та принципів»⁴. Саме тому С. Шевчук дійшов висновку про те, що «по суті французька держава була поліцейською (політичною) державою, а не правовою...»⁵.

Кардинальна трансформація визначальних підходів у бік природно-правової концепції та правової держави відбулася у Франції тільки у 1971 році, коли Конституційна рада Франції визнала неконституційним закон, який надмірно обмежив свободу об'єднань громадян. При цьому Конституційна рада послалася на конституційні принципи, Декларацію прав людини і громадянина 1789 року, преамбулу до Конституції Четвертої французької республіки та на «республіканську традицію»⁶.

Таке тривале домінування позитивістської правової доктрини обумовило той довгий шлях, який французьке суспільство подолало, перш ніж йому вдалося повернутися до витоків органічного конституціоналізму. Ж.-П. Жакке стверджує, що Франція мала 17 конституційних систем, проте зберегла стабільність завдяки

¹ Стецюк П. Б. Основи теорії конституції та конституціоналізму. Частина перша : посібник. Львів : Астролябія, 2003. С. 55.

² Шевчук С. В. Основи конституційної юриспруденції. Харків : Консум, 2002. С. 129.

³ Там само. С. 141.

⁴ Там само.

⁵ Там само.

⁶ Там само.

усталеності державної адміністративної структури і організації територіальних колективів¹. Однак українське суспільство не може покладатися на професіоналізм, досвід та корпоративну солідарність посадовців, адже значна частина фахових управлінців на різних етапах розвитку української державності була усунута лише через політичні уподобання чи навіть вияв політичних симпатій, а на їх місця досить часто приходили дилетанти, пристосуванці, демагоги та словоблуди, не здатні ефективно здійснювати щоденну управлінську діяльність, організувати процес вироблення, обговорення, ухвалення та виконання оптимальних рішень. В Україні важко сподіватися і на значний потенціал територіальних громад, оскільки тривале надмірне адміністрування істотно ослабило місцеве самоврядування, а децентралізація лише почала демонструвати окремі обнадійливі результати, які ще не стали системними та незворотними.

Попри вади, притаманні домінуючій у Франції протягом понад півтора століть правовій доктрині позитивізму, французькому суспільству загалом вдалося успішно протидіяти поліцейській державі та зберегти віру в конституціоналізм, свободу, демократію і здоровий глузд, а отже, й повернутися до органічного (або ж неформального, як його запропонував називати В. Речицький) конституціоналізму. Хоча при цьому Франції й довелося подолати різні рівні загроз, пройти через численні випробування, що постали перед французьким суспільством у вигляді революцій, війн, повстань, заколотів, гострих політичних криз та протистоянь.

А от Велика Британія завжди демонструвала зовсім інші доктринальні підходи та іншу модель конституційних перетворень — шлях поступового переосмислення та тривалого впровадження в державно-правову практику ідей конституціоналізму, виходячи з принципу верховенства права, зберігаючи при цьому головні конституційні традиції та подаючи взірець еволюційної трансформації як конституційної доктрини, так і її практичного втілення у нормотворчу та правозастосовну діяльність².

В Україні численні виклики та загрози періодично стають настільки потужними, що навіть саме існування та збереження української державності багато хто з експертів вважає на сьогодні значним досягненням. Хоча мову слід вести одночасно і про подолання позитивістських нашарувань у процесі формування, корегування та уточнення конституційної доктрини, і про звільнення від патерналістських ілюзій, і про створення ринкової економіки, зорієнтованої на виробництво, і про ефективність політичної системи України, і про потребу збереження подальшого впевненого демократичного поступу українського суспільства. Деяко спрощені та надто вульгаризовані уявлення про основні ідеї конституціоналізму набули поширення в Україні у першій половині 90-х років ХХ століття та втілювалися у численних конституційних проектах. Вони наглядно продемонстрували відсутність системного доктринального бачення та розуміння головного функціонального призначення конституції. Зазначені проекти спирались на численні запозичення

¹ Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты. Москва : Юрист, 2002. С. 214.

² Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм. Київ : Салком ; Юрінком Інтер, 2005. С. 513–553.

з конституцій інших держав та міжнародно-правових документів без їх переосмислення та доопрацювання. Саме тому в тексті української Конституції набули еkleктичного поєднання окремі аспекти свободи та одночасно ілюзії патерналістського спрямування, а засади вільного ринку та конкуренції або ж загубилися в процесі конституційного моделювання, або ж виявилися куцими, розпорошеними та безсистемними. Строката у зазначеному сенсі Конституція України виявилася безсилою на тлі поглиблення бюрократичних тенденцій, розширення надмірного адміністрування, поширення корупції та непрофесійності, стрімкої втрати довіри до органів державної влади (насамперед до парламенту та судів). Положення української Конституції, спрямовані на гарантування права власності (у тому числі права власності на землю) та вільний розвиток підприємництва, були штучно заблоковані, що унеможливило формування усталеної конкурентоздатної ринкової економіки, яка все ще залишається переважно сировинною. А без вільного ринку, заснованого на засадах свободи договору, добросовісної конкуренції та послідовної державної антимонопольної політики, становлення органічного (неформального) конституціоналізму є неможливим. В. Речицький переконливо доводить, що «у пост-тоталітарних країнах ринок є неповним й опосередкованим тіньювою економікою, що функціонує завдяки неписаним правилам і неформальним контактам. Усвідомлення даного факту є принципово важливим для розвитку неформального конституціоналізму як захисту індивідуальної свободи від рецидивів державного втручання»¹.

Українська конституційна доктрина виявилася доволі невиразною, а перша спроба на практиці перейти до парламентсько-президентської форми правління й запровадити принципово новий формат взаємовідносин між органами державної влади шляхом проведення конституційної реформи 2004 року не набула належного наукового обґрунтування. Не відбулося з цих питань і зваженої наукової дискусії, здатної відповідним чином уточнити існуючу конституційну доктрину, а на застереження окремих експертів щодо головних вад тієї політичної реформи² парламентарі не звернули уваги.

П. Розанвалон зазначає, що «парламенти і конституційні суди можуть вважатися такими, що разом беруть участь у плюралістичній організації часових вимірів демократичного вираження — організації, яка сама не віддільна від своєї історії. Адже в реальності жодну політичну інституцію не можна розглядати як самостійну, так, неначе вона існує незалежно від інших, неначе вона виникла з нічого. Різноманітні інституції мають сенс, тільки якщо їх помістити в систему їхніх взаємозв'язків... конституційні суди є насамперед великими свідками демократичної ідеї. Їхнім завданням є постійне нагадування про первинний розлом, на якому ґрунтуються режими, що виходять із загальних виборів»³. На думку П. Розанвалона, конституційні суди беруть участь «у розширенні й поглибленні представницької системи як властиво позитивної форми організації демократії. Вони сприяють примноженню форм представництва, адже таке примноження є

¹ Речицький В. В. Неформальний конституціоналізм. Харків : Права людини, 2016. С. 33.

² Конституційна реформа: експертний аналіз. Харків : Фоліо, 2004. 184 с.

³ Розанвалон П. Демократична легітимність. Безсторонність, рефлексивність, наближеність / пер. з фр. Є. Марічева. Київ : Києво-Могилянська академія, 2009. С. 172.

єдиним ключем більш достовірного вираження загальної волі. Воно дає змогу, в кінцевому підсумку, більш ефективно ставити владу під контроль громадян через плюралізацію цих останніх. Це веде до нового погляду на питання відносин між прямою і представницькою демократією»¹, що є вельми актуальним для подальшого демократичного поступу України. Водночас «конституційні суди дають змогу, відповідно, виправляти помилки представницької системи (закликаючи представників більшості враховувати висловлену раніше загальну волю і залишати відкритим майбутнє) і розвивати її демократичну функціональність»².

Таким чином, існує декілька головних умов, дотримуючись яких українське суспільство зможе долучитися до органічного (неформального) конституціоналізму та зберегти подальший демократичний поступ української державності:

1) корегування української конституційної доктрини з метою системного викладу головних ідей конституціоналізму, звільнення її від позитивізму та патерналізму;

2) стимулювання розвитку підприємницької ініціативи, формування ринкової економіки, зорієнтованої на переробку сировини, виготовлення напівфабрикатів та найголовніше — виробництво кінцевої продукції;

3) здійснення систематичного й ефективного контролю за парламентом як з боку електорату та засобів масової інформації, так і з боку органу конституційної юрисдикції;

4) запровадження постійного зваженого фахового діалогу (насамперед внутрішньопартійних дискусій та діалогу всередині парламентської більшості, а також діалогу між парламентською більшістю та опозицією) з найбільш актуальних та важливих проблем сьогодення, що має відбуватися зі всебічним урахуванням основоположних ідей сучасного органічного конституціоналізму.

Лише за таких умов представницька система здійснення державної влади зможе забезпечити подальший впевнений демократичний поступ українського суспільства, здатність української держави ефективно протистояти сучасним викликам і загрозам, що постають перед нею.

Kolisnyk V. Doctrinal approaches upon which the constitutional system is based on and the democratic development sustainability. *The article is devoted to the analysis of the impact of doctrinal approaches upon which the constitutional system is based on and also the impact of the democratic development sustainability on the ongoing democratic processes and on the preservation of state's democratic development vector taking into account the experience of France and Great Britain. The main shortcomings of the Ukrainian constitutional doctrine are highlighted and the areas of its further improvement are proposed.*

Key words: *constitutionalism, doctrine of constitutionalism, constitutional doctrine, constitutional control, democratic development.*

¹ Розанвалон П. Демократична легітимність. Безсторонність, рефлексивність, наближеність / пер. з фр. Є. Марічева. Київ : Києво-Могилянська академія, 2009. С. 175.

² Там само.

Про вдосконалення парадигми діяльності Конституційного Суду України на сучасному етапі

М. Костицький

суддя Конституційного Суду України у відставці,
доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України, заслужений юрист України

Н. Кушакова-Костицька

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
заслужений юрист України

Діяльність Конституційного Суду України полягає не лише в дотриманні Конституції України, Закону України «Про Конституційний Суд України» та Регламенту цього органу. Важливим є визначення філософських і методологічних засад його діяльності, зокрема статусу та парадигми. Автори виходять з того, що Конституційний Суд України є органом правосуддя, судочинства, входить у систему судової влади.

Ключові слова: статус, парадигма, верховенство права, верховенство Конституції України, принципи діяльності, генезис законодавства про Конституційний Суд України.

Під час соціально-політичних трансформацій як глобального, так і національного рівнів завжди відбувається зміна наукових парадигм, тобто сукупності наукових ідей і поглядів, котрі на певному історичному етапі сприймаються науковою спільнотою як істинні. Парадигма (від грец. *παράδειγμα* «модель, зразок») — одне з ключових наукових понять, під яким зазвичай розуміють сукупність філософських та методологічних основ діяльності, пізнання. У вузькому сенсі поняття парадигми означає концепцію чи теорію. Після введення його в науковий обіг Т. Куном¹ поняття «парадигма» дедалі частіше застосовується не лише в науці, філософії, теорії, а й в емпіричній (практичній) сфері.

Юриспруденція являє собою науково-практичний комплекс, у якому наукова і практична складові перебувають у діалектичному взаємозв'язку, впливають одна на одну, зумовлюють розвиток одна одної. Подібне можна спостерігати й в інших науково-практичних комплексах: медицині, педагогіці, психології, техніці. Складовою юриспруденції є юрисдикція, котру розуміють як судочинство на підставі правових повноважень (верховенства права), можливість надання судами правової оцінки діянь фізичних, юридичних осіб, державних органів, органів самоврядування та громадських організацій і формувань. Стаття 55 Конституції України гарантує людині і громадянину право звертатися до судів держави за захистом своїх прав². Крім того, з 2 червня 2016 року у громадян з'явилося

¹ Кун Т. Структура научних революцій. Москва : АСТ, 2003. 605 с.

² Конституція України. Офіційне видання. Київ : Право, 1996. 128 с.

право звертатися з індивідуальною конституційною скаргою до Конституційного Суду України (далі — КСУ), тобто сфера захисту прав і свобод у судах значно розширилася¹. Варто додати, що статтю 55 Конституції України було доповнено положенням про те, що після використання всіх національних засобів юридичного захисту кожен може звернутися і до міжнародних судових інституцій.

За статтею 147 Конституції України та статтею 1 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року № 2136–VIII (далі — Закон 2017 року) КСУ є судом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність їй законів України та інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, надає висновки щодо відповідності Конституції України міжнародних договорів, питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою, щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту, щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України та здійснює інші повноваження, передбачені Конституцією України та Законом 2017 року².

Виникає запитання: чи вичерпується парадигма діяльності КСУ нормами Конституції України, Закону 2017 року та Регламенту КСУ? Як зазначалося вище, парадигма охоплює не лише нормативний, а й філософсько-правовий, теоретичний і методологічний аспекти діяльності, тобто теорія та емпірика (практика) виступають в єдності.

