



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. Жилинська, 14

1-2 / 2023

РЕДАКЦІЙНА РАДА

І. Сліденко – суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник (голова редакційної ради);

А. Селіванов – доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (заступник голови редакційної ради);

Ю. Барабаш – проректор з науково-педагогічної роботи та стратегічного розвитку Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України;

В. Бесчастний – керівник Секретаріату Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, доктор наук з державного управління, професор;

В. Городовенко – суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України;

М. Гранат – суддя Конституційного Трибуналу Республіки Польща у відставці, доктор наук, професор;

І. Гриценко – доктор юридичних наук, професор;

М. Гульгай – суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, доцент, академік Національної академії наук вищої освіти України;

М. Козюбра – суддя Конституційного Суду України у відставці, професор кафедри загально-теоретичного 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;

Т. Комарова – професор кафедри права Європейського Союзу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук;

О. Користін – головний науковий співробітник Державного науково-дослідного інституту МВС України, доктор юридичних наук, професор;

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;

С. Кузніченко – завідувач відділу економіко-правових досліджень Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України;

Я. Лазур – декан юридичного факультету Ужгородського національного університету, доктор юридичних наук, професор;

В. Лемак – суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України;

М. Мельник – суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор;

О. Петришин – суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України;

В. Стеценко – завідувач кафедри правознавства та галузевих юридичних дисциплін Українського державного університету імені Михайла Драгоманова, доктор юридичних наук, професор;

В. Тихий – суддя Конституційного Суду України у відставці, радник президії НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України;

О. Тупицький – суддя Конституційного Суду України (2013–2022), кандидат наук з державного управління;

Г. Федотова – начальник науково-організаційного відділу Державного науково-дослідного інституту МВС України, доктор юридичних наук;

Б. Футей – суддя Федерального суду претензій США, доктор права, професор;

О. Хотинська-Нор – завідувач кафедри нотаріального, виконавчого процесу та адвокатури, прокуратури, судоустрою Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, професор;

Н. Шаптала – суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, академік Національної академії наук вищої освіти України;

В. Шишкін – суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук, доцент.

У НОМЕРІ

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційною скаргою Мосюрчака Василя Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII (щодо гарантій соціального захисту державних службовців) від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022 7

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» (справа щодо повної назви релігійних організацій) від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022 25

Збіжна думка судді Конституційного Суду України

Сергія Головатого

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» (справа щодо повної назви релігійних організацій) від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022 46

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

стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів
України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) Закону України «Про внесення зміни до статті 12
Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“
щодо назви релігійних організацій (об’єднань),
які входять до структури (є частиною) релігійної організації
(об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться
за межами України в державі, яка законом визнана такою,
що здійснила військову агресію проти України
та/або тимчасово окупувала частину території України»
(справа щодо повної назви релігійних організацій)51

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
абзацу третього частини другої статті 22 Закону України
«Про повну загальну середню освіту»
від 7 лютого 2023 року № 1-р/202362

Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат)

у справі за конституційною скаргою Василенка Сергія Миколайовича
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення»
Закону України «Про внесення змін до деяких
законодавчих актів України щодо першочергових заходів
із реформи органів прокуратури»
(щодо гарантій незалежності прокурора)
від 1 березня 2023 року № 1-р(II)/202374

Окрема (збіжна) думка судді Конституційного Суду України Олега Первомайського

у справі за конституційною скаргою Василенка Сергія Миколайовича
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення»
Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих
актів України щодо першочергових заходів із реформи органів
прокуратури» (щодо гарантій незалежності прокурора)89

Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат)

у справі за конституційною скаргою Плескача В'ячеслава Юрійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів частини першої статті 294, частини шостої статті 383 Кодексу адміністративного судочинства України (щодо рівноправності сторін під час судового контролю за виконанням судового рішення)

від 1 березня 2023 року № 2-р(II)/2023 94

Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат)

у справі за конституційною скаргою Лазуренка Ігоря Олександровича щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону України «Про виконавче провадження», абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (щодо гарантованості пенсії, що є основним джерелом існування, не нижче прожиткового мінімуму)

від 22 березня 2023 року № 3-р(II)/2023 116

**Окрема (збіжна) думка судді Конституційного Суду України
Олега Первомайського**

у справі за конституційною скаргою Лазуренка Ігоря Олександровича щодо гарантованості пенсії, що є основним джерелом існування, не нижче прожиткового мінімуму

..... 133

Ухвала Великої палати Конституційного Суду України

про закриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії „Укррудпром“», розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств ДАК „Укррудпром“» *від 22 грудня 2022 року № 8-уп/2022*

..... 138

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Олега Первомайського**

у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії „Укррудпром“», розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств ДАК „Укррудпром“»

..... 142

Ухвала Великої палати Конституційного Суду України про закриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Господарського кодексу України, законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про трубопровідний транспорт», «Про управління об'єктами державної власності» від 7 лютого 2023 року № 2-уп/2023	147
--	-----

Ухвала Першого сенату Конституційного Суду України про закриття конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Діденко Ольги Петрівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 142 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII від 22 березня 2023 року № 3-уп(1)/2023	153
---	-----

Ухвала Першого сенату Конституційного Суду України про закриття конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Тимошенкої Оксани Василівни в частині щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19 вересня 2019 року № 113-IX від 22 березня 2023 року № 4-уп(1)/2023	156
--	-----

ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Грудень 2022 року — березень 2023 року	159
--	-----

Інформація про виконання бюджету Конституційним Судом України за 2022 рік	160
--	------------

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ Конституційного Суду України

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

Київ
23 грудня 2022 року
№ 3-р/2022

Справа № 3-132/2018(5462/17)

Велика палата Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Гришук Оксана Вікторівна,
Кичун Віктор Іванович,
Колісник Віктор Павлович,
Кривенко Віктор Васильович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович (доповідач),
Петришин Олександр Віталійович,
Совгіря Ольга Володимирівна,
Філюк Петро Тодосьович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Мосюрчака Василя Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII (Відомості Верховної Ради України, 2016 р., № 4, ст. 43).

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

у с т а н о в и в:

1. Мосюрчак В. І. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає статті 22, частині першій статті 46, частині першій статті 58, статті 64 Конституції України (є неконституційним), підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII (далі — Закон № 889).

Оспорюваним приписом Закону № 889 Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-XII зі змінами (далі — Закон № 3723) визнано таким, що втратив чинність, крім статті 37, що застосовується до осіб, зазначених у пунктах 10 і 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889.

1.1. Як убачається з матеріалів справи, 21 вересня 2016 року Мосюрчак В. І. звернувся до Калуського об'єднаного управління Пенсійного фонду України в Івано-Франківській області (далі — Управління) із заявою про перерахунок призначеної пенсії згідно зі статтею 37¹ Закону № 3723.

Управління листом від 10 жовтня 2016 року відмовило Мосюрчаку В. І. у задоволенні клопотання, мотивуючи це тим, що пенсії, призначені на підставі Закону № 3723, не перераховуються.

Автор клопотання оскаржив відмову Управління в перерахунку призначеної йому пенсії в суді.

Калуський міськрайонний суд Івано-Франківської області постановою від 30 січня 2017 року позов Мосюрчака В. І. задовольнив частково.

Львівський апеляційний адміністративний суд постановою від 13 березня 2017 року скасував постанову суду першої інстанції та ухвалив нову, якою відмовив Мосюрчаку В. І. у задоволенні його позовних вимог, зазначивши, що «на момент коли, як вважає позивач, виникло право на перерахунок пенсії, в законодавстві були відсутні норми, які б регламентували умови та порядок проведення такого перерахунку, у відповідача не було правових підстав для здійснення її перерахунку».

Вищий адміністративний суд України ухвалою від 4 квітня 2017 року відмовив у відкритті касаційного провадження у справі за касаційною скаргою Мосюрчака В. І.

1.2. Суб'єкт права на конституційну скаргу вказує, що в статті 46 Конституції України встановлено одне з основних прав громадян України — право на соціальний захист. За змістом частини третьої статті 22, статей 46, 64 Основного Закону України при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод; держава взяла на себе зобов'язання забезпечити не лише нарахування, а й перерахування пенсій державним службовцям; конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Мосюрчак В. І. вважає пенсію основним та єдиним джерелом доходу і зазначає, що відмова в її перерахунку значно звузила його право на пенсійне забезпечення внас-

лідок скасування встановлених у законодавстві України гарантій, оскільки раніше він мав право на перерахунок пенсії відповідно до статті 37¹ Закону № 3723.

Суб'єкт права на конституційну скаргу також стверджує, що підпунктом 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 суттєво звужено зміст його права на пенсійне забезпечення, та просить перевірити цю норму на відповідність статті 22, частині першій статті 46, частині першій статті 58, статті 64 Конституції України.

1.3. Верховна Рада України у поясненнях, які надала Конституційному Суду України, зазначила, що «проведений аналіз порушених у конституційній скарзі громадянина Мосюрчака В. І. питань свідчить про актуальність і важливість їх розгляду в конституційному провадженні, однак остаточне їх вирішення має здійснюватися шляхом подальшого законодавчого врегулювання».

Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення у наданих поясненнях указав, що «Закон № 889 врегульовує лише питання призначення пенсій особам, зазначеним у пунктах 10 і 12 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення“ цього Закону, і не містить норм, які б визначали право на проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до статті 37 Закону № 3723, у разі підвищення розміру заробітної плати працюючим державним службовцям».

2. Розв'язуючи порушені в конституційній скарзі питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. За Основним Законом України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8); громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом; не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (частина перша, друга статті 24).

Відповідно до Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом (частина перша статті 46); виключно законами України визначаються, зокрема, основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення (пункт 6 частини першої статті 92).