Мета цієї статті не передбачає зведення парадигми діяльності КСУ виключно до аналізу відповідних нормативних актів або до оцінки його рішень і ухвал, хоча останнє також охоплюється поняттям парадигми. На нашу думку, сьогодні актуально і доцільно дослідити насамперед саме концептуальні, онтологічні й гносеологічні моменти, які характеризують наявну та бажану діяльність КСУ. Передусім це стосується суперечності між статтями 1 і 2 Закону 2017 року, адже в першій стверджується, що КСУ забезпечує верховенство Конституції України, а в другій — що він діє на засадах верховенства права³.

Слід зауважити, що в юридичній сфері ієрархія верховенства виглядає так:

- 1) верховенство права;
- 2) верховенство конституції;
- 3) верховенство закону.

Отже, виникає запитання: яке саме верховенство є прерогативним у даному випадку та якому з них підлягає функціонування КСУ — першому чи другому?

На нашу думку, безспірним є твердження, що КСУ — це суд права, а не факту. Оскільки його рішення мають прецедентний характер і є джерелами права, то парадигма його діяльності визначається спочатку верховенством права, а вже

¹ Конституція України. Неофіційне видання. Київ, 2017. 72 с.

² Конституція України. Неофіційне видання. Київ, 2017. С. 60; Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 року № 2136–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.

³ Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 року № 2136–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.

потім верховенством Конституції України. Тобто має місце примат першого над другим.

Парадигма діяльності КСУ зумовлюється його правовим статусом. КСУ є органом правосуддя чи органом судочинства? Правосуддя розуміється як правозастосовна діяльність суду, а судочинство — як процесуальна форма здійснення правосуддя. Розрізняють конституційне, цивільне, господарське, адміністративне, кримінальне судочинство.

Для з'ясування цього питання необхідно звернутися до історії виникнення і розвитку КСУ. В жовтні 1990 року Конституцію Української РСР було доповнено положенням про Конституційний Суд Української РСР. 19 червня 1991 року Верховна Рада Української РСР схвалила Концепцію нової Конституції України, у розділі V «Державний лад» якої містився підрозділ «Органи судової влади». Про Конституційний Суд йшлося у розділі VIII «Охорона Конституції», тобто цей орган не належав до судової влади¹.

Верховна Рада України 1 липня 1992 року прийняла Постанову «Про проект нової Конституції України», якою винесла цей проект на всенародне обговорення. Про судову владу йшлося у главі 21 проекту, а про Конституційний Суд — у розділі VIII «Охорона Конституції». Однак з'явилася суттєва новела: у статті 203 глави 21 зазначалося, що «судову систему України складають Конституційний Суд України, загальні і господарські суди». Стаття 204 проекту Конституції України закріплювала право Конституційного Суду здійснювати «правосуддя у межах, визначених цією Конституцією»².

Парламент 3 червня 1992 року ухвалив Закон України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон 1992 року), у статті 1 якого було визначено, що цей Суд є органом судової влади, який діє на основі принципів законності, незалежності, колегіальності, змагальності тощо³.

У жовтні 1993 року Верховна Рада України другого скликання прийняла постанову про доопрацювання проекту нової Конституції України за результатами всенародного обговорення та обговорення у Верховній Раді України, а в жовтні 1994 року — Постанову «Про кандидатури до складу Комісії по опрацюванню проекту нової Конституції України (Конституційної комісії України)» № 227/94–ВР. До складу цієї Комісії було включено одного з авторів статті.

У результаті політичних дискусій, які передували зазначеній Постанові, йшлося вже не про доопрацювання, а про опрацювання, тобто створення нового проекту Конституції України. Поки тривала робота над проектом, у країні наростало політичне напруження, результатом якого став політичний компроміс — укладення Конституційного договору між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції. Цей політико-правовий акт на рік (від 8 червня 1995 року по 28 червня 1996 року) замінив

¹ Антологія конституційного процесу в сучасній Україні / авт.-уклад. В. Мусіяка. Київ : Центр Разумкова, 2017. С. 75, 76.

² Там само. С. 116, 121.

³ Законодавство України, що регулює діяльність судів та визначає статус суддів судів України. 2-ге вид., випр. і допов. Київ : Українська правнича фундація, 1996. С. 157.

Конституцію та забезпечив стале опрацювання її проекту. У статтях 36, 38 розділу V Конституційного договору («Суди України») вказувалося, що КСУ входить до судової системи і є органом судової влади, але у статті 39 Конституційного договору зазначалося, що правосуддя в Україні здійснюється у формі судочинства в цивільних, господарських, адміністративних і кримінальних справах, тобто про конституційне судочинство не згадувалося¹. Чи означає це, що ні конституційного правосуддя, ні конституційного судочинства не існує? Водночас у пункті 1 статті 39 Конституційного договору містилося нечітке формулювання щодо правосуддя «...у формі прийняття рішень з питань відповідності чинному законодавству правових актів посадових осіб, місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування». На нашу думку, це стосується створеної вже в нашому тисячолітті системи адміністративних судів, а не конституційної юстиції.

У Конституції України, прийнятій 28 червня 1996 року, про КСУ йдеться у двох розділах: VIII «Правосуддя» та XII «Конституційний Суд України». Стаття 124 Основного Закону держави встановлює, що правосуддя в Україні здійснюють виключно суди (тобто й КСУ, який також є судом). У частині третій цієї статті закріплювалося положення про те, що «судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції»². Тобто між КСУ як органом правосуддя і загальними судами немає жодної різниці, всі вони виконують функцію судочинства.

У статті 1 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року (далі — Закон 1996 року) було закріплено, що КСУ — це єдиний орган конституційної юрисдикції. Його місце в ієрархії судової влади й правосуддя не визначено³. У Законі 2017 року вже відсутнє слово «єдиний» (орган конституційної юрисдикції)⁴. Отже, можна передбачити існування інших подібних органів? Не визначається суть (парадигма) КСУ і в Регламенті, прийнятому цим Судом.

Видається, така ситуація щодо визначення статусу КСУ є не стільки результатом політичного ставлення до цього органу або популізму, скільки впливом догматичних і схоластичних підходів у юридичній науці. Проти них виступає теорія і нормативне регулювання. Перша встановлює, що правосуддя — це форма державної діяльності, яка полягає у розгляді й вирішенні судами на основі права справ, віднесених до їхньої компетенції. А КСУ є судом, він діє як суд права (а не факту), входить невід'ємно в судову владу та систему судів. Фактично, нічого нового щодо статусу й функцій КСУ не було привнесено під час судової реформи 2001 року та прийняття Закону України «Про судоустрій України» 2002 року. Цим завершувалося створення єдиної системи загальних судів на чолі з Верховним Судом. Одночасно розгорталася теоретична дискусія про «єдність системи

¹ Антологія конституційного процесу в сучасній Україні / авт.-уклад. В. Мусіяка. Київ : Центр Разумкова, 2017. С. 150–151.

² Конституція України. Офіційне видання. Київ : Право, 1996. С. 91.

³ Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР. *Вісник Конституційного Суду України*. 1997. № 1. С. 41–65.

⁴ Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 року № 2136–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.

судів», промоутером якої, зокрема, був суддя Федерального суду претензій США професор Б. Фудей. Його заслуги у творенні та розбудові незалежної Української держави сьогодні не викликають сумніву, загалом же об'єктивну оцінку його діяльності повинні дати нащадки. Треба зазначити, що будучи суддею в цілісній системі судів США, він, звичайно, залишався її прихильником та вважав, що така система доцільна й для України. Формувалася громадська думка про те, що функції КСУ потрібно перекласти на Верховний Суд, як це реалізовано в США. Але законодавець врегулював це питання іншим — європейським шляхом.

Цікаві новели містив проект Кодексу судової влади України, підготовлений кандидатами юридичних наук М. Хандуріним та М. Катеринчуком, внесений на розгляд парламенту народними депутатами Б. Безпалім, М. Катеринчуком і В. Стретовичем 26 травня 2004 року. У статті 1 «Правосуддя» цього проекту зазначалося, що органами судової влади є КСУ і загальні суди, а правосуддя здійснюється у формі конституційного, цивільного, господарського, адміністративного і кримінального судочинства КСУ та судами загальної юрисдикції¹. Попри те, що цей проект було схвалено парламентом у першому читанні, обговорено у комітетах, уточнено і доповнено, його так і не прийняли.

У червні 2010 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про судоустрій і статус суддів», у статтях 1, 3, 5 якого було закріплено, що «судова влада... здійснюється судами» (у тому числі КСУ), судочинство здійснюється КСУ і судами загальної юрисдикції, а до судової системи входять суди загальної і конституційної юрисдикції². Підсумовуючи, можна стверджувати, що при певній автономії КСУ входить у єдину систему судової влади, є органом правосуддя та здійснює конституційне судочинство (як один із різновидів судочинства).

Що стосується поняття «конституційна юрисдикція», то ми не можемо погодитися з тими авторами, які вважають, що під юрисдикцією слід розуміти лише компетенцію, якою наділені суди³. Про це свідчить й етимологічне тлумачення терміна «*jurisdictio*».

Коли говоримо про юрисдикцію в сучасному контексті, то насамперед маємо на увазі функцію, яку виконує певний орган, його статус у соціумі, державі, повноваження, компетенцію, технологію діяльності. Тобто поняття «судочинство» та «юрисдикція» певною мірою є синонімами, оскільки абсолютних ні судочинства, ні юрисдикції не існує. Є конституційне судочинство (юрисдикція), цивільне, господарське, адміністративне й кримінальне, а інших (судочинств і юрисдикцій) поки що не впроваджено.

Якщо КСУ є органом правосуддя (а після запровадження інституту конституційної скарги в цьому вже немає сумнівів), здійснює конституційне судочинство (юрисдикцію), то виникає питання щодо принципів, основних засад у контексті парадигми його діяльності. Треба зазначити, що всі три закони України «Про

¹ Хандурін М. І., Катеринчук М. Д. Кодекс судової влади. Київ : Експрес-Поліграф, 2004. С. 9–13.

² Закон України «Про судоустрій і статус суддів» (Офіційний текст). Київ : Паливода А. В., 2010. С. 3–4.

³ Куйбіда Р. Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи : монографія. Київ : Атіка, 2003. С. 31.

Конституційний Суд України» містили принципи діяльності КСУ: це принципи незалежності, колегіальності, гласності, повного і всебічного розгляду справи (в Законі 1992 року — повноти розгляду справи), обґрунтованості прийнятих рішень. Однак є певні трансформації щодо діяльності КСУ: у Законі 1992 року було зафіксовано принцип законності, а в законах 1996 і 2017 років — верховенства права. Це зрозуміло, адже у статті 8 Конституції України 1996 року зафіксовано головний і універсальний принцип — верховенство права на рівні функціонування держави, громадянського суспільства, самоврядування. У Законі 1992 року закріплено принцип рівноправності суддів, а в законах 1996 і 2017 років про це не йдеться. Проблеми з виконанням рішень КСУ призвели до того, що у статті 2 Закону 2017 року було зафіксовано принцип обов'язковості ухвалених КСУ рішень і висновків.

Із наведених вище причин (політичних і догматичних) принцип змагальності в діяльності КСУ, передбачений статтею 4 Закону 1992 року, в законах 1996 і 2017 років не згадується. Виникає питання: чому принцип змагальності з 1996 року відсутній на нормативному рівні? Закріплення в Конституції України незалежності КСУ призвело до спроби зробити з нього керований суд. У ЗМІ з'явилися обговорення його ліквідації та створення «конституційної палати Верховного Суду» з метою обмеження функції КСУ і парадигми його діяльності.

Отже, у Конституції України в редакції 1996 року КСУ згадується в низці статей (124, 126, 128) у розділі «Правосуддя», а в редакції від 2 червня 2016 року про КСУ в розділі VIII «Правосуддя» вже не йдеться. Проте у статті 125 Основного Закону держави формула «найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України» замінюється на формулу «Верховний Суд є найвищим у системі судоустрою України». Без відповіді залишається питання, яке місце в судовій ієрархії посідає КСУ і чи входить він у систему судоустрою.

Чинна редакція Конституції України певним чином уточнила функції, компетенцію та технологію діяльності КСУ, але загалом не визначила, чим є КСУ — судом чи комітетом конституційного нагляду або контролю. Чи потрібний такий напівзакритий державний орган для українських громадян — орган, де все відбувається здебільшого без учасників подань, звернень, скарг? Чи потрібний повноцінний суд права з публічністю, гласністю, змагальністю, адже йдеться про те, що Суд існує для соціуму, а не навпаки? Питання риторичне. В останньому випадку громадяни мають право у відкритому процесі представляти свої інтереси, бути його сторонами, зокрема змагатися в аргументації, доведеннях і доказуваннях. Суди споконвіку, з часів стародавніх Індії, Шумеру, Єгипту були органами, де вирішувалися спори. Зауважимо, що вислів «у спорі народжується істина» не є однозначним, адже саме суд і вирішує, що є істиною за конкретних обставин. Показовим є те, що у процесі чергової судової реформи в новітніх українських процесуальних кодексах вилучили положення про те, що суд встановлює істину.

Отже, на нашу думку, сьогодні доцільно говорити про те, що змагальність у конституційному судовому процесі повинна знову зайняти своє місце серед принципів, тобто в парадигмі діяльності КСУ.

Треба звернути увагу на ще один важливий принцип, який на практиці має місце в діяльності КСУ, але ні в теорії конституційного судочинства, ні нормативно

не врегульований. Це принцип диспозитивності, котрий полягає в тому, що суд вирішує лише ті справи і в такому обсязі, про які клопочуть суб'єкти права на звернення, подання, скаргу. У деяких випадках при виявленні неконституційності нормативних актів, про які не йшлося в поданнях і зверненнях, КСУ міг реагувати на це. Питання диспозитивності у парадигмі діяльності КСУ залишається дискусійним навіть у теоретичному сенсі і є актуальним предметом окремого наукового дослідження.

Таким чином, порушені питання щодо парадигми діяльності КСУ, її суті, зміни, зокрема через уточнення принципів діяльності КСУ, є актуальними, важливими як для суспільства загалом, так і для вдосконалення вітчизняної судової влади зокрема. Статус і функції КСУ не можуть ревізуватися щоразу після чергових президентських виборів відповідно до чинних політичних реалій чи уподобань конкретних державних діячів. Вочевидь, на рівні правосвідомості місце КСУ — в системі судової влади, у структурі правосуддя, а напрями його діяльності повинні спиратися на загальнолюдські цінності та вбачати перспективи загального цивілізаційного розвитку, визначатися інтересами українського соціуму, а не вигодою, тимчасовою зацікавленістю конкретних осіб у вирішенні власних потреб, соціальних груп і бізнес-структур у контексті їхніх геополітичних інтересів.

Kostytskiy M., Kushakova-Kostytska N. On improving the paradigm of the activity of the Constitutional Court of Ukraine at the current stage. *The activity of the Constitutional Court of Ukraine lies not only in observing the compliance with the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» and the Rules of Procedure of this body. It is important to determine the philosophical and methodological foundations of its activity, in particular the status and the paradigm. The authors proceed from the fact that the Constitutional Court of Ukraine is a body of justice, judicial proceedings, and is a part of the judicial power.*

Key words: *status, paradigm, rule of law, supremacy of the Constitution of Ukraine, principles of activity, genesis of legislation on the Constitutional Court of Ukraine.*

ДИСКУСІЇ ТА ОБГОВОРЕННЯ

Політична корупція як комплексне політико-правове явище

Н. Семчук

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри кримінального права і процесу
Національного авіаційного університету

У статті комплексно висвітлюються основні положення щодо політичної корупції, які охоплюють різні її аспекти — від історичного генезису до специфічних кримінально-правових заходів протидії. Такий підхід до розуміння політичної корупції дасть можливість у майбутньому сформулювати цілісну систему протидії цьому явищу.

Ключові слова: політична корупція, корупційні злочини, корупційні правопорушення, протидія корупції.

Постановка проблеми. Нині в Україні не проведено комплексного та системного кримінально-правового аналізу політичної корупції. В межах однієї статті його здійснити неможливо, оскільки явище політичної корупції за своєю суттю є інтердисциплінарним та потребує звернення до багатьох гуманітарних наук (зокрема історії, філософії, політології, кримінології, конституційного, міжнародного і кримінального права) водночас.

Наразі навіть місце політичної корупції серед інших злочинів є дискусійним. Незважаючи на те, що в Кримінальному кодексі України (далі — КК України) не виокремлено норму про політичну корупцію, народні депутати внесли законопроект про засоби протидії конституційним злочинам. Однак і саме поняття конституційних злочинів поки що не отримало належного розвитку ні в теорії, ні на практиці, а отже, потребує подальшого розроблення. У загальному вигляді конституційні злочини розглядаються як злочини, об'єктом яких є встановлений Конституцією і законами України порядок створення і діяльності вищих органів державної влади, порушення якого створює загрозу безпеці держави у політичній сфері. Проте серед таких злочинів передусім виокремлюють злочини проти національної безпеки (передбачені статтями 109–112 та 114 КК України), а злочини, які являють собою політичну корупцію, залишаються поза увагою. Разом із тим злочин, передбачений статтею 368 КК України, у випадку вчинення особою, яка має особливий конституційний статус, також має своєю складовою встановлений Конституцією і законами України порядок створення і діяльності вищих органів державної влади, порушення якого створює загрозу безпеці держави у політичній сфері.

З точки зору політології **корупція** (від лат. *corrumpere* — псувати) — негативне суспільне явище, яке проявляється в злочинному використанні службовими осо-

бами, громадськими і політичними діячами їх прав і посадових можливостей з метою особистого збагачення¹. Проте сьогодні поняття політичної корупції є дискусійним, адже дослідники не дійшли згоди щодо предмета, характерних рис та критеріїв цього явища попри те, що воно досить широко використовується як у наукових працях, так і в сучасному політичному дискурсі.

Як слушно вказує професор Н. Армаш, питання розмежування посад державних і політичних діячів, з одного боку, та державних службовців — з другого боку, викликає певні практичні труднощі². До політичної корупції відносять також незаконне фінансування виборчої кампанії, яке передбачає надання фінансових або інших ресурсів приватним особам чи партіям в обмін на їхнє відповідне «позитивне» ставлення у разі перемоги на виборах. Сюди також варто віднести підкуп виборців і посадовців, залучених до виборчої кампанії; залучення державних посадовців до організації кампанії (наприклад, примушування всіх працівників державної агенції голосувати за певного кандидата); негласну витрату публічних коштів на потреби правлячої партії (наприклад, оплата виборчої кампанії за кошти держави понад встановлені законом межі) або використання державних підприємств для надання ресурсів партії посадовця (наприклад, використання державних телеканалів) тощо.

Основним завданням цієї статті бачимо вивчення напрацювань різних наук щодо політичної корупції, розгляд історичних передумов її формування, аналіз зарубіжного досвіду протидії цьому явищу, а також дослідження інших аспектів, які наближають до розуміння суті політичної корупції та її відмінностей від корупції, яку умовно можна назвати «звичайною», або «побутовою».

Історичні передумови. Історичний генезис явища політичної корупції є досить своєрідним, відмінним від інших злочинів та правопорушень. Визначальним у цьому аспекті є тісний зв'язок політології, конституційного і кримінального права.

Якщо, наприклад, про протиправність та аморальність крадіжки або вбивства говорилося ще в Біблії, то шлях суспільства до розуміння протиправності та аморальності політичної корупції був значно довшим. Наприклад, не можна говорити про політичну корупцію як таку за часів Київської Русі — тоді існувало офіційно закріплене розшарування населення, при якому навіть за вбивство представників різних соціальних верств було різне покарання. У такій ситуації існування васалітету — системи, за якої феодалі ієрархічно (і не тільки) підкорялися одне одному, і було передумовою виникнення того, що зараз перетворилось у політичну корупцію. Варто вказати, що феодалські союзи, які були основою середньовічної політики й економіки, формувалися здебільшого шляхом підкупу, погроз, родинних зв'язків тощо, тобто, з сучасної точки зору, корупційним шляхом.

Проте при тогочасному розвитку суспільства інших способів здійснення політичного впливу на правителя-сюзерена, ніж формування дворянських партій за схемами, які зараз назвали б відверто корупційними, не існувало. Тому дворянські партії, безумовно, можна вважати витоками формування політичної

¹ Політологічний енциклопедичний словник / за ред. М. П. Требіна. Харків : Право, 2015.

² Армаш Н. О. До питання розмежування посад державних політичних діячів та державних службовців. *Форум права*. 2012. № 1. С. 45–51.

корупції, проте власне корупційними в сучасному розумінні вони не були. Адже якщо феодал фактично підлягав мало обмеженій владі правителя, а селяни — майже абсолютній владі феодала, це викликало ситуацію, коли при здійсненні влади (законодавчої, виконавчої, судової) уповноважена особа могла карати і милувати за своїм бажанням, брати гроші за судові рішення, необмежено лобювати ті чи інші товари, мати виняткові привілеї тощо. Це було звичайною практикою суспільного життя і про аморальність таких дій переважно не задумувалися.

Пізніше ситуація почала поступово змінюватись, хоча про рівноправність громадян та обґрунтованість управлінських рішень мови не могло бути. Негативні тенденції посилювалися при правлінні російського царя Миколи II, коли він своїм указом (виданим із досить благородними намірами) зобов'язав дворян проходити державну та військову службу (як це було започатковано ще Петром I). Не розуміючи зворотного боку такого сумнівного рішення, він фактично закріпив дворянську та родову монополію на посади і майже позбавив інших громадян доступу до державної служби (особливо керівних посад).

Випадки політичної корупції були переважно поза правовим регулюванням (фактично не каралися, але й не афішувалися, знаходилися на рівні кулуарних домовленостей). Майже такою самою була ситуація в Російській імперії на всіх рівнях — офіційно і неофіційно закріплене нерівне становище підданих, необмежена влада царя, відсутність конституції і органів конституційної юрисдикції призвели до того, що політична корупція стала звичним і загальнопоширеним явищем. Корупційні злочини ніхто не намагався розслідувати, а потерпілі від таких дій самі могли отримати кримінальні звинувачення за «образу імператорської родини».

Після встановлення влади СРСР над Україною політичній корупції було надано безпрецедентний поштовх — закріплення в низці конституційних актів «керівної ролі комуністичної партії» призвело до фактичного «одержавлювання» політичної корупції, адже тепер громадянин міг досягти кар'єрного зростання, особистого добробуту й участі в управлінні державою лише за умови членства або лояльності до комуністичної партії.

Концепція протидії. З огляду на багатий історичний досвід існування корупційних чинників (який становить понад 150 років) та фактично повну відсутність досвіду боротьби з явищами політичної корупції в Україні наша держава зараз перебуває на початковому етапі формування концепції протидії політичній корупції.

Конституція України проголошує важливі в цьому аспекті положення, першим з яких відповідно до її статті 24 є те, що «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». Це передбачає відсутність формального закріплення розшарування суспільства.

Згідно зі статтею 36 Конституції України 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. Відповідно до статті 38 Основного Закону держави громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування. Вибори при цьому згідно зі статтею 71 Конституції України є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування¹.

Наведені положення, що встановлюють рівний доступ всіх громадян до влади та рівноправність як носіїв влади, так і громадян, становлять найважливішу передумову боротьби з політичною корупцією. Проте наявність такої передумови — абсолютно необхідний, однак недостатній крок для подолання політичної корупції.

Зарубіжний досвід. Політична корупція характерна певною мірою для всіх країн, а зв'язок між матеріальною вигодою та вчиненим діянням не завжди очевидний. Цим питанням (переважно в політологічному аспекті) присвячено досить ґрунтовну статтю А. Тінкова².

Сучасна історія Франції, як і інших країн Західної Європи, свідчить про низку гучних корупційних скандалів у сфері політики. Наприкінці 1980-х — на початку 1990-х років у країні розгорілася серія скандалів з приводу незаконного фінансування політичних партій і передвиборчих кампаній. У результаті деяким політичним лідерам було висунуто обвинувачення. Найвідомішою є справа колишнього президента Ж. Ширака, якого звинувачували в отриманні хабарів і незаконному фінансуванні своєї партії під час перебування на посаді мера Парижа в 1977–1995 роках. Щоправда, ці звинувачення на адресу Ж. Ширака не мали продовження в суді через конституційний імунітет президента. Подібні корупційні скандали, які компрометували не тільки конкретних осіб, а й політичну систему в цілому, змусили французькі правлячі кола докласти істотних зусиль для мінімізації корупційних проявів у досліджуваній сфері. Сучасний правовий антикорупційний механізм Франції спрямований на боротьбу з посадовими злочинами державних чиновників, які приймають політико-адміністративні рішення, а також на протидію незаконній діяльності політичних партій та їх керівників в органах державної влади, що застосовують незаконні методи фінансування й проведення виборчих кампаній. Разом з тим французьке законодавство переважно зосереджує увагу на адміністративних, а не кримінальних заходах покарання. Важливим фактором, що сприяє успіху таких заходів на національному рівні, є активна участь Франції в антикорупційній діяльності Європейського Союзу. Франція ратифікувала усі відомі антикорупційні конвенції Європейського Союзу, а її правоохоронні органи активно співпрацюють із Європолем, Євроюстом, OLAF тощо.