2.2. Конституційний Суд України у Рішенні від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018 зазначив, зокрема, що «право громадян на соціальний захист є комплексним, його зміст визначають як Конституція, так і закони України. Згідно з частиною першою статті 46 Конституції України складовими права громадян на соціальний захист є право на забезпечення їх у разі: 1) повної, часткової або тимчасової втрати праце-

здатності; 2) втрати годувальника; 3) безробіття з незалежних від них обставин; 4) старості; 5) в інших випадках, передбачених законом; <...> складові конституційного права громадян на соціальний захист, зазначені в пунктах 1–4 цього абзацу, не можуть бути скасовані законом»; «водночас інші складові права на соціальний захист, не конкретизовані в частині першій статті 46 Основного Закону України або в інших його статтях, визначає Верховна Рада України шляхом ухвалення законів, тому вона може змінити, скасувати або поновити їх при формуванні соціальної політики держави за умови дотримання конституційних норм та принципів» (абзаци другий, четвертий пункту 5 мотивувальної частини).

2.3. Оцінюючи конституційність підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889, Конституційний Суд України виходить із того, що регулювання пенсійного забезпечення державних службовців залежно від часу призначення пенсій здійснювалося або здійснюватиметься згідно з нормативними актами, насамперед законами України, відповідно до яких зазнавали змін форми, види, підстави та умови пенсійного забезпечення державних службовців.

Конституційний Суд України вважає доречним навести низку нормативних актів, що регулювали або регулюють пенсійне забезпечення суб'єкта права на конституційну скаргу та інших державних службовців.

2.3.1. Законодавче регулювання пенсійного забезпечення до 1 січня 1992 року здійснювалося на підставі Закону СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян в СРСР» від 15 травня 1990 року № 1480-І.

2.3.2. Із 1 січня 1992 року пенсійне забезпечення всіх осіб, зокрема осіб, які перебували на службі в органах державної влади, встановлено Законом України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 року № 1788-ХІІ.

2.3.3. У період з 1 січня 1994 року до 1 травня 2016 року (день набрання чинності Законом № 889) пенсійне забезпечення державних службовців урегульовано Законом № 3723 як спеціальним законом (*lex specialis*), передусім приписами статті 37 Закону № 3723.

За частиною першою статті 37 Закону № 3723 на одержання пенсії державних службовців мали право чоловіки, які досягли віку 62 роки, та жінки, які досягли пенсійного віку, встановленого статтею 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058-IV (далі — Закон № 1058), за наявності страхового стажу, потрібного для призначення пенсії за віком у мінімальному розмірі, визначеного абзацом першим частини першої статті 28 Закону № 1058, зокрема стажу державної служби не менш як 10 років, та які на час досягнення зазначеного віку працювали на посадах державних службовців, а також особи, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців, незалежно від місця роботи на час досягнення зазначеного віку; пенсію державним службовцям було призначено в розмірі 60 відсотків суми їхньої заробітної плати, з якої було сплачено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а до 1 січня 2011 року — страхові внески на загаль-

нообов'язкове державне пенсійне страхування, а особам, які на час звернення за призначенням пенсії не є державними службовцями, — у розмірі 60 відсотків заробітної плати працюючого державного службовця відповідної посади та рангу за останнім місцем роботи на державній службі, з якої було сплачено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а до 1 січня 2011 року — страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

2.3.4. Перерахунок розміру вже призначених пенсій державних службовців запроваджено Законом України «Про внесення змін до Закону України „Про державну службу“» від 16 січня 2003 року № 432-IV (далі — Закон № 432), яким Закон № 3723 доповнено статтею 37¹ «Порядок і умови перерахунку пенсій державних службовців», згідно з якою «в разі підвищення розміру заробітної плати працюючим державним службовцям, а також у зв'язку з набуттям особою права на пенсійне забезпечення державного службовця за Законом № 3723 здійснюється перерахунок раніше призначених пенсій; перерахунок пенсії здійснюється виходячи із сум заробітної плати, на які нараховується збір на обов'язкове державне пенсійне страхування працюючого державного службовця відповідної посади та рангу на момент виникнення права на перерахунок пенсії».

Закон № 432 набрав чинності з дня його опублікування (4 лютого 2003 року) в газеті «Урядовий кур'єр», проте визначений у ньому порядок перерахунку розміру пенсій поширювався на пенсіонерів, яким пенсію державних службовців було призначено з дня набрання чинності Законом № 3723 (пункти 1, 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 432).

Згідно з пояснювальною запискою до проекту Закону України про внесення доповнень до Закону України «Про державну службу» (щодо одержання та порядку перерахунку пенсій) (реєстр. № 1295), ухваленого як Закон № 432, потребу в запровадженні перерахунку розміру пенсій державних службовців було вмотивовано, зокрема, так: «Норми, що регулюють пенсійне забезпечення державних службовців, не містять положень про перерахунок пенсій. Таким чином, підвищення рівня оплати праці працюючих державних службовців не спричиняє відповідних індексацій раніше призначених пенсій державним службовцям, що створює нерівність умов соціального захисту громадян України у старості та залежить від часу виходу особи на пенсію».

2.3.5. Законом України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII текст статті 37¹ Закону № 3723 було викладено в новій редакції: «Умови та порядок перерахунку призначених пенсій державним службовцям визначаються Кабінетом Міністрів України».

Згідно з пунктами 4, 5 постанови Кабінету Міністрів України «Про деякі питання вдосконалення визначення розмірів заробітку для обчислення пенсії» від 31 травня 2000 року № 865 зі змінами у період із 8 травня 2003 року до 1 грудня 2015 року було встановлено порядок перерахунку призначених пенсій державних службовців у разі підвищення розміру заробітної плати працюючим державним службовцям.

2.3.6. За статтею 90 Закону № 889, що був опублікований 31 грудня 2015 року в газеті «Голос України» і набрав чинності з 1 травня 2016 року, пенсійне забезпечен-

ня державних службовців унормовано Законом № 1058, за винятком урегулювання призначення пенсій особам, яких визначено в підпункті 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889.

Згідно з підпунктом 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 право на призначення пенсій відповідно до статті 37 Закону № 3723 збережено для:

— державних службовців, які на день набрання чинності Законом № 889 займають посади державної служби та мають не менш як 10 років стажу на посадах, віднесених до відповідних категорій посад державних службовців, визначених статтею 25 Закону № 3723 та актами Кабінету Міністрів України; вони мають право на призначення пенсії відповідно до статті 37 Закону № 3723 в порядку, визначеному для осіб, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців (пункт 10 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889);

— осіб, які на день набрання чинності Законом № 889 мають не менш як 20 років стажу на посадах, віднесених до відповідних категорій посад державної служби, визначених статтею 25 Закону № 3723 та актами Кабінету Міністрів України; за ними зберігається право на призначення пенсії відповідно до статті 37 Закону № 3723 в порядку, визначеному для осіб, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців (пункт 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889).

2.3.7. Законом № 889 не встановлено права на індексацію та перерахунок пенсій особам, яким пенсії призначено на підставі статті 37 Закону № 3723.

2.4. Отже, із дня набрання чинності Законом № 889 пенсійне забезпечення суб'єкта права на конституційну скаргу та інших державних службовців унормовано Законом № 1058 як загальним законом (*lex generalis*), що регулює відносини між усіма суб'єктами системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723 як спеціального закону (*lex specialis*) збережено для осіб, визначених у пунктах 10, 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889. Проте цим особам не надано права на індексацію та перерахунок розміру призначених їм пенсій.

3. Конституційний Суд України, здійснюючи перевірку на відповідність Конституції України (конституційність) підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889, виходить передусім із того, що згідно з Основним Законом України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3); усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах (перше речення статті 21); громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (частина перша статті 24); виключно законами України визначаються, зокрема, основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення (пункт 6 частини першої статті 92).

3.1. Конституційний Суд України у своїх рішеннях зазначав, що «зміна механізму нарахування соціальних виплат та допомоги повинна відбуватися відповідно до критеріїв пропорційності та справедливості і є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів власне сутність змісту права на соціальний захист» (абзац восьмий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012); «позитивний обов'язок держави ... полягає, зокрема, в забезпеченні належної системи національного захисту конституційних прав людини шляхом розроблення відповідного нормативно-правового регулювання; впровадженні ефективної системи захисту життя, здоров'я та гідності людини; створенні умов для реалізації людиною її фундаментальних прав і свобод» (абзац п'ятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 24 квітня 2018 року № 3-р/2018).

3.2. Аналіз статей 46, 75, 85, пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України, юридичних позицій Конституційного Суду України є підставою для засновку про те, що Верховна Рада України має конституційне повноваження ухвалювати закони, що визначають та змінюють нормативне регулювання пенсійного забезпечення. Реалізуючи це конституційне повноваження, Верховна Рада України має узгоджувати приписи законів, які вона ухвалює, із приписами Конституції України.

Конституційний Суд України бере до уваги, що стаття 46 та інші норми Конституції України не містять вказівки на права чи гарантії щодо застосування «особливих умов» або «особливого порядку» пенсійного забезпечення суб'єкта права на конституційну скаргу та інших державних службовців.

Ураховуючи зміст та обсяг конституційних повноважень Верховної Ради України щодо законодавчого врегулювання пенсійного забезпечення, Конституційний Суд України виходить із того, що згідно з приписами Основного Закону України законодавець має певний простір обдумування (*the margin of appreciation*) як стосовно визначення змісту й окремих складників юридичного механізму регулювання пенсійного забезпечення, так і щодо ухвалення законів, якими він змінює такий механізм. Тобто Верховна Рада України в законах може визначити та надалі змінювати основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення (пункт 6 частини першої статті 92 Конституції України).

Конституційний Суд України вважає, що Верховна Рада України, ухваливши Закон № 889, реалізувала належні їй як єдиному органу законодавчої влади в Україні конституційні повноваження щодо визначення в законах основ соціального захисту, форм і видів пенсійного забезпечення державних службовців.

Отже, пенсійне забезпечення державних службовців із 1 травня 2016 року унормовано Законом № 1058 як загальним законом (*lex generalis*), за винятком осіб, визначених у пунктах 10, 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889, до пенсійного забезпечення яких може бути застосована стаття 37 Закону № 3723 як норма спеціального закону (*lex specialis*).

3.3. Конституційний Суд України також бере до уваги, що підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 не дає можливості враховувати стаж державної служби, набутий після 1 травня 2016 року, як такий, що

відповідає вимогам пунктів 10, 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889, та для набуття у зв'язку із цим права на призначення пенсії державного службовця на підставі статті 37 Закону № 3723.

Проте розширення кола осіб, яким унаслідок цього було б надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723, суперечило б не лише волі законодавця, який уже визначив у Законі № 889 коло таких осіб, а й практиці застосування статті 37 Закону № 3723 як спеціального закону (*lex specialis*), який не слід тлумачити та застосовувати розширено.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 у зазначеному аспекті не суперечить статтям 3, 21, 24, 46, 75, 85, 92 Основного Закону України.

4. В Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8 Конституції України).

Конституційний Суд України в Рішенні від 18 червня 2020 року № 5-р(II)/2020 зазначив, що «однією з вимог принципу верховенства права (правовладдя) є вимога юридичної визначеності (як принцип) <...>. Принцип юридичної визначеності є істотно важливим у питаннях <...> дієвості верховенства права (правовладдя).

Одним зі складових елементів загального принципу юридичної визначеності є вимога (як принцип) передбачності приписів права» (абзац перший, перше речення абзацу другого підпункту 2.1.1 підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України також зважає на те, як витлумачено поняття юридичної визначеності в міжнародних актах та документах, згідно з якими, зокрема, «юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були зрозумілими й точними, а також, щоб їхньою метою було забезпечення передбачності ситуацій та правовідносин; юридична визначеність також означає, що держава загалом повинна додержувати взятих на себе зобов'язань щодо людей або виконувати їм обіцяне [поняття „виправданого (легітимного) очікування“]» [Доповідь про правовладдя, ухвалена Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеційська Комісія) на її 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року), перше речення § 46, § 48]; принцип правомірних (легітимних) очікувань, за тлумаченням Венеційської Комісії, виражає ідею, що «органи публічної влади повинні не лише додержуватися приписів актів права, а й своїх обіцянок та пробуджених [у особи] очікувань» [спеціальне Дослідження Венеційської Комісії «Мірило правовладдя», CDL-AD(2016)007, пункт II.B.5.61].

Отже, юридичну визначеність в аспекті поняття правомірних (легітимних) очікувань слід розуміти не лише як право особи розраховувати на розумну та передбачну стабільність приписів актів права, чітке розуміння юридичних наслідків застосування таких приписів, а також як право особи на розумні очікування щодо послідовності та цілісності законотворчої діяльності Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні.

4.1. Конституційний Суд України враховує, що довгочасне, а саме з 1 січня 1994 року до 1 травня 2016 року, унормування пенсійного забезпечення державних

службовців приписами Закону № 3723 можна розглядати як законну (легальну) підставу для формування у суб'єкта права на конституційну скаргу та інших державних службовців певних правомірних очікувань стосовно їх пенсійного забезпечення згідно із приписами Закону № 3723.

У цьому аспекті розгляду справи Конституційний Суд України констатує, що стаття 37 Закону № 3723 в чинній на час ухвалення Закону № 889 редакції визначала, зокрема, такі умови призначення пенсії державного службовця: стаж державної служби щонайменше 10 років для осіб, які на час досягнення віку виходу на пенсію працювали на посадах державної служби; стаж державної служби щонайменше 20 років незалежно від місця роботи на час досягнення зазначеного віку. Тобто приписами цієї статті Закону № 3723 було визначено мінімально потрібний строк перебування особи на посаді державної служби як умову для набуття нею права на призначення пенсії державного службовця.

Згідно з оспорюваним приписом підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723 як спеціального закону (*lex specialis*) набули особи, які мали 10 років стажу державної служби та перебували на відповідних посадах станом на 1 травня 2016 року (пункт 10); особи, які мали 20 років стажу державної служби незалежно від місця їх роботи на день набрання чинності Законом № 889 (пункт 12).

Конституційний Суд України бере до уваги, що диференціація прав учасників суспільних відносин за певним часовим (темпоральним) показником [наприклад, за строком перебування на посадах державної служби (стаж служби)] є традиційним та поширеним засобом нормативного регулювання, застосування якого в законодавстві саме по собі не свідчить про дискримінаційний характер подібних приписів.

Отже, правомірні очікування суб'єкта права на конституційну скаргу та інших державних службовців щодо умов призначення їм пенсій могли сформуватися лише з урахуванням того, що набуття права на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723 й до набрання чинності Законом № 889 було обумовлено наявністю 10 або 20 років стажу державної служби.

4.2. Оцінюючи потребу в урахуванні сформованих у суб'єкта права на конституційну скаргу та інших державних службовців правомірних очікувань, Конституційний Суд України бере до уваги те, що особам, визначеним у пунктах 10, 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889, надано право вибору, на підставі якого закону їм має бути призначена пенсія. Тому приписом підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 було збережено право цих осіб на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723 як спеціального закону (*lex specialis*).

Водночас суб'єкту права на конституційну скаргу та іншим особам, на яких поширено дію пунктів 10, 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889, надано право на призначення пенсії й на підставі Закону № 1058 як загального закону (*lex generalis*), що регулює пенсійне забезпечення.

Вибір однієї із зазначених підстав призначення пенсії дає можливість обрати ту пенсію, розмір якої буде більшим.

З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що правомірні очікування суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано

право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723 або на підставі Закону № 1058, зруйновані не були.

Отже, підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 у зазначеному аспекті не суперечить статтям 8, 46 Конституції України.

5. Конституційний Суд України у цьому провадженні вважає за потрібне оцінити конституційність підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 з урахуванням доводів суб'єкта права на конституційну скаргу щодо неможливості збільшення розміру пенсії, призначеної на підставі статті 37 Закону № 3723.

5.1. За Конституцією України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (перше речення частини другої статті 3); громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (частина перша статті 24); пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя статті 46).

5.2. Конституційний Суд України зазначає, що «приписи статті 3 Конституції України зобов'язують державу обґрунтовувати законодавче регулювання, зокрема, у вирішенні питань соціального захисту відповідних категорій громадян» [абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 25 квітня 2019 року № 1-р(II)/2019]; «на виконання вимог Конституції України держава має втілювати у своїй діяльності конституційний принцип її відповідальності перед людиною та по суті пов'язаний із ним принцип „добропорядного врядування“ (*good governance*), що полягає в обов'язку держави втілити у своїй діяльності фундаментальні засади побудови, організації та реалізації державної влади для утвердження правдивої демократії, додержання людських прав та верховенства права (правовладдя) як загальноєвропейських цінностей» [абзац третій підпункту 4.7 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022].

Стосовно потреби захисту принципу юридичної рівності Конституційний Суд України в одному зі своїх рішень зазначив таке: «Порушення рівності конституційних прав і свобод означає, що особа або група осіб за визначеними у статті 24 Конституції України ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, отримує привілеї або зазнає обмеження у визнанні, реалізації чи користуванні правами і свободами в будь-якій формі, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та потрібними» [абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 липня 2019 року № 5-р(I)/2019].

5.3. За статтею 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція) користування правами та свободами, визнаними в Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою, а саме — статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою.

Відповідно до статті 1 Протоколу № 12 до Конвенції здійснення будь-якого визначеного законом права забезпечують без дискримінації за будь-якою ознакою, наприклад за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження або за іншою ознакою (пункт 1); ніхто не може бути дискримінований будь-яким органом державної влади за будь-якою ознакою, наприклад за тими, які зазначено в пункті 1 (пункт 2).

Європейський суд з прав людини у своєму рішенні зазначив, що дискримінація означає поведження з особами в різний спосіб без об'єктивного та розумного обґрунтування у відносно схожих ситуаціях; відмінність у ставленні є дискримінаційною, якщо вона не має об'єктивного та розумного обґрунтування, іншими словами, якщо вона не переслідує легітимної мети або немає розумного співвідношення між застосованими засобами та переслідуваною метою [Рішення у справі *Пічкур проти України* від 7 листопада 2013 року (заява № 10441/06), § 48, § 49].

5.4. Приписи статей 3, 24, 46 Конституції України, наведені юридичні позиції Конституційного Суду України та практика Європейського суду з прав людини дають Конституційному Суду України підстави стверджувати, що позитивні обов'язки держави у сфері соціального захисту полягають, зокрема, у належному вноормуванні відносин у цій сфері.

Механізм законодавчого регулювання пенсійного забезпечення відповідатиме конституційним приписам у разі, коли він забезпечуватиме ефективне функціонування системи захисту життя, здоров'я й гідності людини та створить легальне підґрунтя для реалізації людиною, яка потребує соціального захисту, її фундаментальних прав і свобод.

Гарантоване статтею 46 Основного Закону України право на соціальний захист ґрунтується на тому, що розміри пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають бути визначені з урахуванням потреб людини, людської гідності та інших конституційних цінностей, а також на тому, що за наявності економічних та інших передумов розміри пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги мають бути своєчасно індексовані та/або перераховані.

Посутній аналіз приписів статей 3, 8, 24, 46, 92 Основного Закону України дає підстави для висновку, що юридичний механізм індексації та перерахунку розмірів пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги є однією з конституційних гарантій дієвості права на соціальний захист. Тому на виконання Конституції України Верховна Рада України має забезпечити розвиток, конкретизацію та деталізацію низки конституційних норм і принципів, визначивши в законах підстави, порядок, умови індексації та перерахунку розмірів пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги для всіх груп пенсіонерів та одержувачів таких виплат та допомоги.

5.5. Конституційний Суд України у цьому провадженні враховує, що згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення пенсійного законодавства» від 15 лютого 2022 року № 2040-IX (далі — Закон № 2040) пункт 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону № 1058 викладено в такій редакції: «У разі якщо особі призначено пенсію відповідно до законів Украї-

ни „Про державну службу“, „Про службу в органах місцевого самоврядування“, „Про статус народного депутата України“, „Про наукову і науково-технічну діяльність“, її виплата продовжується до переведення за бажанням особи на пенсію на інших підставах або за бажанням особи поновлюється у розмірі, який було встановлено до переведення. До такого переведення розмір пенсій, призначених відповідно до зазначених законів, не переглядається. Пенсії, призначені відповідно до зазначених законів, індексуються у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, з урахуванням коефіцієнта збільшення, що визначається відповідно до абзаців другого і третього частини другої статті 42 Закону України „Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування“» (перше, друге, третє речення абзацу першого).