На початку 2000-х років корупція стала серйозною проблемою для демократичного розвитку Словаччини. Це підтверджувалося результатами опитувань

¹ Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

² Тінков А. Л. Особливості протидії політичній корупції в країнах ЄС. *Державне управління: теорія та практика*. 2011. № 2.

громадської думки. Старт рішучим антикорупційним заходам було покладено рішенням уряду про розроблення «Національної програми Словаччини з боротьби з корупцією — 2000». Сьогодні правовий механізм протидії політичній корупції базується на низці антикорупційних правових актів, зокрема таких, як Закон про Особливий Суд й Особливу Прокуратуру (2003 рік); Конституційний закон про захист суспільних інтересів під час виконання службових обов'язків державними чиновниками (2004 рік); нові Кримінальний і Кримінально-процесуальний кодекси (2006 рік); Закон про державних службовців, що охоплює норми й санкції, які застосовуються в разі виявлення дій, пов'язаних зі зловживанням службовим становищем, що тягнуть за собою відставку задіяних у цьому посадових осіб; Кодекс етики державних службовців, що визначає основні принципи поведінки державних чиновників при виконанні ними своїх службових обов'язків.

У Румунії центральний антикорупційний орган із правоохоронними повноваженнями — Національна прокурорська служба з боротьби проти корупції — неодноразово зазнавала критики за небажання розпочинати розслідування справ стосовно високопосадових осіб, викритих у корупції. Той факт, що прокурори не мали необхідної незалежності, щоб розпочати кримінальне переслідування політично впливових осіб, завжди був джерелом серйозної стурбованості громадськості. Зокрема, Національна прокурорська служба з боротьби проти корупції не мала повноважень із розслідування справ проти корупції, якщо злочин був вчинений членом парламенту.

Щоправда, після перетворення цієї служби у Національний антикорупційний директорат у 2006 році процедура відбору і призначення Головного прокурора та слідчих Національного антикорупційного директорату стала прозорішою. На законодавчому рівні було вжито додаткових заходів із посилення незалежності прокурорів (право прокурора оскаржити у Вищій раді суддів незаконне втручання вищого прокурора в хід слідства або у процес прийняття рішення; обмеження права на передачу справи іншому прокуророві).

Тобто, як бачимо, загалом у подоланні політичної корупції Європейський Союз акцентує не стільки на кримінально-правових засобах, скільки на діяльності спеціальних органів у сфері боротьби з корупцією, а також на заходах, які ми назвали б адміністративно-правовими — встановленні широкого кола адміністративних правопорушень у сфері політичної корупції.

Разом з тим у країнах Європейського Союзу діють свої розгалужені механізми протидії політичній корупції. Основний наголос робиться, як уже зазначалося, на використанні національного законодавства, правоохоронних та контролюючих структур, а також на контролі інститутів громадянського суспільства, переважно засобами масової інформації.

Механізми протидії політичній корупції в органах державної влади нових членів Європейського Союзу принципово не відрізняються від загальноєвропейських. Основна відмінність полягає в підходах та мотивації їх застосування.

Перспектива вступу до Європейського Союзу країн Центральної та Східної Європи дала істотний поштовх до вироблення антикорупційних стратегій і антикорупційного законодавства, що базуються на нормах європейського права. Водночас після вступу до Європейського Союзу темпи протидії корупції почали

зменшуватися, що проявляється, зокрема, на прикладі діяльності антикорупційних інституцій деяких країн (Словаччини, Румунії, Словенії), повноваження яких щодо розслідування саме політичної корупції в системі державного управління неодноразово намагалися обмежити парламенти та уряди цих країн.

Кримінальна відповідальність. Кримінальне законодавство не дає визначення політичної корупції, тож встановлення її суті є питанням теорії. За відсутності чіткого механізму прийняття рішень вищими державними органами вони за хабар можуть прийняти нормативний чи індивідуальний акт лобістського характеру, який матиме вплив не лише на заявника, а й на державу або територіальну громаду.

Відсутність конкретних алгоритмів прийняття рішень на вищому державному рівні перш за все пов'язана з багатофакторністю таких рішень, де враховується і суспільна думка, і політичні компроміси, і економічні показники, і міжнародна ситуація тощо. При цьому варто вказати, що в багатьох спірних (сумнівних) політичних рішеннях немає корупційної складової — вони є результатом звичайної управлінської помилки.

Наразі в Україні фактично діє теоретична формула «за політичні рішення — політична відповідальність», тобто йдеться про те, що посадовець, який запламував себе політичною корупцією та управлінською некомпетентністю, більше не може бути обраний чи призначений на посаду і позбавляється політичного майбутнього.

Стаття 368 КК України¹, під дію якої сьогодні підпадає більшість корупційних злочинів, формально серед осіб, які несуть відповідальність за корупційні дії, називає також високопосадовців рівня Президента і міністрів України. Тобто законодавче підґрунтя для притягнення більшості посадових осіб до відповідальності за корупцію нібито наявне, але не за політичну корупцію, оскільки вона не завжди включає пряму матеріальну вигоду для суб'єкта злочину. Сама стаття фактично відсилає до базового законодавства, зокрема у випадку високопосадовців — до Конституції України.

Серед головних недоліків зазначеної статті (крім надмірно ускладненої конструкції, яка суперечить вимогам юридичної техніки) варто назвати об'єднання в одній статті «побутової» та політичної корупції. Важливо те, що очільники партій (на відміну від статті 112 КК України, де керівник політичної партії віднесений до державних та громадських діячів) не віднесені до осіб, які займають особливо відповідальне становище, що є упущенням законодавця.

Штучно ускладнює притягнення до відповідальності, адекватної кримінальному правопорушенню (а велика небезпека для суспільства корупційних правопорушень є безсумнівною), разом із необґрунтовано ускладненими конструкціями відповідної статті КК України також існування корупційних правопорушень у рамках Кодексу України про адміністративні правопорушення². Варто звернути увагу на його главу 15-а «Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення». Такі

¹ Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

² Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.

правопорушення (до речі, конституційні за своєю правовою природою і їм фігурувати б у Кодексі України про конституційні правопорушення) хоч і не передбачають напряду отримання корупційної вигоди, проте визначають відповідальність за зловживання повноваженнями щодо проведення виборів, і така вигода фактично презюмується. Отже, для практичного втілення положень щодо політичної корупції для початку варто було б провести спільну наукову роботу спеціалістів у сферах конституційного, адміністративного та кримінального права.

Наразі для вирішення проблемних питань із правозастосування адміністративних норм про політичну корупцію слід застосовувати механізм верифікації (пізнюлат. *verificatia* — підтвердження; лат. *verus* — істинний, *facio* — роблю). Верифікація розуміється як звернення до відповідних органів (наприклад, до Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України тощо) з інформаційним запитом щодо правильності вживаних в актах термінів, правдивості (справедливості) положень цих актів, їх автентичності, існуючих у них юридичних помилок, описок і неточностей тощо. Тому кожен правозастосовний чи правоохоронний орган при застосуванні норми про політичну корупцію — сьогодні чи в майбутньому — повинен вдаватися до її правової верифікації.

Заключні положення. Як бачимо з викладеного, протидія політичній корупції має бути комплексною, не обмежуватись рамками кримінального права. При цьому (особливо щодо корупції політичних партій) необхідними є суттєві зміни до КК України, розроблені спільно фахівцями з кримінального і конституційного права. Незважаючи на те, що Європейський Союз має достатньо напрацьовань у цій сфері, лише імплементації основних механізмів протидії політичній корупції у країнах Європейського Союзу у відповідну практику України недостатньо, адже сьогодні правові механізми Європейського Союзу також багато в чому потребують вдосконалення.

Отже, проблеми політичної корупції потребують широкого обговорення, до якого можуть долучитися представники не тільки юридичних, а й інших гуманітарних дисциплін: політологи, історики, соціологи, психологи та інші. Суспільне зло має бути покаране, а держава — очищена від небезпечної хвороби, що охопила частину парламентаріїв та інших політиків.

Semchuk N. Political corruption as a complex political and legal phenomenon.

The article provides a comprehensive overview of the main provisions on political corruption that cover its various aspects — from the historical genesis to the specific criminal legal measures. This approach to understanding political corruption will provide for a possibility to create a coherent system to counter this phenomenon in the future.

Key words: *political corruption, corruption crimes, corruption offenses, anti-corruption measures.*

КОНФЕРЕНЦІЇ, СІМПОЗИУМИ, КОЛОКВІУМИ

**ОГЛЯД
круглого столу
«Ефективна реалізація права
на конституційну скаргу в Україні»**

Круглий стіл «Ефективна реалізація права на конституційну скаргу в Україні», проведений 26 червня 2019 року, був організований Конституційним Судом України (далі також — Суд) спільно з громадською організацією «Центр конституційних ініціатив», Львівським національним університетом імені Івана Франка за підтримки Програми *USAID* «Нове правосуддя».

Зі вступним словом до гостей звернулася Голова Конституційного Суду України **Наталія Шаптала**, яка привітала учасників круглого столу та наголосила на актуальності обраної тематики, а також зазначила, що цей захід — чудова нагода обмінятися досвідом і почути думки стосовно застосування конституційної скарги в нашій державі. Н. Шаптала акцентувала на важливості інституту конституційної скарги, впровадження якого є результатом судової реформи 2016 року.

Голова Суду повідомила, що з моменту запровадження інституту конституційної скарги до Суду надійшло понад 1 500 конституційних скарг, майже половина з яких була направлена на розгляд після попереднього опрацювання Секретаріатом Суду. Нині на розгляді Суду перебувають 73 конституційні скарги. Н. Шаптала зазначила, що Суд приділяє багато уваги наданню допомоги громадянам України з питань підготовки конституційної скарги і усунення можливих перешкод для реалізації їхнього права на конституційну скаргу, а також наголосила, що проблема якісної підготовки та обґрунтування конституційних скарг залишається відкритою.

Заступник керівника Програми *USAID* «Нове правосуддя» **Наталія Петрова** зазначила, що минулого року Програма підтримала грантову пропозицію Центру конституційних ініціатив і юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка на проведення дослідження щодо ефективної реалізації права на конституційну скаргу в Україні. Результати цього проекту, за словами Н. Петрової, дозволять зафіксувати наявні моменти і створити законодавчі ініціативи задля корегування цього інституту.

Доповідачка зауважила, що дуже високий відсоток звернень із конституційною скаргою було визнано неприйнятним, що свідчить про низький рівень юридичних знань у населення. На її думку, щоб уникнути такої ситуації надалі, потрібно залучати інститут адвокатури зі спеціальними знаннями законодавства, а також працювати з юридичною спільнотою з метою підвищення її професійної спроможності подавати якісні скарги.

Голова громадської організації «Центр конституційних ініціатив», доцент кафедри конституційного права Львівського національного університету імені Івана Франка **Сергій Різник** відзначив, що після запровадження інституту конституційної скарги вдвічі зросла довіра населення до Конституційного Суду України.

Доповідач також окреслив просвітницьку діяльність Центру конституційних ініціатив. Він як керівник проекту «Ефективна реалізація права на конституційну скаргу в Україні» розповів учасникам заходу про цей проект, який тривав понад шість місяців. Це просвітницькі лекції та семінари для вчителів правознавства загальноосвітніх шкіл і школярів старших класів, а також студентів-правників; чергові всеукраїнські студентські змагання з конституційного правосуддя за темою проекту; проведення серії круглих столів та експертних обговорень тощо. Також С. Різник презентував звіт за результатами моніторингу діяльності Конституційного Суду України щодо розгляду конституційних скарг, над яким протягом дії проекту працював колектив науковців та експертів.

Промовець порушив низку проблемних питань щодо ефективності реалізації права на конституційну скаргу в Україні та вніс пропозиції для їх вирішення. Це, зокрема, відсутність цілісної системи забезпечення конституційності правових актів України, єдиним центром, але не єдиним суб'єктом якої є Конституційний Суд України; відсутність чіткої межі між юрисдикціями Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції, що інколи нівелює можливість якісного, проміжного конституційного контролю; нульова толерантність Конституційного Суду України до недоліків конституційної скарги, що нерідко створює надмірні перешкоди в захисті конституційних прав людини; неможливість передачі справи на розгляд Великої палати Конституційного Суду України без ініціативи (згоди) Сенату, що може створити певні ризики в особливо складних справах; сліпе жеребкування як не надто вдалий спосіб формування сенатів, що не забезпечує збалансованого врахування конституційної моделі формування Конституційного Суду України тощо.