Отже, пунктом 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону № 1058 у редакції Закону № 2040 встановлено можливість індексації розмірів пенсій, призначених на підставі статті 37 Закону № 3723.

Водночас іншим приписом пункту 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону № 1058 у редакції Закону № 2040 підтверджено те, що розмір пенсій, призначених на підставі статті 37 Закону № 3723, не переглядається (не перераховується).

5.6. Перевіряючи на відповідність Конституції України (конституційність) підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889, Конституційний Суд України виходить із того, що згідно з Основним Законом України та сформульованими Конституційним Судом України юридичними позиціями Верховна Рада України для розвитку, конкретизації та деталізації приписів статей 3, 8, частини першої статті 24, статті 46 Основного Закону України має унормувувати в законах підстави, порядок та умови індексації та перерахунку розмірів усіх видів пенсій для всіх груп пенсіонерів.

Конституційний Суд України бере до уваги, що у статтях 42–45 Закону № 1058 унормовано перерахунок розмірів пенсій. Проте ці приписи Закону № 1058 не застосовні для перерахунку розмірів пенсій осіб, пенсії яким призначено на підставі статті 37 Закону № 3723.

Підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 у посутньому взаємозв’язку з пунктами 10, 12 цього ж розділу Закону № 889 є єдиною легальною основою юридичного механізму надання права на призначення пенсій на підставі статті 37 Закону № 3723. У зв’язку з тим, що в підпункті 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 немає посилання на статтю 37¹ Закону № 3723, для суб’єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723, унеможливлено перерахунок розмірів пенсій, тобто їх осучаснення.

Отже, розміри пенсій державних службовців, призначених на підставі статті 37 Закону № 3723, на відміну від розмірів пенсій, призначених на підставі інших нормативних актів, не підлягають перерахуванню.

Конституційний Суд України зважає також на те, що внаслідок застосування підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 існує відмінність у розмірах пенсій державних службовців, призначених на підставі статті 37 Закону № 3723, залежно від часу призначення пенсій.

5.7. Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України зазначає, що сучасний стан законодавчого врегулювання з перерахунку розмірів пенсій суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723, є не звичайною законодавчою прогалиною (лакуною), а законодавчим упущенням (*legislative omission*), наявність якого є порушенням Конституції України. Для розвитку, конкретизації та деталізації приписів статей 3, 8, 24, 46 Основного Закону України перерахунок розмірів пенсій обов'язково має бути внормований у законі, ухваленому Верховною Радою України.

Незабезпечення державою законодавчого підґрунтя для функціонування ефективного юридичного механізму перерахунку розмірів пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, зокрема у зв'язку із законодавчим упущенням в унормуванні суспільних відносин, свідчить про ілюзорність конституційних гарантій права на соціальний захист та порушення низки конституційних норм і принципів.

Виявлене в підпункті 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 законодавче упущення вказує на невиконання державою позитивних обов'язків з унормування в законі певного сегмента пенсійних відносин, є дискримінаційним щодо суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723, не забезпечує дотримання юридичної рівності як одного зі складників принципу верховенства права (правовладдя) та порушує конституційні гарантії права на соціальний захист.

На підставі наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889 суперечить частині другій статті 3, частинам першій, другій статті 8, частині першій статті 24, статті 46 Конституції України в тім, що він унеможливив перерахунок розмірів пенсій, призначених на підставі статті 37 Закону № 3723.

6. Згідно з частиною другою статті 152 Конституції України закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Для дотримання балансу приватних інтересів суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723, і публічного інтересу в збереженні збалансованості Державного бюджету України під час дії в Україні воєнного стану, на підставі аналізу статей 3, 8, 24, 46, 64, 95 Основного Закону України в їх посутньому взаємозв'язку Конституційний Суд України вважає за доцільне відтермінувати втрату чинності підпунктом 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 8, 32, 35, 55, 56, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94, 97 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII у тім, що він унеможливив перерахунок розмірів пенсій, призначених на підставі статті 37 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-XII зі змінами.

2. Підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, визнаний неконституційним у зазначеному аспекті, втрачає чинність через три місяці з дня припинення чи скасування в Україні воєнного стану, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 зі змінами.

3. Верховній Раді України внормувати перерахунок розмірів пенсій суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-XII зі змінами, з урахуванням приписів Конституції України та цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of December 23, 2022 No. 3-r/2022 in the case upon the constitutional complaint of Vasyl Mosiurchak on compliance of subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law of Ukraine «On Public Service» of December 10, 2015 No. 889-VIII (on the guarantees of social protection of public servants) with the Constitution of Ukraine

V. Mosiurchak applied to the Constitutional Court with a request to declare subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law «On Public Service» dated December 10, 2015 No. 889-VIII (hereinafter referred to as «the Law No. 889») as inconsistent with Articles 22, 46.1, 58.1 and 64 of the Constitution (unconstitutional).

The subject of the right to constitutional complaint also claims that subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889 significantly narrowed the content of his right to pension provision.

The Constitutional Court proceeds from the fact that the regulation of pension provision of public servants, depending on the time of accrual of pension, was or will be carried out

in accordance with normative acts, primarily laws, according to which the form, types, grounds and conditions of pension provision of public servants underwent changes.

From the date of entry into force of the Law No. 889, the pension provision of the subject of the right to constitutional complaint and other public servants has been regulated by the Law «On Compulsory State Pension Insurance» dated July 9, 2003 No. 1058-IV (hereinafter referred to as «the Law No. 1058») as a general law (*lex generalis*), which regulates relations between all subjects of the compulsory state pension insurance system.

The right to be granted a pension on the basis of Article 37 of the Law «On Public Service» dated December 16, 1993 No. 3723-XI as amended (hereinafter referred to as «the Law No. 3723») as a special law (*lex specialis*) is reserved for the persons defined in paragraphs 10 and 12 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889. However, these persons are not granted the right to indexation and recalculation of the amount of their pensions.

The Constitutional Court takes into account that Article 46 and other provisions of the Constitution do not envisage indications of rights or guarantees regarding the application of «special conditions» or «special procedure» for the pension provision of the subject of the right to constitutional complaint and other public servants.

Taking into account the content and scope of the constitutional powers of the Verkhovna Rada regarding the legislative regulation of pension provision, the Constitutional Court proceeds from the fact that, according to the provisions of the Basic Law, the legislator has a certain margin of appreciation regarding the definition of the content and individual components of the legal mechanism of pension regulation, as well as regarding the adoption of laws by which the latter changes such a mechanism.

That is, the Verkhovna Rada can define and further change the fundamentals of social protection, forms and types of pension provision in laws (Article 92.1.6 of the Constitution).

The Constitutional Court believes that the Verkhovna Rada, by adopting the Law No. 889, implemented its constitutional powers as the only body of legislative power in Ukraine to determine in laws the fundamentals of social protection, forms and types of pension provision for public servants.

Since May 1, 2016, the pension provision of public servants has been regulated by the Law No. 1058 as a general law (*lex generalis*), with the exception of persons specified in paragraphs 10 and 12 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889, to whose pension provision Article 37 of the Law No. 3723 as a norm of a special law (*lex specialis*) may be applied.

Expanding the range of persons who would be granted the right to receive a pension based on Article 37 of the Law No. 3723 would contradict not only the will of the legislator, who had already defined the range of such persons in the Law No. 889, but also the practice of applying Article 37 of the Law No. 3723 as of a special law (*lex specialis*), which should not be interpreted and applied broadly.

The Constitutional Court takes into account that the long-term, namely from January 1, 1994 to May 1, 2016, normalisation of the pension provision of public servants by the provisions of the Law No. 3723 can be considered as a legitimate (legal) basis for the formation of the subject's right to constitutional complaint and other state employees have certain legitimate expectations regarding their pension provision in accordance with the provisions of the Law No. 3723.

Article 37 of the Law No. 3723, in the wording in effect at the time of the adoption of the Law No. 889, defined the minimum required period of tenure of a person in a public service position as a condition for acquiring the right to the accrual of a public servant's pension.

According to the contested provision of subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889, the right to be granted a pension on the basis of Article 37 of the Law No. 3723 as a special law (*lex specialis*) was acquired by persons who had 10 years of public service experience and were on relevant positions as of May 1, 2016 (paragraph 10); persons who had 20 years of public service experience regardless of their place of work on the date of entry into force of the Law No. 889 (paragraph 12).

The Constitutional Court takes into account that the differentiation of the rights of participants in social relations according to a certain time (temporal) indicator [for example, according to the length of time in public service positions (length of service)] is a traditional and widespread means of normative regulation, the application of which in the legislation itself does not testify to the discriminatory nature of such provisions.

Legitimate expectations of the subject of the right to constitutional complaint and other public servants regarding the conditions for granting them pensions could be formed only taking into account the fact that the acquisition of the right to be granted a pension on the basis of Article 37 of the Law No. 3723 and before the entry into force of the Law No. 889 was conditioned by the availability of 10 or 20 years of public service experience.

At the same time, the subject of the right to constitutional complaint and other persons to whom the effect of paragraphs 10 and 12 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889 is extended are granted the right to the accrual of a pension on the basis of the Law No. 1058 as a general law (*lex generalis*), which regulates pension provision.

Choosing one of the specified grounds for pension accrual gives an opportunity to choose the pension the amount of which will be larger.

In view of the above, the Constitutional Court concluded that the legitimate expectations of the subject of the right to constitutional complaint and other persons who were granted the right to the accrual of a pension on the basis of Article 37 of Law No. 3723 or on the basis of Law No. 1058 were not destroyed.

The positive duties of the state in the field of social protection consist, in particular, in the proper normalisation of relations in this field.

The mechanism of legislative regulation of pension provision will comply with the constitutional provisions if it ensures the effective functioning of the system of protection of human life, health and dignity and creates a legal basis for the realisation by a person in need of social protection of his/her fundamental rights and freedoms.