Представник відділу попередньої перевірки конституційних скарг Управління документального забезпечення та попередньої перевірки конституційних скарг Конституційного Суду України **Віталій Запорожець** ознайомив учасників заходу з результатами роботи Конституційного Суду України в частині розгляду конституційних скарг. Він зазначив, що законодавець, надаючи фізичним та юридичним особам можливість доступу до конституційного правосуддя, визначив порядок звернення до Конституційного Суду України, механізм здійснення конституційного провадження, а також розділив повноваження органів Суду та його Секретаріату. Так, положеннями Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон) саме на Секретаріат Суду покладено обов'язок попереднього вивчення конституційної скарги, тобто перевірки її на відповідність формальним вимогам Закону. Якщо скарга не відповідає таким вимогам, керівник Секретаріату Суду повертає її суб'єкту права на конституційну скаргу. Колегії, сенати, Велика палата Конституційного Суду України в межах та у спосіб, визначені Законом, вирішують питання про відкриття провадження у справі та власне розглядають скаргу по суті.

В. Запорожець повідомив учасникам круглого столу статистичну інформацію: після набрання чинності Законом України «Про Конституційний Суд України» станом на 24 червня 2019 року надійшло 1 539 конституційних скарг, з яких 529 Секретаріатом Суду визнано такими, що відповідають формальним вимогам Закону, і їх розподілено суддям-доповідачам у справі, а 996 скарг повернуто суб'єктам права на конституційну скаргу як такі, що за формою не відповідають вимогам Закону. Відкрито 14 справ стосовно пенсійного забезпечення та соціального захисту, 11 справ стосуються трудового права, 10 справ — кримінально-процесуального права, 6 справ — адміністративного судочинства. Найбільш поширеною підставою для відмови була неприйнятність конституційної скарги. Від фізичних осіб надійшло 1 423 скарги, від юридичних — 110.

Завідувач відділу попередніх висновків Управління опрацювання конституційних скарг Конституційного Суду України **Ірина Шапошнікова** у своєму виступі зазначила, що її підрозділ працює зі скаргами, які вже розподілені. За статистикою, яку навела доповідачка, у 2018 році до Суду надійшло 272 скарги і між суддями було розподілено 91 скаргу (що становить 33 %), а за шість місяців 2019 року з 375 скарг, що надійшли, було розподілено 169 (це вже 45 %). І. Шапошнікова зауважила, що у щорічній інформаційній доповіді Суду за 2018 рік було наведено підстави для відмови у відкритті конституційних проваджень у справах за конституційними скаргами, і здебільшого це — неприйнятність конституційної скарги, а також звернення до Суду неналежним суб'єктом. Коли Суд визнає скаргу неприйнятною у зв'язку з недотриманням вимог частини другої статті 55 Закону, то йдеться про її пункт 6 — не наведено обґрунтування тверджень щодо неконституційності оспорюваного закону і не зазначено, яке право порушено.

Заступник завідувача відділу юридичного супроводження розгляду конституційних скарг Управління опрацювання конституційних скарг Конституційного Суду України **Сергій Солоткий** зазначив, що його підрозділ має важливу місію щодо підготовки аналітичних висновків з питань, порушених у конституційній скарзі. Він також додав, що у структурі конституційної скарги переважають питання соціального характеру. Відділ ретельно досліджує, по-перше, зміст норм Конституції України, на предмет відповідності яким порушується питання; по-друге, легітимну мету, яку переслідував законодавець, вносячи відповідні зміни, оптимізуючи законодавство чи іншим чином його вдосконалюючи.

Доповідач звернув увагу на важливий аспект діяльності Конституційного Суду України — підготовку висновків. Протягом 2018 року було підготовлено 36 аналітичних висновків саме з питань, порушених у конституційних скаргах, і 41 аналітичну та інформаційну довідку. Протягом першого півріччя поточного року підготовлено вже 15 аналітичних висновків з різних питань конституційного провадження саме за конституційними скаргами і три аналітичні довідки.

Жваву дискусію викликав виступ судді Конституційного Суду України, доктора юридичних наук, професора **Миколи Мельника**, який прокоментував зауваження, висловлені С. Різником, стосовно нульової толерантності Конституційного Суду України до суб'єктів права на конституційну скаргу, зауваживши, що за наданими Секретаріатом Конституційного Суду України відповідними роз'ясненнями

та рекомендаціями триває кропітка робота, зокрема структурного підрозділу, який вивчає ці питання.

М. Мельник зазначив, що конституційна скарга як індикатор засвідчує неблагополуччя, що має дати поштовх для роботи не тільки Конституційного Суду України, а й уряду, парламенту, Президента України, які повинні долучитися до вирішення таких проблем.

У контексті названих статистичних даних про надходження конституційних скарг та відкриття конституційних проваджень у справах суддя Конституційного Суду України зауважив, що, з одного боку, це начебто виглядає негативно, однак приблизно 5 % конституційних скарг, провадження у яких відкрито, саме по собі не може визнаватися недоліком у роботі Конституційного Суду України. Наприклад, Федеральний конституційний суд Німеччини розглядає 2–3 % від загальної кількості скарг.

Доповідач підкреслив, що нерідко конституційну скаргу сприймають як продовження судової системи. Тому в багатьох випадках Конституційний Суд України відмовляє на етапі надходження скарги саме тому, що люди, по суті, скаржаться не на неконституційність закону, а на те, що Верховний Суд чи апеляційний суд неправильно вирішив справу. Існує побоювання, що за такого підходу Суд може стати надкасаційною інстанцією. «Головне — не кількість конституційних скарг, за якими відкрито провадження, а зміст і масштаб розв'язаних за результатами такого провадження проблем. Причому проблем конституційного характеру», — зазначив суддя Конституційного Суду України.

Підсумовуючи виступ, М. Мельник наголосив, що коли людина звернулася за захистом свого права і Конституційний Суд України має захистити це право, насправді мається на увазі не захист права, а захист Конституції України.

Суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, доцент **Віктор Городовенко** нагадав про нещодавню зустріч із суддями Європейського суду з прав людини, під час якої обговорювалися, зокрема, питання реалізації в Україні інституту конституційної скарги та її ефективності. Доповідач зауважив, що колеги з Європейського суду з прав людини оцінюють ефективність системи конституційної скарги з точки зору того, чи є цей інститут складовою вичерпання всіх національних засобів захисту. Якщо неможливо зробити такий висновок, то немає підстав говорити, що в Україні цей інститут ефективно застосовується.

Розповідаючи про досвід Португалії, суддя Конституційного Суду України зазначив, що в цій країні конституційна скарга застосовується вже 20 років. Конституційний Суд Португальської Республіки зробив серйозні кроки у напрямі гарантування верховенства Конституції, застосовуючи європейські цінності, надбаня міжнародного права. Інститут конституційної скарги в цій країні став дійсно ефективним засобом національного юридичного захисту.

Суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор **Сергій Головатий** поділився своїми роздумами щодо дієвості права на конституційну скаргу та порушив питання забезпечення дієвості скарги, зокрема такі: коли у людини право є, а від неї вимагають юридичного обґрунтування; чи необхідно давати відповіді на всі питання, які порушив заявник у скарзі; чи можна виходити за межі скарги?

Суддя Конституційного Суду України також зазначив, що на сьогодні бракує знань стосовно відмінності між нормативною конституційною скаргою і так званою повною конституційною скаргою, що запроваджена в Німеччині. Він висловив переконання, що деякі питання потрібно вирішувати на законодавчому рівні, вносити зміни до закону для того, щоб зробити право особи на звернення з конституційною скаргою дієвим.

Суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук, доцент **Олег Первомайський** наголосив на необхідності підготовки університетської молоді для роботи з конституційною скаргою. Також він порушив питання кількості голосів суддів під час ухвалення рішення, зауваживши, що така норма має бути чітко прописана у законодавстві. О. Первомайський також висловив певні думки щодо процедури видачі забезпечувального наказу.

Суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор **Василь Лемак** продовжив дискусію стосовно ефективності інституту конституційної скарги та регулювання цього питання на законодавчому рівні, зауваживши, що конституційні скарги реально почали розглядатися рік тому, чим пояснюється невелика кількість рішень на сьогодні. Промовець зазначив, що у випадку, коли законодавство не визначає певної процедури, Велика палата Конституційного Суду України наділена повноваженнями вирішувати будь-які процесуальні питання.

Доповідач звернув увагу на важливість аргументації відмов і аргументації рішення по суті справи. Розуміння суддями Конституції України та прав людини в подальшому втілюється у рішеннях Конституційного Суду України, а суб'єкти права на конституційну скаргу враховують аргументацію Суду для максимальної ефективності при подачі скарг. На думку промовця, конституційна скарга не може бути подана до Суду, якщо немає порушення прав.

Суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук, доцент, доктор права **Петро Стецюк** у своєму виступі наголосив, що значення конституційної скарги є колосальним для правової системи України. Запровадження інституту конституційної скарги є позитивним явищем і, на його думку, це треба було зробити ще у 1996 році. За словами доповідача, якби була чітко виписана конституційна норма щодо змісту самої конституційної скарги, то, можливо, перші рішення з'явилися б ще у 2016 році. П. Стецюк відзначив необхідність внесення змін до законодавства в частині змісту конституційної скарги та вдосконалення цього інституту.

Народний депутат України, член комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя **Руслан Сидорович** подякував організаторам заходу за можливість взяти участь в обговоренні такого важливого питання, як конституційна скарга.

Як зауважив доповідач, закон наділив Конституційний Суд України дуже серйозною дискрецією у питанні відкриття конституційного провадження за конституційною скаргою, тобто багато речей можна вирішувати без змін до закону. Якщо закон або його частина визнається неконституційним, у цьому завжди є суспільний інтерес.

Р. Сидорович порушив питання, чи не є встановлення процесуальними кодексами десятирічного строку для можливості перегляду судового рішення за винят-

ковими обставинами з моменту винесення відповідного рішення Конституційного Суду України загрозою принципу «*res judicata*»? Вирішення цього питання, на думку промовця, зможе запобігти в майбутньому необачним рішенням Конституційного Суду України, якщо він з мотивів суспільного інтересу вирішить переглянути правовідносини, які склалися і тривають уже 10–20 років.

Експерт Центру політико-правових реформ **Юлія Кириченко** представила учасникам заходу дані останнього соціологічного дослідження, проведеного 13–20 червня 2019 року Українським центром економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова спільно з Фондом «Демократичні ініціативи», яке стосувалося обізнаності українців із Конституцією України та ставлення громадян до Конституційного Суду України. Порівнюючи їх із результатами соціопитування, здійсненого у 2015 році, Ю. Кириченко наводить цифри, які свідчать, що за останні чотири роки ставлення до Конституційного Суду України змінилося, рівень довіри громадян до цієї інституції зріс на 13 %. Але, на жаль, з'ясувалося, що 50 % людей взагалі не читали Конституцію України, а 9 % знайомі з Основним Законом України із засобів масової інформації. На основі наведеної інформації доповідачка порушила питання: а чи здатні громадяни України підготувати конституційну скаргу?

Суддя Верховного Суду, кандидат юридичних наук, доцент **Альберт Єзеров** прокоментував тези попередніх доповідачів щодо відсутності чіткої межі між юрисдикціями Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції і навіть приклад щодо Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів», зауваживши, що попри належність більшості справ до адміністративного судочинства останню крапку в цьому випадку поставив Конституційний Суд України.

Інші аспекти взаємодії Суду із судами загальної юрисдикції, за словами доповідача, пов'язані з трьома процесуальними інститутами, що виникли під час судової реформи 2016 року, а саме внесення змін до процесуальних кодексів і Конституції України. Пунктом 4 статті 7 Кодексу адміністративного судочинства України встановлено: якщо суд доходить висновку, що закон чи інший правовий акт суперечить Конституції України, він застосовує норми Конституції України як норми прямої дії. Пункт 1 частини п'ятої статті 361 Кодексу адміністративного судочинства України передбачає як підставу для перегляду судового рішення за виключними обставинами визнання застосованого чи не застосованого положення законодавства неконституційним. Відповідно до частини третьої статті 152 Конституції України особа має право на відшкодування матеріальної або моральної шкоди, завданої неконституційним актом. На думку А. Єзерова, ці три процесуальні інститути наразі працюють не повною мірою, через що конституційна скарга не може бути повноцінно дієвою. Тож суди загальної юрисдикції відмовлятимуть всім тим громадянам, щодо яких певну норму було застосовано раніше, а тепер вона є неконституційною, але задовольнятимуть позови тих, хто звернувся після відповідного рішення Конституційного Суду України.

У завершальній частині круглого столу відбулася відкрита дискусія щодо порушених питань. Зокрема, Н. Петрова наголосила на декількох речах. По-перше, аналогом Конституційного Суду України є Верховний Суд США. Він єдиний на

федеральному рівні розглядає питання конституційності закону, застосованого в конкретній справі. Щороку до Верховного Суду США надходить 80 000 заяв, з яких він розглядає лише 80, тобто 0,1 %. Верховний Суд США має дискрецію вибрати з цієї маси справ найважливіші. По-друге, питання дискреції і з'ясування того, що є суспільно важливим, Конституційний Суд України вирішуватиме в результаті своєї практики, напрацьовуючи відповідні критерії. Держава, яка встановлює високі вимоги до належного юридичного представництва своїх громадян перед такою ваги інституціями, як верховний і конституційний суди (наприклад, Німеччина), краще дбає про них. У нашій країні кожен має право звернутися до суду, але людина, яка не має юридичної освіти, не завжди може сформулювати правильну позицію. Аналогічна ситуація виникла, коли Україна отримала доступ до Європейського суду з прав людини. По-третє, Вища рада правосуддя розглядає дисциплінарні справи. Таких скарг зареєстровано 18 000 і 99 % з них стосується не поведінки судді, а суті рішення, яким особа не задоволена.

Р. Сидорович запропонував у результаті обговорення сформулювати пропозиції у вигляді *policy paper* з дорожньою картою реформи інституту конституційної скарги для правової комісії.

Доцент кафедри конституційного права Львівського національного університету імені Івана Франка, доктор юридичних наук **Олена Бориславська** озвучила питання: яким чином можна виміряти ефективність реалізації права на конституційну скаргу — це мають бути кількісні показники, коли підраховують прийняті рішення, відхилені, повернуті на доопрацювання скарги, чи це мають бути якісні показники? Говорити про те, що право на конституційну скаргу реалізується ефективно, на її думку, можна тоді, коли з'являться перші відчутні результати, які покажуть, що мета здійснюється.

На завершення круглого столу С. Різник та Н. Петрова подякували присутнім за плідну роботу, а працівникам Секретаріату Конституційного Суду України, суддям Конституційного Суду України та суддям Конституційного Суду України у відставці — за якісну та результативну співпрацю на шляху розвитку інституту конституційної скарги в Україні.

Огляд підготовлено

Управлінням організаційного забезпечення та апаратної роботи
Департаменту організаційної роботи Конституційного Суду України

ОГЛЯД

Міжнародної науково-практичної конференції «Права людини і національна безпека: роль органу конституційної юрисдикції»

У Київському національному університеті імені Тараса Шевченка 27 червня 2019 року відбулася Міжнародна науково-практична конференція на тему «Права людини і національна безпека: роль конституційної юрисдикції», присвячена Дню Конституції України. У заході, організованому Конституційним Судом України спільно з Національною академією правових наук України, Київським національним університетом імені Тараса Шевченка за підтримки Координатора проектів ОБСЄ в Україні, взяли участь Голова та судді Конституційного Суду України, судді Конституційного Суду України у відставці, представники органів державної влади України, очільники та судді органів конституційної юрисдикції зарубіжних країн, представники дипломатичного корпусу та міжнародних організацій, а також вітчизняні та зарубіжні науковці.

Відкрила конференцію Голова Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ **Наталія Шаптала**. Вона привітала гостей зі святом — Днем Конституції України. Голова Суду наголосила, що Конституція України, подолавши складний шлях становлення і розвитку, за цей час стала головним дороговказом, надійним оберегом державності, гарантом незалежності та єдності українського народу.

Голова Конституційного Суду України надала слово Представнику Президента України у Конституційному Суді України, кандидату юридичних наук, доценту кафедри конституційного права України Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого **Федору Веніславському**, який зачитав вітання учасникам конференції від Президента України Володимира Зеленського. За його словами, в сучасному цивілізованому світі саме права людини є сенсом та визначальною метою існування держави. Це знайшло своє юридичне закріплення в Конституції України, яка встановлює, що утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Національна безпека та права людини є категоріями, що перебувають у діалектичному взаємозв'язку. Наука — це запорука соціального прогресу, невід'ємний компонент процесу соціального і державного розвитку, а подібні спільні заходи сприяють обміну думками, поєднують зусилля у шляхетній справі реального утвердження конституційних принципів та цінностей.

Далі з вітальним словом виступив Координатор проектів ОБСЄ в Україні **Генрік Вілладсен**, який зазначив, що після Другої світової війни охорону конституцій було довірено незалежним конституційним судам. «Сьогодні, — додав він, — ми живемо в іншому — турбулентному світі, в якому цінність демократії та людської гідності опинилися під загрозою, а відродження етнічного націоналізму, популізму та політики ідентичності створюють ризики для людської гідності».

На його думку, безпека і права людини пов'язані між собою, а також із правовладдям і з усіма його складниками, як на міжнародному, національному рівні, так і на рівні громад. Саме це є наріжним каменем концепції ОБСЄ щодо комплексної безпеки. Міжнародна конференція відбувається на фоні неспокійних подій у регіонах ОБСЄ, зокрема, як підкреслив промовець, під загрозою перебувають конституційні цінності в Україні. В цьому контексті Г. Вілладсен виокремив декілька останніх рішень Конституційного Суду України, в яких йшлося про право на апеляцію в адміністративних справах, е-декларування антикорупційних активістів, утримання особи під вартою.

Заступник Секретаря Ради національної безпеки і оборони України, доктор політичних наук, професор **Олександр Литвиненко** подякував організаторам за надзвичайно актуальний захід. Він зазначив, що національна безпека стосується не окремої людини, а насамперед спільноти, проте важливо дотримуватися конституційного балансу між правами людини та забезпеченням національної безпеки. О. Литвиненко розповів про особливості реалізації Закону України «Про національну безпеку України».

Ректор Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор філософських наук, професор, академік НАН України, академік НАПН України **Леонід Губерський** зауважив, що прийняття Конституції України у 1996 році — це епохальна подія для українського народу і вітчизняного державотворення. Проголошені Конституцією України права людини стали ціннісним орієнтиром розвитку нашої країни, визначили сферу свободи людини в Україні, її автономію, забезпечили розкриття економічного, політичного і соціального потенціалу громадян. Л. Губерський згадав випускників та викладачів університету, які безпосередньо брали активну участь у розбудові українського конституціоналізму, і висловив сподівання, що важливі наукові думки та підходи, представлені на конференції, сприятимуть забезпеченню прав людини в Україні.

Після його виступу відбулася церемонія підписання Угоди про співробітництво між Конституційним Судом України та Київським національним університетом імені Тараса Шевченка.

Після перерви розпочалося перше засідання конференції під назвою «Політика національної безпеки та захист прав людини». Головуюча на цьому засіданні Н. Шаптала пояснила: обрана тема конференції обумовлена тим, що для України цікавим і корисним є зарубіжний досвід вирішення проблеми досягнення балансу між забезпеченням прав і свобод людини та забезпеченням національної безпеки. Як зауважила Голова Конституційного Суду України, складність цієї проблеми полягає в тому, що права людини і національна безпека як об'єкти правового захисту утворюють певну антиномію, тобто суперечність єдностей. Вона порушила питання про практичну первинність згаданих цінностей: чому слід віддати пріоритет (захисту національної безпеки або захисту прав людини) і чи можливо взагалі розставити такі акценти?

Н. Шаптала зазначила, що у розділі II Конституції України міститься низка статей, які, проголошуючи те чи інше конституційне право людини і громадянина, водночас встановлюють застереження стосовно випадків, коли реалізація цих прав може зазнати обмежень з огляду на публічні інтереси. За її словами, відпо-

відні конституційні формулювання ставлять складне завдання не тільки перед законодавцем, а й перед Конституційним Судом України, який покликаний проконтролювати, наскільки адекватно законодавець визначив сферу захисту національних інтересів, які конкретні заходи такого захисту він передбачив, як при цьому було обмежено відповідне конституційне право і чи дотримано при цьому необхідний баланс інтересів людини, суспільства і держави. Н. Шаптала висловила сподівання почути думки доповідачів з цього приводу.

Далі слово було надано президенту Національної академії правових наук України, доктору юридичних наук, професору, академіку НАПрН України **Олександрю Петришину**. З метою з'ясування особливостей викликів, про які йшлося, він пригадав історію становлення прав людини. Доповідач порушив питання, чи є соціально-економічні права правами, чи це — «соціальні наміри»? На його думку, класичний підхід до бачення прав людини руйнують і так звані права третього покоління — це права солідарності, колективні права, права окремих соціальних груп.

На думку О. Петришина, конституція приймається не стільки для того, щоб надати права чи закріпити ті, які сформувалися, скільки для забезпечення і реалізації цих прав. У цьому сенсі велику повагу, на переконання доповідача, викликають рішення Верховного Суду з конкретних питань, які стосуються прав людини, а також рішення Конституційного Суду України. Він підкреслив особливу роль усталеної судової практики в цьому питанні, а також необхідність її визнання джерелом права, акцентувавши особливу увагу на рішеннях Конституційного Суду України.

Доповідь Представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з питань партнерства з інститутами громадянського суспільства **Андрія Мамалиги** була зосереджена на проблемних питаннях реалізації, дотримання і поновлення конституційних прав і свобод внутрішньо переміщених осіб та осіб, які проживають на тимчасово окупованій території.

Директор Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, доктор юридичних наук, професор, академік НАН України, академік НАПрН України **Юрій Шемшученко** виступив з доповіддю на тему «Соціальна держава і соціальна стратегія в Україні на сучасному етапі». Акцентуючи на розширенні й захисті закріплених у Конституції України прав, він вказав на необхідність вирішення цього питання через реформування Основного Закону України. Доповідач наголосив, що оновлена Конституція України має бути прийнята від імені народу, а не від парламенту. На його думку, підлягає вдосконаленню механізм забезпечення соціальних та інших прав людини і громадянина; судова система реформована без достатнього наукового обґрунтування; чимало нарікань викликає діяльність спеціальних правоохоронних органів, у тому числі із захисту саме соціальних прав людини і громадянина; існує потреба у посиленні парламентського і президентського контролю, відомчого і громадського контролю у сфері забезпечення соціальних прав громадян. Ю. Шемшученко зазначив, що для реалізації народовладдя в Україні необхідно зміцнювати й захищати права людини.

Про права людини та національну безпеку в контексті подолання негативного досвіду минулого і сучасних викликів розповів суддя Конституційного Суду

України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України **Віктор Колісник**. Доповідач зазначив, що досягнення балансу між утвердженням прав людини та забезпеченням національної безпеки безпосередньо пов'язане з урахуванням пріоритетних напрямів державної політики як у історичному вимірі, так і в контексті сучасних викликів. Він нагадав, що органи конституційної юрисдикції інших держав, а також України неодноразово зверталися до історичного контексту задля повноти й об'єктивності розгляду справи.

На думку В. Колісника, надзвичайно важливою є цінність свободи, однак свобода та інші конституційні цінності можуть бути втрачені через недостатнє розуміння та недооцінку безпеки як такої. Здійснюючи вибір між безпекою і свободою, суди повинні дотримуватися певних визначальних підходів: по-перше, в разі обмеження законодавцем конституційного права у передбачених конституцією випадках варто з'ясувати, чи не призводить таке обмеження до втрати реального змісту відповідного права та чи не руйнує зазначене обмеження його сутність; по-друге, якщо обмеження конституційного права є припустимим, то воно має здійснюватися з легітимною метою, бути обумовлене цією метою і мати не надмірний, а лише мінімальний необхідний характер. «Суспільні інтереси можуть слугувати виправданням для певних обмежень, але за умови, що такі обмеження є справедливими, адекватними, пропорційними, домірними та необхідними для захисту конституційно значущих цінностей», — наголосив В. Колісник. Окрему увагу він зосередив на тезі стосовно того, що, вирішуючи справи, пов'язані з пошуком оптимального балансу між правами людини і безпекою, суди мають використовувати підходи, висновки, юридичні позиції, аргументації, які вже були застосовані у справах з історичним контекстом, із заглибленням у складну та драматичну минувшину.

Під час другого засідання конференції, на якому головував О. Петришин, обговорювалися актуальні виклики та проблеми захисту прав і свобод людини в контексті забезпечення національної безпеки.

Заступник Голови Конституційного Суду Турецької Республіки **Енгін Їлдірім** акцентував на діяльності Конституційного Суду Турецької Республіки під час тривалого періоду надзвичайного стану та зазначив, що орган конституційної юрисдикції відіграв важливу роль у захисті порушених прав громадян, зокрема у цей непростий час. Він наголосив, що в Туреччині, навіть під час надзвичайного стану, громадяни мають право подавати індивідуальні скарги до Конституційного Суду.

Резюмуючи свій виступ, Е. Їлдірім зазначив, що конституційні суди відіграють ключову роль у забезпеченні функціонування демократичної правової держави, а особливо — в період надзвичайного стану, коли йдеться про дотримання дуже делікатного балансу між безпекою і правами людини.

Наступним для доповіді був запрошений директор Науково-дослідного інституту інформатики і права НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН **Володимир Пилипчук**. Він зосередив увагу на основних загрозах для конституційних прав і свобод людини у сфері забезпечення національної і міжнародної безпеки України, до яких відніс, зокрема, проблеми сучасної системи міжнародної безпеки, інформаційної безпеки, соціально-економічне розшарування населення, проблеми нормотворчої діяль-

ності (імплементація). Доповідач також поінформував про історичні етапи розвитку права у сфері національної безпеки і оборони, починаючи з років здобуття Україною незалежності до сьогодні, висловив думку щодо відновлення системи військової юстиції України, нагадав базові принципи, які стосуються свободи і безпеки.