The right to social protection, guaranteed by Article 46 of the Basic Law, is based on the fact that the amounts of pensions, other types of social payments and assistance, which is the main source of livelihood, shall be determined taking into account human needs, human dignity and other constitutional values, as well as on the fact that in the presence of economic and other prerequisites, the amounts of pensions, other types of social benefits and assistance should be timely indexed and/or recalculated.

The substantial analysis of the provisions of Articles 3, 8, 24, 46 and 92 of the Basic Law provides grounds for the conclusion that the legal mechanism of indexation and

recalculation of pensions, other types of social benefits and assistance is one of the constitutional guarantees of the effectiveness of the right to social protection. Therefore, in order to implement the Constitution of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine shall ensure the development, specification and detailing of a number of constitutional norms and principles, defining in laws the grounds, procedure, conditions for indexation and recalculation of pensions, other types of social benefits and assistance for all groups of pensioners and recipients of such benefits and assistance.

Subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889 in the substantial correlation with paragraphs 10 and 12 of the same section of the Law No. 889 is the only legal basis for the legal mechanism of granting the right to accrual of pensions on the basis of Article 37 of the Law No. 3723. Due to the fact that there is no reference to Article 371 of the Law No. 3723 in subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889, thus, it is impossible to recalculate the amounts of pensions, that is, to update them, for the subject of the right to constitutional complaint and other persons who are granted the right on the accrual of a pension on the basis of Article 37 of the Law No. 3723.

Therefore, the pensions of public servants accrued on the basis of Article 37 of the Law No. 3723, in contrast to the pensions accrued on the basis of other normative acts, are not subject to recalculation.

The Constitutional Court also takes into account the fact that due to the application of subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889, there is a difference in the amount of pensions of public servants accrued on the basis of Article 37 of the Law No. 3723, depending on the time of pension accrual.

The current state of the legislative regulation on the recalculation of the pensions of the subject of the right to constitutional complaint and other persons who are granted the right to the accrual of a pension on the basis of Article 37 of the Law No. 3723 is not an ordinary legislative gap (*lacuna*), but a legislative omission, the existence of which is a violation of the Constitution of Ukraine. In order to develop, specify and detail the provisions of Articles 3, 8, 24 and 46 of the Basic Law, the recalculation of pension amounts shall be regulated in a law adopted by the Verkhovna Rada.

Failure by the state to provide a legislative basis for functioning of an effective legal mechanism for calculating the amounts of pensions, other types of social benefits and assistance, which is the main source of livelihood, in particular in view of the legislative omission in the normalisation of social relations, proves the illusory nature of the constitutional guarantees of the right to social protection and violations of a number of constitutional norms and principles.

The legislative omission identified in subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889 indicates the failure of the state to fulfil its positive obligations to regulate a certain segment of pension relations in the law, is discriminatory against the subject of the right to constitutional complaint and other persons, who are granted the right to a pension on the basis of Article 37 of the Law No. 3723, does not ensure compliance with legal equality as one of the components of the principle of the rule of law and violates the constitutional guarantees of the right to social protection.

To maintain the balance of private interests of the subject of the right to constitutional complaint and other persons who are granted the right to the accrual of a pension on the

basis of Article 37 of the Law No. 3723, and the public interest in maintaining the balance of the State Budget during the period of martial law in Ukraine, based on the analysis of Articles 3, 8, 24, 46, 64 and 95 of the Basic Law in their substantial correlations, the Constitutional Court considers it expedient to postpone the expiration of the effect of subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 889.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare subparagraph 1 of paragraph 2 of Section XI «Final and Transitional Provisions» of the Law «On Public Service» dated December 10, 2015 No. 889-VIII as such that does not comply with the Constitution (is unconstitutional) since it had made it impossible to recalculate the amounts of pensions accrued on the basis of Article 37 of the Law «On Public Service» dated December 16, 1993 No. 3723-XI, as amended. It shall lose its effect three months after the termination or cancellation of martial law in Ukraine, introduced by the Decree of the President «On the Introduction of Martial Law in Ukraine» dated February 24, 2022 No. 64/2022 as amended.

The Verkhovna Rada is to regulate the recalculation of pensions of the subject of the right to constitutional complaint and other persons who are granted the right to accrual of a pension on the basis of Article 37 of the Law «On Public Service» dated December 16, 1993 No. 3723-XI, as amended, taking into account the provisions of the Constitution and of this Decision.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 3-r/2018 of April 24, 2018;
- No. 9-r/2018 of November 7, 2018;
- No. 1-r(II)/2019 of April 25, 2019;
- No. 5-r(I)/2019 of July 12, 2019;
- No. 5-r(II)/2020 of June 18, 2020;
- No. 9-r(II)/2022 of November 16, 2022.

Report on the Rule of Law adopted by the Venice Commission at its 86th Plenary Session (Venice, 25–26 March 2011);

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

Judgment of the European Court of Human Rights in the case of Pichkur v. Ukraine, 7 November 2013 (application no. 10441/06).

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ **Конституційного Суду України**

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

Київ
27 грудня 2022 року
№ 4-р/2022

Справа № 1-13/2019(374/19)

Велика палата Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання, доповідач),
Городовенко Віктор Валентинович,
Грищук Оксана Вікторівна,
Кичун Віктор Іванович,
Колісник Віктор Павлович,
Кривенко Віктор Васильович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Петришин Олександр Віталійович (доповідач),
Філюк Петро Тодосьович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом ви-

знана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» від 20 грудня 2018 року № 2662-VIII (Відомості Верховної Ради України, 2019 р., № 3, ст. 23).

Заслухавши суддів-доповідачів Головатого С. П., Петришина О. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. До Конституційного Суду України звернулися 49 народних депутатів України із клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» від 20 грудня 2018 року № 2662-VIII (далі — Закон № 2662-VIII).

1.1. Згідно з розділом I Закону № 2662-VIII статтю 12 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987-XII (далі — Закон № 987-XII) доповнено частинами сьомою та восьмою такого змісту:

«Релігійна організація (об’єднання), яка безпосередньо або як складова частина іншої релігійної організації (об’єднання) входить до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, зобов’язана у своїй повній назві, зазначеній у її статуті (положенні), відображати належність до релігійної організації (об’єднання) за межами України, до якої вона входить (частиною якої вона є), шляхом обов’язкового відтворення у своїй назві повної статутної назви такої релігійної організації (об’єднання) з можливим додаванням слів „в Україні“ та/або позначення свого місця в структурі іноземної релігійної організації.

Входження релігійної організації (об’єднання) до релігійної організації (об’єднання), зазначеної в частині сьомій цієї статті, визначається у разі наявності однієї з таких ознак:

1) у статуті (положенні) релігійної організації, що діє в Україні, містяться вказівки на входження до структури релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України;

2) у статуті (положенні) закордонної релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, містяться вказівки на входження до її структури релігійної організації (об’єднання), що діє на території України, а також на право прийняття статутними органами управління зазначеної закордонної релігійної організації (об’єднання) рішень з канонічних і організаційних питань, які є зобов’язуючими для релігійної організації (об’єднання), що діє на території України;

3) статутом (положенням) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, передбачене обов'язкове входження керівників (повноважних представників) релігійної організації (об'єднання), що діє на території України, до статутних органів управління зазначеної закордонної релігійної організації (об'єднання) з правом вирішального голосу».

У розділі II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII установлено таке:

«1. Під Законом, яким іноземна держава визнається такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, мається на увазі Закон України „Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України“ (Відомості Верховної Ради України, 2014 р., № 26, ст. 892) та/або інший закон, яким іноземна держава визнається такою, що вчинила збройну агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України.

2. Протягом одного місяця з дня набрання чинності цим Законом або набрання чинності законом, яким іноземна держава визнається такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України (якщо такий закон набрав чинності пізніше цього Закону), центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері релігії, проводить релігійно-знавчу експертизу зареєстрованих статутів релігійних організацій (об'єднань) для встановлення обставин, передбачених частинами сьомою і восьмою статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ (Відомості Верховної Ради УРСР, 1991 р., № 25, ст. 283).

3. У разі встановлення обставин, передбачених частинами сьомою та восьмою статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ (Відомості Верховної Ради УРСР, 1991 р., № 25, ст. 283), центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері релігії, публічно через офіційне видання „Урядовий кур'єр“ та письмово інформує релігійні організації (об'єднання), які підпадають під дію частини сьомої статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“, про необхідність у строк не пізніше трьох місяців внести до свого статуту (положення) передбачені законом зміни та подати їх на реєстрацію у встановленому порядку.

4. У разі якщо протягом чотирьох місяців (для релігійних громад — дев'яти місяців) з дня набрання чинності цим Законом та/або набрання чинності законом, яким іноземна держава визнається такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, релігійна організація (об'єднання) не внесла передбачених законом змін до своєї офіційної назви та не подала відповідні зміни до свого статуту (положення) на реєстрацію, її статут (положення) втрачає чинність у частині, якою визначається повна офіційна назва релігійної організації (об'єднання).

5. Не допускається надання переваг або накладення обмежень у діяльності релігійної організації (об'єднання), що входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агре-

сію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, крім обмеження доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників такої релігійної організації у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України у місцях їхньої дислокації або інших обмежень, передбачених законом.

6. Цей закон вступає в силу з моменту його публікації».

Отже, предметом конституційного контролю в цій справі є Закон № 2662–VIII та стаття 12 Закону № 987–XII зі змінами, унесеними Законом № 2662–VIII.

1.2. Автори клопотання в конституційному поданні наголошують, що Закон № 2662–VIII не відповідає приписам статей 6, 8, 19, 35, 36, 37, 84 і 88 Конституції України, а також твердять, що Закон № 2662–VIII «нівелює релігійну свободу та міжконфесійний мир в Україні, порушує конституційні права та свободи громадян, зокрема, право на свободу світогляду і віросповідання, право на свободу об'єднання в організації для здійснення захисту своїх справ і свобод й задоволення інтересів, право безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність та є прямим втручанням держави у церковні справи, що суперечить положенням частин першої, другої, третьої статті 35, частин першої, п'ятої статті 36, частин першої, четвертої статті 37 Конституції України».