Суддя Конституційного Суду Республіки Хорватія **Андрей Абрамовіч** представив доповідь, у якій детально проаналізував дві справи, розглянуті цим Судом, що стосувалися питань призначення на посади очільника поліцейського відділу та судді Верховного Суду Республіки Хорватія. В обох випадках Конституційний Суд Республіки Хорватія дійшов висновку про порушення права на справедливий судовий розгляд, оскільки суди не витребували достатніх доказів від відомств, що здійснювали спеціальну перевірку претендентів на посади відповідно до вимог безпеки.

Голова Конституційного Суду Литовської Республіки, Головуючий Асоціації конституційного правосуддя країн регіонів Балтійського та Чорного морів (*BBCJ*) **Дейнос Жалімас** зазначив, що одним із викликів національній безпеці, що розглядався Конституційним Судом Литовської Республіки, було питання корупції, боротьба з якою може виправдати багато засобів, зокрема криміналізацію незаконного збагачення у кримінальному кодексі. Ще одним викликом національній безпеці доповідач вважає дезінформацію: свобода інформації несумісна з дезінформацією, із закликами до національних, расових, соціальних дискримінаційних заходів і ненависті, ворожнечі. Держава, на його думку, має вжити ефективних заходів проти дезінформації.

Д. Жалімас також наголосив на відповідальності конституційних судів, які мають виключні повноваження тлумачити конституцію, повинні розуміти конституцію не абстрактно, а як акт, як закон, спрямований на захист національної ідентичності, національної безпеки відповідної держави в конкретний період часу за конкретних обставин. За його словами, Конституційний Суд Литовської Республіки неодноразово зазначав, що здійснення конституційного правосуддя не є формалістичним: йдеться не лише про букву конституції, треба брати до уваги і загальне конституційне регулювання, в тому числі цілі конституції, її цінності і дух, а при ухваленні кожного рішення необхідно оцінювати наслідки, до яких це рішення може призвести.

Наступним виступив член Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія), Голова Конституційного Суду Республіки Молдова (2011–2017 роки) **Александр Тенасе**. Доповідач зосередив увагу на питаннях міжнародних стандартів незалежності судів і суддів, оскільки це є ключовим складником верховенства права, а також механізмів захисту і прав людини, і національної безпеки. Він здійснив короткий огляд підходів Європейського суду з прав людини та принципів, що закладені в Європейській Хартії про статус суддів, зокрема щодо незалежності суддів.

А. Тенасе звернув увагу на роль голів судів, які не є босами над іншими суддями: голова суду лише відповідає за вирішення певних організаційно-адміністративних питань у суді, про що йшлося у висновку Венеційської Комісії. Промовець зауважив, що принципи суддівської незалежності мають захищатися як від

зовнішніх, так і від внутрішніх чинників, нагадавши позицію Венеційської Комісії про функціональну недоторканність суддів, тобто їхній імунітет при виконанні своїх службових функцій.

Доповідач завершив свій виступ думкою про те, що принцип незмінюваності суддів є великою запорукою незалежності суддів, але без повної професійної відповідальності всі гарантії видаються ілюзорними і для суддів, і для правосуддя загалом, що може призвести до недовіри до всієї системи.

Завідувач кафедри процесуального права Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, доктор юридичних наук, доцент **Оксана Щербанюк** зазначила, що забезпечення безпеки було і залишається одним із основоположних завдань, які постають перед будь-яким суспільством, оскільки без цього не може існувати ні держава, ні суспільство, ні людина. Доповідачка зазначила, що безпека не існує сама по собі, ізольовано від людської життєдіяльності, вона тісно пов'язана з усіма сферами суспільства, основним завданням якого є самозбереження та розвиток, при цьому загальним видом безпеки є національна безпека.

О. Щербанюк нагадала, що в багатьох рекомендаціях (висновках) Венеційської Комісії стверджувалося: суб'єктивність та гнучкість понять «національна безпека» разом з її особливим значенням для держави означає, що уряди мають широке поле для маневру в цій сфері, вони можуть піддаватися спокусі — використати органи безпеки з метою незаконних дій, тому кожна держава повинна створити механізм запобігання політичним зловживанням та забезпечувати ефективне управління органами. Вона висловила думку, що в сучасних умовах концепцію безпеки необхідно переглянути та розширити через розвиток категорії конституційної безпеки, що формується та виступає як постійний режим функціонування всіх інститутів влади на засадах принципу верховенства Конституції України для всієї правової системи та забезпечення гарантіями обов'язків держави перед суспільством, громадянами, особами.

Друге засідання конференції завершилося репліками учасників щодо проблемних питань та відповідями доповідачів на запитання.

Третє засідання конференції під назвою «Роль конституційної юрисдикції в забезпеченні прав людини та національної безпеки» відбулося під головуванням завідувача кафедри конституційного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктора юридичних наук, професора **Олега Марцеляка**. Першим до слова був запрошений суддя Конституційного Суду Латвійської Республіки, доктор юридичних наук, професор **Яніс Нейманіс**, який зосередився на важливій ролі у процесі захисту прав людини безпосереднього звернення судді загального чи адміністративного суду до органу конституційної юрисдикції у випадках необхідності конституційного контролю норм, що підлягають застосуванню під час розгляду справи. На думку Я. Нейманіса, таке звернення забезпечує однакове застосування норм права та сприяє незалежності суддів. У зв'язку з цим він мотивовано поставив під сумнів конституційність положень Цивільного процесуального кодексу України і Кодексу адміністративного судочинства України, за якими питання про відповідне звернення до Конституційного Суду України вирішується Верховним Судом.

Далі слово було надано доктору юридичних наук, професору, академіку НАПрН України **Василю Костицькому**. Він зазначив, що питання безпеки виявилось тим лакмусовим папірцем, який проілюстрував неготовність сучасної влади і розгубленість політичної влади в абсолютній більшості країн перед викликами сьогодення.

Нині, на думку промовця, ми спостерігаємо новий феномен в організації і здійсненні влади — центр влади зміщується у систему правосуддя, у судову владу, у зв'язку з чим виникає питання її надзвичайної відповідальності перед суспільством.

В. Костицький зазначив, що в умовах ризиків, перед якими постала наша цивілізація, з'явилося питання пошуку нової моделі держави. Після доіндустріальної, індустріальної, постіндустріальної держави людство очікувало на державу загального благоденства. Сьогодні йдеться про соціально-правову державу, яка, з одного боку, будучи соціальною, забезпечуватиме збереження ліберальних цінностей і служитиме суспільству, а з другого боку, будучи обмеженою правом, матиме силу протистояти сучасним викликам.

На завершення О. Марцеляк і Н. Шаптала подякували учасникам конференції та привітали присутніх із Днем Конституції України.

*Огляд підготовлено
Правовим департаментом Конституційного Суду України*

ОГЛЯД круглого столу «Теорія і практика встановлення юридично нікчемних актів»

У Конституційному Суді України 12 липня 2019 року відбувся круглий стіл на тему «Теорія і практика встановлення юридично нікчемних актів», у якому взяла участь Голова та судді Конституційного Суду України, судді Конституційного Суду України у відставці, представники органів державної влади, науковці, громадські діячі.

Відкриваючи захід, Голова Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ **Наталія Шаптала** зазначила, що тематика заходу є не лише цікавою, а й актуальною та своєчасною.

За словами Н. Шаптала, після внесення змін до Конституції України щодо правосуддя та ухвалення Закону України «Про Конституційний Суд України» було розширено повноваження органу конституційної юрисдикції України, зокрема введено інститут конституційної скарги як одну із форм звернення до Конституційного Суду України. Конституційна скарга є новою формою звернення, при розгляді якої можуть виникати спірні питання. Голова Конституційного Суду України побажала учасникам круглого столу плідної роботи та ґрунтовної і змістовної дискусії.

Голова Асоціації суддів Конституційного Суду України, суддя Конституційного Суду України у відставці, заслужений юрист України **Іван Домбровський** відзначив актуальність тематики заходу та її значення у контексті розвитку науки і практики. За його словами, дискусія сприятиме пошуку відповідей на актуальні питання стосовно встановлення юридично нікчемних актів теоретиками та практиками.

Суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук, доцент **Володимир Кампо** представив учасникам заходу доповідь на тему «Юридично нікчемні акти в конституційному праві». Доповідач зауважив, що питання юридично нікчемних актів у конституційному праві потребує доктринальних розробок та аналізу існуючої практики, адже в конституційному праві ця тема взагалі не фігурує.

В. Кампо, зокрема, звернув увагу на ознаки юридично нікчемних актів. За його словами, це акти, прийняті за межами чинного конституційного права, які не породжують жодних юридичних наслідків. Вони означають, на думку доповідача, свавілля, всевладдя того чи іншого органу публічної влади, намагання досягти певної мети позаконституційними методами і способами. Однак не слід плутати юридично нікчемні акти із суміжними поняттями, такими як «судові помилки», «дефекти законодавства», «перевищення повноважень органами публічної влади» тощо.

Серед основних причин юридично нікчемних актів у конституційному праві В. Кампо назвав, по-перше, узурпацію влади, позаконституційне захоплення повноважень одних органів влади іншими органами; по-друге, політичні репресії

проти посадових осіб органів державної влади; по-третє, судові, адміністративні, прокурорські, поліцейські репресії проти громадян.

Юридично нікчемні акти, на думку доповідача, з'являються там, де є грубе порушення Конституції і законів України. Як приклад політичних репресій, він назвав Указ Президента України П. Порошенка про позбавлення громадянства М. Саакашвілі, який був юридично нікчемним актом. Також В. Кампо згадав політичні репресії проти суддів Конституційного Суду України, які призначалися за квотою Верховної Ради України й у 2014 році були звільнені з посад Верховною Радою України.

Промовець назвав узурпацією влади рішення вищих судових інстанцій загальної юстиції, які присвоїли собі повноваження Конституційного Суду України. В. Кампо нагадав про випадки, коли адміністративні суди, а також Вищий адміністративний суд України і Верховний Суд приймали рішення з питань, які є виключною компетенцією Конституційного Суду України. У Рішенні Конституційного Суду України від 27 березня 2002 року чітко зазначено, що всі питання, пов'язані з призначенням, звільненням суддів Конституційного Суду України, належать до компетенції Конституційного Суду України. Доповідач підсумував, що там, де є конституційно-правові відносини суддів — це виключна компетенція Конституційного Суду України.

В. Кампо підкреслив, що необхідно запровадити нову процедуру, як і нових суб'єктів звернення до Конституційного Суду України. Закон повинен передбачати окрему процедуру розгляду справ, які мають на меті встановлення юридично нікчемних актів у конституційному праві. Також доповідач зазначив, що необхідно звернутися з пропозицією до Президента України щодо необхідності підготовки і внесення на розгляд Верховної Ради України проекту Закону України «Про порядок встановлення юридично нікчемних актів».

Доцент кафедри кримінального права і процесу Національного авіаційного університету, кандидат юридичних наук **Анна Рибікова** представила доповідь на тему «Правова експертиза як інструмент виявлення юридично нікчемних актів». Вона зазначила, що певні проблеми викликає нікчемність індивідуальних правових актів, але більшість питань, на її переконання, стосується нікчемності нормативно-правових актів.

За словами А. Рибікової, правовий моніторинг чинного законодавства, складовою якого є правова експертиза чинних нормативно-правових актів (так звана вторинна експертиза), має завдання виявляти нікчемні нормативно-правові акти. Існує точка зору, що якщо нормативно-правовий акт є чинним, він не може бути нікчемним. Питання про застосування тих актів, які очевидно не відповідають нормативно-правовим актам вищої юридичної сили, вирішуються, як дехто вважає, таким чином: потрібно лише зачекати рішення відповідного уповноваженого суб'єкта права і відповідні правовідносини в майбутньому будуть врятовані від помилки. У правовій доктрині, у судовій практиці достатньо поширеною є думка, за якою нормативно-правові акти, що не відповідають Конституції України, але формально не визнані Конституційним Судом України неконституційними, підлягають застосуванню судами. У літературі також можна

знайти твердження, що незаконні акти є теоретично нікчемними, але функціонально оспорюваними.

На думку доповідачки, в контексті проблеми недійсності актів поділ їх на індивідуально-правові та нормативні має вирішальне значення. Зокрема, нормативно-правовий акт при його невідповідності закону має розглядатися завжди як нікчемний, але не як оспорюваний. Якщо нормативно-правовий акт є незаконним, він не породжує жодних правових наслідків, адже інший висновок неминуче примусив би застосувати незаконний акт і не застосовувати закон, якому він суперечить, що підривало б засади правопорядку.

А. Рибікова зазначила, що правові експертизи проектів нормативно-правових актів мають запобігати прийняттю нікчемних нормативно-правових актів. Практика правової експертизи мала випадки, коли на етапі проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів виявлялися потенційно нікчемні нормативно-правові акти. Виявити нікчемні нормативно-правові акти можна, зокрема, шляхом розвитку критичного мислення, без якого не може існувати зріле громадянське суспільство. Достатньо дати відповідь на запитання: це акт права чи акт свавілля? Якщо свавілля, то його застосування кваліфікується як співучасть у свавіллі.

У випадку, коли нормативно-правовий акт обмежує права, що існували раніше, наприклад, у нових правилах нарахування пенсій збільшується сума виплат, але зменшується база їх обчислення за рахунок скорочення премій, надбавок тощо, або підзаконний нормативно-правовий акт звужує обсяг прав, визначених законом, на виконання якого його прийняли, то ці нормативно-правові акти є нікчемними чи оспорюваними? Відповідно, вони мають бути визнані недійсними лише з моменту прийняття відповідного рішення чи з моменту прийняття такого акта?

Нормативно-правові акти, що містять ознаки дискримінації, на думку А. Рибікової, слід відносити до категорії оспорюваних нормативно-правових актів. Але у випадках, коли факт їх неконституційності підтверджений рішенням Конституційного Суду України, їх слід перевести в категорію нікчемних, а отже, недійсних з моменту прийняття з метою забезпечення належного захисту прав суб'єктів, права яких були порушені цим нормативно-правовим актом, до моменту прийняття рішення Конституційним Судом України. Отже, суд не визнає нікчемний нормативно-правовий акт неконституційним, а лише в результаті його перевірки, у випадку виявлення факту його об'єктивної незаконності визнає таким, що не підлягає застосуванню. Особа має право звернутися із конституційною скаргою, але сам факт задоволення такої скарги означає, що суд застосував у своєму рішенні неконституційну норму. Тобто система правосуддя припустилася системної помилки, на протидію якій спрямована, як зауважила доповідачка, мета круглого столу.

Виходом із цієї ситуації, на думку А. Рибікової, мала б стати практика судів із незастосування норм нікчемних нормативно-правових актів у випадках, коли вони формально перебувають у чинній системі законодавства. У Сполучених Штатах Америки судова гілка влади здійснює перевірку законів щодо їх відповідності Конституції, причому наслідком визнання закону неконституційним є

позбавлення його судового захисту. Тобто формально закон діє, але втрачає юридичну силу.

Про проблеми нікчемності актів органів державної влади і місцевого самоврядування в судовій практиці розгляду земельних спорів розповіла начальник відділу опрацювання правових позицій касаційних судів та Великої Палати Департаменту аналітичної та правової роботи Верховного Суду, доктор юридичних наук **Людмила Козловська**. Вона нагадала про Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2010 року за конституційним поданням Харківської міської ради, яке стосувалося того, що індивідуальні акти органів місцевого самоврядування не можуть бути скасовані самими органами місцевого самоврядування з тієї простої причини, що громадяни, які є суб'єктами цих актів, бенефіціарами, мають перебувати в ситуації правової визначеності, і тільки суд може встановити, чи є цей акт дійсним, і скасувати його.

Верховний Суд України у 2007–2009 роках дотримувався позиції, що коли акт виконкому місцевої ради не відповідає закону, він є нікчемним, визнавати його недійсним не потрібно, а варто тільки описати його як нікчемний у мотивувальній частині судового рішення, а в резолютивній — просто застосувати наслідки. Наприклад, у Рішенні від 17 червня 2008 року Верховний Суд України вказав: «Питання щодо незаконності акта виконкому є похідним від встановлення факту права власності держави на спірну земельну ділянку». Тобто виконком місцевої ради розпорядився землями державної власності, не маючи на це повноважень. Після згаданого Рішення Конституційного Суду України Верховний Суд України послідовно перейшов до позиції, що будь-який акт органу місцевого самоврядування має визнаватися незаконним і скасовуватися.

За словами доповідачки, поняття співвідношення нікчемності, неконституційності рішень органів державної влади, місцевого самоврядування та їх незаконності називається в теорії цивільного права «оспорюваність». Теорія оспорюваності нікчемності правочину не може бути застосована за аналогією з теорією оспорюваності нікчемності актів органів державної влади та місцевого самоврядування, адже в першому випадку є вільне волевиявлення і дозволено все, що не заборонено законом, а щодо актів органів державної влади — дозволено тільки те, що встановлено законом.

Старший викладач кафедри кримінального права Національного авіаційного університету, кандидат юридичних наук, адвокат **Наталія Семчук** звернула увагу присутніх на проблему нікчемності індивідуальних правових актів. Вона розглянула питання нікчемності нормативно-правових актів, що поширюються на невідзначене коло осіб, а також індивідуальних правових актів, які поширюються на окремих осіб. Доповідачка розповіла про проміжні акти, що стосуються правил внутрішнього трудового розпорядку певного органу влади і правил прийому громадян. Також вона порушила питання щодо технічних помилок, технічних змін, які називають технічною нікчемністю — наприклад, надання повноваження та зобов'язання одній і тій самій особі.

Н. Семчук зазначила, що визначати нікчемність індивідуальних правових актів може не тільки судовий орган, а й конкретний правозастосувач. Підсумувавши своє розуміння нікчемності актів, вона зазначила, що нікчем-

ність пов'язана з неконституційністю, але вона може бути не пов'язана з аморальністю.

Підсумовуючи роботу круглого столу, І. Домбровський подякував присутнім та висловив сподівання, що проведена дискусія — це лише перший етап розвитку порушеної тематики, який матиме продовження в майбутньому.

Огляд підготовлено

*Управлінням організаційного забезпечення та апаратної роботи
Департаменту організаційної роботи Конституційного Суду України*

ВІТАЄМО ЮВІЛЯРІВ

У вересні 65-річний ювілей
відзначила суддя Конституційного Суду України у відставці,
кандидат юридичних наук, заслужений юрист України

Сюзанна Романівна СТАНІК



Шановна Сюзанно Романівно!
Судді Конституційного Суду України, працівники Секретаріату Суду
та члени Редакційної ради «Вісника Конституційного Суду України»
щиро вітають Вас із ювілеєм, зичать міцного здоров'я,
особистого щастя, вагомих досягнень та здійснення найзаповітніших мрій,
сімейного затишку, злагоди та добробуту у Вашій оселі!

У жовтні 80-річний ювілей
відсвяткувала суддя Конституційного Суду України у відставці,
заслужений юрист України

Людмила Федорівна МАЛИННИКОВА



Шановна Людмילו Федорівно!
Судді Конституційного Суду України, працівники Секретаріату Суду
та члени Редакційної ради «Вісника Конституційного Суду України»
висловлюють Вам найщиріші привітання з нагоди ювілею.
Хай поряд із Вами завжди будуть віра і надія, оптимізм і впевненість,
а доля дарує вам здоров'я, береже від негараздів та бід,
додає сил та натхнення!

У жовтні 80-річний ювілей
відзначив суддя Конституційного Суду України у відставці,
доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України,
заслужений юрист України, заслужений працівник освіти України
Володимир Павлович ТИХИЙ



Шановний Володимире Павловичу!
Судді Конституційного Суду України, працівники Секретаріату Суду
та члени Редакційної ради «Вісника Конституційного Суду України»
вітають Вас із визначною датою, бажають міцного здоров'я,
нових творчих здобутків і наснаги в усіх починаннях!
Хай мир, злагода і добробут завжди супроводжують Вас і Вашу родину!

У жовтні 75-річний ювілей
відсвяткувала суддя Конституційного Суду України у відставці,
заслужений юрист України
Людмила Пантеліївна ЧУБАР



Шановна Людмילו Пантеліївно!
Судді Конституційного Суду України, працівники Секретаріату Суду
та члени Редакційної ради «Вісника Конституційного Суду України»
вітають Вас із ювілеєм, зичать здоров'я на довгі роки,
добробуту, щастя та життєвих гараздів!
Хай Вас завжди супроводжує удача, зігріває родинне тепло,
колоситься радістю і добром Ваша життєва нива!

У жовтні 55-річний ювілей
відзначила суддя Конституційного Суду України,
кандидат юридичних наук, заслужений юрист України
Ірина Миколаївна ЗАВГОРОДНЯ



Шановна Ірино Миколаївно!
Судді Конституційного Суду України, працівники Секретаріату Суду
та члени Редакційної ради «Вісника Конституційного Суду України»
висловлюють Вам найщиріші привітання з нагоди ювілею,
зичать невичерпного джерела добра, радості, наснаги!

Хай успіх супроводжує всі задуми і починання,
а Ваш життєвий і професійний шлях буде сповнений
новими злетами та досягненнями!

СТОРІНКА ПАМ'ЯТІ

22 жовтня цього року відомому вітчизняному правнику, судді Конституційного Суду України у відставці, заслуженому юристу України **Павлу Борисовичу Євграфову** виповнилося б 75 років. Колеги, друзі, рідні вшановують світлу пам'ять Павла Борисовича, згадують його як професіонала найвищого рівня, як людину щирю та працелюбну.

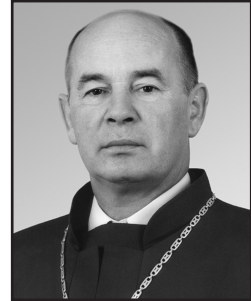
Присвятивши своє життя праву, Павло Борисович напрацював значний внесок у розвиток конституційної юстиції та правової доктрини України. Його і наукова, і юридична діяльність мала вагомі здобутки. За час роботи у Конституційному Суді України за справами, у яких він був суддею-доповідачем, прийнято 3 висновки з питань відповідності конституційним вимогам законопроектів про внесення змін до Основного Закону нашої держави; 12 рішень з питань конституційності законів та інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення положень Конституції і законів України; майже 40 процесуальних ухвал Суду.

Завдяки великому практичному досвіду роботи в галузі права і глибоким теоретичним знанням Павла Борисовича часто залучали до участі в законопроектній роботі. Він був членом Національної кодифікаційної комісії (1994), Робочої групи з підготовки проектів законів України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», «Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим», «Про вибори Верховної Ради Автономної Республіки Крим» (1996). Після закінчення строку повноважень у Конституційному Суді України в липні 2006 року Павло Євграфов продовжив наукову роботу в галузі державотворення, а також брав активну участь у законотворчій діяльності у складі Робочої групи з питань судової реформи (2010), Комісії з питань організації державної влади Конституційної Асамблеї (2012–2014).

Результатом багаторічної науково-дослідної роботи Павла Борисовича Євграфова є понад 100 наукових праць із питань теорії системи права, законотворчості, правової держави. Зокрема, він є автором Коментаря змін до Конституції України (2004–2007). Кандидат юридичних наук, доцент, він підготував 6 кандидатів юридичних наук з питань правового регулювання економічних відносин, кодифікації законодавства, здійснення державної влади тощо. Павло Борисович є автором численних наукових статей, навчальних посібників із проблем системи права і системи законодавства, теорії нормативно-правових актів.

Ерудований, принциповий, людина надзвичайної працездатності і доброзичливості у поєднанні з високою вимогливістю до себе, колег і студентів, він користувався заслуженим авторитетом. Його поважали за чуйне ставлення до людей, душевну щедрість, мудрість та оптимізм.

Земне життя Павла Борисовича Євграфова завершилося 4 листопада 2015 року, однак світла пам'ять про нього — видатного науковця, правника, людину добропорядну та відповідальну — назавжди залишиться в серцях тих, хто його знав.



Заступник керівника Департаменту
організаційної роботи — керівник
Редакційно-видавничого управління
Секретаріату
Конституційного Суду України
С. Сидоренко
тел.: 0 (44) 238-10-32

Відповідальний секретар
Я. Скринник
тел.: 0 (44) 238-11-54
e-mail: court@ccu.gov.ua

Видавець
Видавничий Дім «Ін Юре»
Україна, 04107, Київ-107, вул. Багговутівська, 17–21
Тел./факс: 0 (44) 537-51-00
E-mail: peredplata.inyure@gmail.com
www.inyure.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції
Серія ДК № 2191 від 20.05.2005 р.

Над випуском працювали:
Пазенко О. С.,
Печенюк Ю. О.,
Карташова О. Р.

Підписано до друку 15.10.2019.
Формат 70 x 100 ¹/₁₆. Папір офсетний. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 11,38. Обл.-вид. арк. 9,89.
Зам. № 138.
Наклад 200. Ціна договірна.

Віддруковано згідно з наданим оригінал-макетом
ТОВ «Про Формат»
Україна, 04080, м. Київ, вул. Кирилівська, 86
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 5942 від 11.01.2018 р.