Суб'єкт права на конституційне подання вважає Закон № 2662–VIII таким, що порушує гарантовані Конституцією України право кожного на свободу світогляду і віросповідання, право громадян України на свободу об'єднання в громадські організації, а також установлений Конституцією України порядок заборони діяльності об'єднань громадян.

На думку авторів клопотання, Закон № 2662–VIII не відповідає приписам частини другої статті 6, частини другої статті 8, частини другої статті 19, частин другої, третьої статті 84, частини третьої статті 88 Конституції України, оскільки було порушено конституційну процедуру його розгляду та ухвалення.

2. Розв'язуючи порушені в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. Свобода є фундаментальною цінністю для демократичної держави.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3 Конституції України).

2.2. Згідно зі статтею 35 Основного Закону України «кожен має право на свободу світогляду і віросповідання. Це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність» (частина перша); «здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей» (частина друга).

Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (частина перша статті 36 Конституції України).

За юридичною позицією Конституційного Суду України «право на свободу світогляду і віросповідання разом з іншими фундаментальними правами і свободами є основою створення та функціонування демократичного суспільства. Всебічне утвердження і забезпечення цих прав і свобод — головний обов'язок України як демократичної, правової держави» (абзац п'ятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016).

3. Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (частина перша статті 9 Конституції України).

3.1. Приписами статті 18 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року встановлено, що кожен має право на свободу думки, совісті й релігії, це право включає свободу мати або приймати релігію чи вірування на власний вибір і свободу прояву — або одноособово, або спільно, публічно чи приватно — своєї релігії або вірування молитовно, обрядово, на практиці і навчально (пункт 1); свобода прояву своєї релігії або вірування може підлягати лише таким обмеженням, які встановлено приписами права і які є потрібними для захисту громадської безпеки, порядку, здоров'я або моралі, або основоположних прав і свобод інших осіб (пункт 3).

Відповідно до статті 9 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року кожен має право на свободу думки, совісті та релігії; це право включає свободу змінювати свою релігію або переконання, а також свободу сповідувати свою релігію або переконання під час богослужіння, навчання, виконання та дотримання релігійної практики і ритуальних обрядів як одноособово, так і спільно з іншими, як прилюдно, так і приватно (пункт 1); свобода сповідувати свою релігію або переконання підлягає лише таким обмеженням, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах громадської безпеки, для охорони публічного порядку, здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб (пункт 2).

Наведені приписи актів міжнародного права дістали відображення у приписах статті 35 Основного Закону України.

3.2. Конституційний Суд України бере до уваги, що розв'язання порушених у конституційному поданні питань вимагає з'ясування мети запровадження обмежень права на свободу світогляду і віросповідання у взаємозв'язку з правом на свободу об'єднання в громадській організації.

3.3. Конституційний Суд України виходить із того, що конституцієдавець ухвалив Конституцію України, «усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та майбутніми поколіннями» (абзац сьомий преамбули Конституції України).

Ухвалюючи це Рішення, Конституційний Суд України враховує не лише ймовірні (гіпотетичні) ризики, що могли існувати під час ухвалення Закону № 2662–VIII, а й реальні наслідки та загрози від діяльності релігійних організацій (об'єднань), керівний центр (управління) яких знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території, в умовах широкомасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України, посягання на її суверенітет, територіальну цілісність та життя людей.

4. Обґрунтовуючи невідповідність приписів розділу I Закону № 2662–VIII приписам статей 35, 36, 37 Конституції України та актам міжнародного права, народні депутати України в конституційному поданні зазначають, що розділ I Закону № 2662–VIII «є прямим втручанням держави у діяльність релігійних організацій і у церковні справи», «ставить релігійні організації у нерівне становище у порівнянні з іншими релігійними організаціями та об'єднаннями», зумовлює позасудову «заборону діяльності об'єднань громадян».

З огляду на наведене Конституційний Суд України вважає за потрібне вказати на таке.

4.1. Закон № 2662–VIII складається з двох розділів. Розділ I Закону № 2662–VIII стосується лише юридичного механізму уточнення повного найменування певної категорії релігійних організацій (об'єднань). Розділ II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII конкретизує окремі приписи його розділу I, визначає порядок і наслідки їх реалізації та встановлює обмеження доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників зазначеної в розділі I Закону № 2662–VIII категорії релігійних організацій (об'єднань) у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України та інші обмеження, передбачені законом.

4.2. Конституційний Суд України, досліджуючи порушені в конституційному поданні питання, виходить із того, що гарантоване приписами статті 35 Конституції України право на свободу світогляду і віросповідання — це індивідуальне право, що є відмінним від інституційних прав релігійних організацій (об'єднань).

Конституція України та міжнародні стандарти у сфері свободи релігії захищають право мати, приймати та полишати релігію (*forum internum*), а також право сповідувати релігію як індивідуально, так і колективно (*forum externum*).

Внутрішній аспект права на свободу світогляду і віросповідання (релігії) (*forum internum*) є абсолютним правом, що жодним чином не підлягає обмеженню. Водночас держава має право обмежити зовнішній аспект права на свободу світогляду і віросповідання (релігії) (*forum externum*).

Виходячи зі змісту статті 35 Конституції України держава, гарантуючи зазначене право на свободу світогляду і віросповідання (релігії), зобов'язана створити умови для реалізації цього права, а саме: забезпечити свободу світогляду і віросповідання (релігії) та можливість сповідувати релігію; запобігти посяганням на цю свободу третіми особами; не посягати на цю свободу самостійно.

Крім того, держава має право застосувати заходи, що обмежують право на свободу світогляду і віросповідання (релігії), зокрема, з міркувань громадського порядку (частина друга статті 35 Конституції України), право на свободу об'єднання в гро-

мадські організації з міркувань, зокрема, національної безпеки (частина перша статті 36 Конституції України).

Втручання у право на свободу світогляду і віросповідання (релігії) в аспекті його реалізації зазвичай має форму зобов'язань, що їх держава покладає на конкретного суб'єкта, які спрямовані на досягнення мети, визначеної у законі.

4.3. Аналіз приписів Закону № 2662-VIII дає підстави для висновку, що запроваджені зміни не стосуються внутрішнього аспекту права на свободу світогляду і віросповідання (релігії). Обмеження цього права в частині уточнення назви певних релігійних організацій (об'єднань) стосуються виключно його зовнішнього аспекту (*forum externum*).

4.4. Суб'єкт права на конституційне подання твердить, що Конституція України «чітко виключає можливість встановлення якихось особливих вимог щодо назви та змісту статутів (положень) окремих релігійних організацій (об'єднань)».

Оцінюючи наведені аргументи, Конституційний Суд України зауважує, що право релігійної організації (об'єднання) мати назву є складником права на свободу світогляду і віросповідання (релігії) в поєднанні з правом на свободу об'єднання в громадські організації.

Релігійні організації (об'єднання) мають право самостійно вирішувати свої внутрішні справи. Така автономія релігійних організацій (об'єднань) гарантована законодавчою заборонаю державі втручатися в законну діяльність релігійних організацій (частина четверта статті 5 Закону № 987-XII).

Автономія релігійних організацій (об'єднань) означає також і право мати власну назву. Визначення власної назви є посланням релігійної громади *urbi et orbi* — публічним проголошенням суспільству про існування релігійної організації (об'єднання) та про її релігійні вірування. Назва релігійної організації (об'єднання) відображає те, як релігійна громада репрезентує себе перед іншими релігійними суб'єктами, як вона бажає бути сприйнятою людьми і суспільством загалом. Отже, релігійні організації (об'єднання) можуть обрати собі назву, керуючись власними догмами, канонами, принципами тощо. Утім це не означає, що право на власну назву є абсолютним.

Отже, Конституційний Суд України дійшов висновку, що на право релігійної організації (об'єднання) мати власну назву, яке є складником права на свободу світогляду і віросповідання (релігії) в поєднанні з правом на свободу об'єднання в громадській організації, поширюються обмеження, установлені національними та міжнародними нормами відповідно до правомірної (легітимної) мети.

4.5. Згідно з чинним законодавством питання найменувань будь-яких юридичних осіб, громадських об'єднань (організацій) регулюють норми Цивільного кодексу України та інших законів України, а не норми Основного Закону України.

Стаття 90 Цивільного кодексу України визначає, що кожна юридична особа повинна мати своє найменування, яке містить інформацію про її організаційно-правову форму та назву, а також про характер її діяльності (частина перша); найменування юридичної особи має бути вказане в її установчих документах і внесене до єдиного державного реєстру (частина третя).

Конституційний Суд України зауважує, що держава визнає право релігійної громади на її підлеглість у канонічних та організаційних питаннях будь-яким релігійним центрам (управлінням), що діють в Україні та за її межами, і вільну зміну цієї підлеглості у спосіб внесення відповідних змін до статуту (положення) релігійної громади (частина третя статті 8 Закону № 987–XII).

Релігійну організацію визнають юридичною особою з дня її державної реєстрації; релігійна організація як юридична особа має права й обов'язки відповідно до чинного законодавства і свого статуту (положення) (стаття 13 Закону № 987–XII).

Статут (положення) релігійної організації, який відповідно до цивільного законодавства визначає її правоздатність, підлягає реєстрації у порядку, встановленому статтею 14 Закону № 987–XII; статут (положення) релігійної організації не повинен суперечити чинному законодавству (частини перша, п'ята статті 12 Закону № 987–XII).

Відповідно до вимог статті 14 Закону № 987–XII для реєстрації статуту (положення) релігійної громади на підтвердження відомостей, викладених у ньому, додатково подають належним чином засвідчені копії: рішення (витягу) про утворення релігійної громади, її найменування, затвердження статуту, обрання керівних (виконавчих) органів; інших документів, визначених законом.

Згідно зі статтею 16 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755–IV найменування релігійної організації може містити інформацію про її організаційно-правову форму виключно за бажанням такої юридичної особи (абзац другий частини першої).

Із аналізу зазначених норм випливає, що Закон № 2662–VIII не запроваджує інакшого ставлення до певної релігійної організації (об'єднання), а уточнює загальні вимоги держави до здійснення реєстраційно-облікової діяльності релігійних організацій (об'єднань) у випадку підлеглості такої релігійної організації (об'єднання) керівним центрам (управлінням), що знаходяться в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що приписи розділу I Закону № 2662–VIII у частині уточнення назви релігійних організацій (об'єднань) не порушують конституційного права на свободу світогляду і віросповідання (релігії), права на свободу об'єднання в громадські організації, а отже, права на підлеглість релігійним центрам (управлінням) і вільну зміну цієї підлеглості.

4.6. Релігійні організації (об'єднання) є особливим видом юридичних осіб, що діють на підставі своїх статутів (положень), розроблених із урахуванням їхньої належності до тієї чи іншої релігії, догм, канонів, принципів. Релігійні організації (об'єднання) є зовнішньою формою (*forum externum*) здійснення громадянами України свого конституційного права на свободу світогляду і віросповідання (релігії), зокрема, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу, ритуальні обряди, вести релігійну діяльність та взаємодіяти з іншими суб'єктами шляхом створення релігійної організації (об'єднання) (статті 35, 36 Конституції України).

Відповідно до пояснювальної записки до проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» щодо назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України (реєстр. № 5309) [далі — законопроект (реєстр. № 5309)], ухваленого як Закон № 2662-VIII, його розроблено з метою забезпечення державної безпеки та суверенітету України, а також із метою забезпечення суспільства повною та достовірною інформацією.

Конституційний Суд України зазначає, що відповідно до статті 20 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року прояв релігії або вірування не має бути рівнозначним пропаганді війни або відстоюванню національної, расової або релігійної ненависті, що є підбурюванням до дискримінації, ворожнечі або насильства [Комітет Організації Об'єднаних Націй із прав людини. Загальний коментар № 22: стаття 18 (Свобода думки, совісті і релігії) (перше речення пункту 7) / *CCPR General Comment № 22: Article 18 (Freedom of Thought, Conscience or Religion)*].

Тобто законодавець, унормовуючи порядок реєстраційно-облікової діяльності релігійних організацій (об'єднань), які підлегли релігійним центрам (управлінням), які знаходяться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, керуючись приписами частини другої статті 35, частини першої статті 36, частини першої статті 37 Конституції України, мав право застосувати обмеження у вигляді обов'язку таких релігійних організацій (об'єднань) уточнити свою назву в цій частині та відобразити повну назву у своїх установчих документах.

У цьому контексті Європейський суд з прав людини вкотре наголосив: «Сам факт того, що держава вимагає від релігійної організації, що бажає бути зареєстрованою, узяти назву, яка унеможливорює введення в оману вірян та суспільство загалом і завдяки якій є можливим її відрізнити від уже наявних організацій, у принципі, можна вважати виправданим обмеженням її права вільно обирати свою назву» [рішення у справі *Ільїн та інші проти України / Ilyin and Others v. Ukraine* від 17 листопада 2022 року (заява № 74852/14), § 77].

Обмеження свободи світогляду і віросповідання (релігії) у поєднанні зі свободою об'єднання в громадські організації [у частині обов'язку уточнення назви релігійних організацій (об'єднань)] Конституційний Суд України вважає правомірними, а отже, допустимими.

Конституційний Суд України бере до уваги той факт, що ухвалення цього Рішення відбувається в умовах введеного в Україні воєнного стану, під час боротьби українського народу проти агресії Російської Федерації, що обумовлює висновок Конституційного Суду України про домірність застосованих заходів.

4.7. Суб'єкт права на конституційне подання заявив, що «держава не може <...> проводити релігієзнавчі експертизи статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань)» і що «проведення релігієзнавчих експертиз зареєстрованих статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань) порушує права громадян на свободу об'єднання у такі організації для здійснення та захисту своїх прав і свобод й задово-

лення інтересів». Автори клопотання твердять, що здійснення релігієзнавчої експертизи статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань) суперечить вимогам частини третьої статті 35, частини першої статті 36 Конституції України.

Конституційний Суд України у цьому зв'язку зазначає, що Конституція України не містить приписів, які прямо або опосередковано забороняли б державі здійснювати релігієзнавчі експертизи статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань). Із приписів частин другої, третьої статті 35, частини першої статті 36, частини першої статті 37 Конституції України випливає, що державі належить перевіряти створення політичних партій, громадських організацій та об'єднань на відповідність вимогам, що їх визначено Конституцією України. Одним із правомірних засобів такої перевірки є експертиза статутів політичних партій, громадських організацій та об'єднань, здійснювана відповідно до закону уповноваженими суб'єктами.

Зі змісту приписів пункту 2 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662-VIII випливає, що законодавець, унормувавши порядок реєстраційно-облікової діяльності релігійних організацій (об'єднань), які підлеглі релігійним центрам (управлінням), які знаходяться в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, запровадив обов'язкове проведення релігієзнавчої експертизи зареєстрованих статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань) для встановлення обставин, визначених частинами сьомою, восьмою статті 12 Закону № 987-XII.

Стаття 30 Закону № 987-XII установлює, що центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері релігії, забезпечує релігієзнавчу експертизу за участю, зокрема, представників релігійних організацій (об'єднань) (абзац п'ятий).

Установлений пунктом 2 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662-VIII порядок здійснення релігієзнавчої експертизи має на меті запобігти будь-яким зловживанням правом на свободу світогляду і віросповідання (релігії), забезпечити достовірне подання релігійними організаціями (об'єднаннями) відомостей про свою повну назву відповідно до вимог розділу I Закону № 2662-VIII. Таку мету Закону № 2662-VIII Конституційний Суд України вважає легітимною.

Проведення відповідно до пункту 2 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662-VIII релігієзнавчої експертизи не призводить і об'єктивно не може призвести до порушення ні самої свободи віросповідання, ні похідних від неї прав, що їх гарантує Конституція України.

4.8. Суб'єкт права на конституційне подання твердить, що «державна не може <...> позбавляти чинності статут (положення) релігійної організації (об'єднання), яка не внесла угодні державі зміни, як це передбачено оспорюваним Законом № 2662-VIII». Таке твердження суб'єкта права на конституційне подання є юридично безпідставним. Як випливає зі змісту приписів пункту 4 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662-VIII, у разі невиконання релігійною організацією (об'єднанням) обов'язку щодо впорядкування своєї офіційної назви відповідно до Закону № 2662-VIII весь статут (положення) такої релігійної організації (об'єднання) не втрачає чинності. Унаслідок невиконання зазначеного обов'язку втрачає чинність лише та частина статуту (положення), у якій визначається повна офіційна назва релігійної організації (об'єднання).

У цьому аспекті Конституційний Суд України наголошує, що ніхто не може бути звільнений від своїх обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів за мотивами релігійних переконань (перше речення частини четвертої статті 35 Конституції України).

Зазначене стосується й релігійних організацій (об'єднань), які за змістом частини десятої статті 5 Закону № 987–XII зобов'язані додержуватися вимог чинного законодавства.

Такий підхід законодавця до врегулювання питання юридичної відповідальності релігійної організації (об'єднання) за відмову виконати свій обов'язок та уточнити у своїй повній офіційній назві свою належність до іноземної організації як її структурної частини, на думку Конституційного Суду України, є виправданим.

Отже, припис пункту 4 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII не суперечить Конституції України.

4.9. Суб'єкт права на конституційне подання твердить, що Конституція України «чітко виключає можливість встановлення <...> обмеження щодо доступу священнослужителів» окремих релігійних організацій (об'єднань) «у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України».

Згідно з пунктом 5 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662–VIII запроваджено певне обмеження щодо доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників релігійної організації (об'єднання), що входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території, у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України у місцях їхньої дислокації.

Конституція України та низка міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, які стали частиною національного законодавства України, допускають можливість обмежувати права людини за певних обставин та умов. До таких обставин належать акти збройної агресії, які ставлять під загрозу не лише територіальну цілісність держави, що зазнала збройного нападу, її політичну незалежність, державний суверенітет, а й існування самої держави, що є об'єктом агресії, як такої.

Сучасне міжнародне право кваліфікує збройну агресію як тяжкий міжнародний злочин. Відповідно до статті 51 Статуту Організації Об'єднаних Націй держава, що зазнала збройного нападу, має право на самозахист. Захищаючи себе, вона може вдаватися до застосування щодо держави-агресора збройної сили та обмежувальних заходів, що поширюються як на її громадян, так і на іноземців, з метою підвищення обороноздатності та забезпечення боєздатності своїх збройних сил. Такими заходами слід вважати, зокрема, обмеження доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників релігійної організації (об'єднання), яка входить до структури іноземної релігійної організації (об'єднання) і підлегла її керівному центру, у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України. Вільний доступ таких священнослужителів до частин збройних сил держави, що зазнала агресії, створює істотні ризики, се-

ред яких негативний психологічний вплив на військовослужбовців і поширення серед них дезінформації, одержання інформації про моральний стан особового складу підрозділів збройних сил, витік даних щодо кількісного складу окремих підрозділів збройних сил, місця їх розташування, оснащення зброєю та воєнною технікою тощо.

З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що обмеження, установлене пунктом 5 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662-VIII, є правомірним (легітимним) за своєю метою та об'єктивно виправданим, оскільки сприяє забезпеченню обороноздатності держави й боєздатності підрозділів Збройних Сил України в умовах збройної агресії, відповідає критеріям обмежень, дозволених у демократичному суспільстві, а отже, є таким, що не суперечить Конституції України.

5. Суб'єкт права на конституційне подання, керуючись частиною першою статті 152 Конституції України, твердить, що Закон № 2662-VIII ухвалено з порушенням установленної Конституцією України процедури його розгляду й ухвалення. Автори клопотання також посилаються, зокрема, на приписи частини другої статті 6, частини другої статті 19, частин другої та третьої статті 84 Конституції України та зазначають, що остаточне голосування щодо законопроекту (реєстр. № 5309) на пленарному засіданні Верховної Ради України «відбулося народними депутатами України не особисто, а з використанням карток для голосування відсутніх на ранковому пленарному засіданні народних депутатів України присутніми народними депутатами України».

5.1. Перевіряючи Закон № 2662-VIII на предмет додержання установленної Конституцією України процедури розгляду та ухвалення закону, Конституційний Суд України, спираючись на свої юридичні позиції, зазначає, що неконституційним у контексті припису частини першої статті 152 Конституції України може бути визнаний той нормативний акт, стосовно якого було порушено процесуальні (процедурні) вимоги, що їх встановлено безпосередньо Конституцією України, а не іншими актами права (абзац другий пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 12 липня 2000 року № 9-рп/2000; абзац другий пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 16 липня 2019 року № 10-р/2019; абзац п'ятий пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 25 січня 2001 року № 1-уп/2001; абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Ухвали від 14 липня 2011 року № 35-у/2011; абзац третій пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 27 грудня 2011 року № 65-у/2011; абзац перший підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 17 вересня 2015 року № 41-у/2015; підпункт 2.1.2 підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 6 липня 2017 року № 12-у/2017). На цій підставі Конституційний Суд України залишає без розгляду конституційне подання в тій його частині, що обґрунтована з посиланням на приписи Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI зі змінами, зокрема статті 27, частини третьої статті 47, частин третьої, п'ятої, шостої статті 48, частини четвертої статті 102, частини другої статті 114.

5.2. Стосовно того, що Закон № 2662-VIII, на думку авторів клопотання, ухвалено з порушенням конституційної процедури розгляду та ухвалення закону через недодержання законодавцем приписів частини другої статті 6, частини другої статті 19, частин другої, третьої статті 84, частин другої, третьої статті 88 Конституції України, Конституційний Суд України нагадує свою висловлену раніше юридичну позицію, відповідно до якої приписи статті 6, частини другої статті 19 та частини третьої статті 88 Конституції України «не регламентують процедурних вимог щодо розгляду та ухвалення» законів, посилаючись на них «не може вважатися обґрунтуванням твердження щодо порушення конституційної процедури розгляду та ухвалення оспорюваного закону», оскільки вони «не регулюють конституційної процедури розгляду та ухвалення законів» (абзаци другий, третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 17 вересня 2015 року № 41-у/2015). На цій підставі Конституційний Суд України не вбачає потреби досліджувати питання додержання законодавцем приписів частини другої статті 6, частини другої статті 19, частин другої, третьої статті 88 Конституції України в контексті припису частини першої її статті 152.

5.3. Стосовно порушення встановленого приписом частини третьої статті 84 Конституції України імперативу особистого голосування народним депутатом України на засіданнях парламенту Конституційний Суд України підтверджує свою юридичну позицію, що особисте голосування народного депутата України означає його безпосередню участь у голосуванні на підставі того, що право голосу належить єдино цьому народному депутатові України, а розпоряджатися цим правом так, що втрачається його виключний (стосовно єдино цього народного депутата України) характер і нівелюється сама природа представницького мандата, заборонено (абзац четвертий пункту 14 мотивувальної частини Рішення від 14 липня 2021 року № 1-р/2021).

Конституційний Суд України бере до уваги дані, що їх автори клопотання наводять у конституційному поданні та в доданих до нього матеріалах, з яких випливає, що за результатами письмової реєстрації народних депутатів України на ранковому засіданні дев'ятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання 20 грудня 2018 року зареєстровано 331 народного депутата України; за результатами реєстрації народних депутатів України за допомогою електронної системи «Рада» зареєстровано 342 народних депутати України; за ухвалення законопроекту (реєстр. № 5309) проголосували 240 народних депутатів України, 25 народних депутатів України з яких не були зареєстровані на ранковому засіданні; два народних депутати України були відсутні у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю. Конституційний Суд України нагадує, що він уже розглядав питання юридичних наслідків порушення конституційної вимоги щодо особистого голосування народним депутатом України та обґрунтував висновок про неконституційність відповідного оспорюваного нормативного акта (зокрема, закону) тим, що порушення припису частини третьої статті 84 Конституції України є рівносильним порушенню припису частини першої статті 152 Конституції України в аспекті конституційної процедури ухвалення нормативного акта за істотності впливу порушення на остаточний результат його ухвалення (абзац одинадцятий пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018; абзац другий пункту 14 мотивувальної частини

Рішення від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018; абзац четвертий пункту 14 мотивувальної частини Рішення від 14 липня 2021 року № 1-р/2021). Відповідно до означеної юридичної позиції Конституційного Суду України будь-яке комбінування наведених у конституційному поданні кількісних даних стосовно реєстрації та голосування народних депутатів України на пленарному засіданні Верховної Ради України під час ухвалення Закону № 2662-VIII вказує на те, що факти порушення вимоги щодо їх особистого голосування, що їй встановлено приписом частини третьої статті 84 Конституції України, попри саму наявність таких фактів, не мали істотного впливу на досягнення остаточного результату — ухвалення нормативного акта відповідно до припису статті 91 Конституції України. Тому Конституційний Суд України не вбачає порушення приписів частин другої, третьої статті 84 Конституції України під час ухвалення Закону № 2662-VIII.

5.4. Посилаючись на припис частини першої статті 8 Конституції України та, зокрема, на Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, автори клопотання пов'язують питання дотримання/недотримання процедури ухвалення Закону № 2662-VIII із принципом юридичної визначеності, який, на їхню думку, «вимагає, щоб норми були чіткими і точними та спрямованими на забезпечення того, щоб ситуації та правовідносини залишалися передбачуваними», а також стверджують, що «порушення законодавчої процедури стосується зокрема положення про передбачуваність ситуації, оскільки прийняття закону мало б не відбутись або закон мав би бути в іншій редакції якби законодавча процедура була дотримана». У цьому контексті Конституційний Суд України зауважує, що вимога юридичної визначеності як складовий елемент «верховенства права» стосується якості актів права та їх приписів, а не «передбачуваності ситуацій та правовідносин». У спеціальному Дослідженні Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) «Мірило правовладдя» зазначено, що вимога юридичної визначеності як складовий елемент правовладдя в аспекті передбачності актів права означає, що їх приписи «мають бути передбачними за своїми наслідками: їх має бути сформульовано з достатньою чіткістю та зрозумілістю, аби суб'єкти права мали змогу впорядкувати свою поведінку згідно з ними» (CDL-AD(2016)007, пункт II.B.3.58). Такі вимоги щодо якості актів права та їх приписів висунуто з метою забезпечення, зокрема, їх однозначності. Юридичної визначеності будь-якого нормативного акта (або його окремого припису) неможливо досягти, якщо текст акта (його припису) є двозначним (багатозначним).

Дослідивши порушене в конституційному поданні питання в цьому аспекті, Конституційний Суд України стверджує, що приписи Закону № 2662-VIII є чіткими й однозначними, вони є передбачними за своїми наслідками, їх сформульовано з достатньою чіткістю та зрозумілістю, а саме так, що в релігійних організаціях (об'єднань) немає перешкод, щоб відповідно до них упорядкувати свою поведінку. Отже, підстав для визнання Закону № 2662-VIII таким, що суперечить статті 8 Конституції України, немає.

Здійснюючи конституційний контроль за дотриманням конституційної процедури розгляду, ухвалення або набрання чинності законами України відповідно до частини першої статті 152 Основного Закону України, Конституційний Суд України перевіряє не тільки дотримання формальних процедур, установлених у Конституції

України (перше речення абзацу шостого підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 листопада 2022 року № 2-р/2022).

Конституційний Суд України ураховує свою юридичну позицію, згідно з якою обмеження основоположних прав людини і громадянина та втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування юридичних норм, що встановлюють обмеження; тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010).

Конституційний Суд України дійшов висновку, що Закон № 2662–VIII у цілому має легітимне юридичне підґрунтя, оскільки його ухвалено в конституційний спосіб, він визначає правомірну мету, є потрібним для демократичного суспільства та відповідає нагальній суспільній потребі в Україні.

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

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними):

— Закон України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України“» від 20 грудня 2018 року № 2662–VIII;

— статтю 12 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987–XII зі змінами, унесеними Законом України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» від 20 грудня 2018 року № 2662–VIII.

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

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

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of December 27, 2022 No. 4-r/2022 in the case upon the constitutional petition of 49 People's Deputies of Ukraine regarding the conformity of the Law of Ukraine «On Amending Article 12 of the Law of Ukraine „On Freedom of Conscience and Religious Organisations“ regarding the statutory name of religious organisations (associations) that are part of the structure (affiliate with) a religious organisation (association), governing centre (administration) of which is located outside Ukraine in a state that is recognised by law as having implemented military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied part of the territory of Ukraine» (the case regarding the full statutory name of religious organisations)

49 People's Deputies of Ukraine applied to the Constitutional Court of Ukraine with a request to declare the Law of Ukraine «On Amending Article 12 of the Law of Ukraine „On Freedom of Conscience and Religious Organisations“ regarding the statutory name of religious organisations (associations) that are part of the structure (affiliate with) a religious organisation (association), governing centre (administration) of which is located outside Ukraine in a state that is recognised by law as having implemented military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied part of the territory of Ukraine» of December 20, 2018 No. 2662-VIII (hereinafter referred to as the Law No. 2662-VIII) as inconsistent with the Constitution (unconstitutional).

The authors of the petition emphasise that the Law No. 2662-VIII does not comply with the provisions of Articles 6, 8, 19, 35, 36, 37, 84 and 88 of the Constitution, as well as argue that the Law No. 2662-VIII «levels religious freedom and interreligious peace in Ukraine, violates the constitutional rights and freedoms of citizens, in particular, freedom of conscience and religion, the right to freedom of association in organisation for the protection of one's affairs and freedoms and the satisfaction of interests, the right to freely practice religious cults and ritual rites, individually or collectively, conduct religious activities, and the impugned Law is a direct intervention of the state in church affairs, which is contrary to the provisions of Articles 35.1, 35.2, 35.3, 36.1, 36.5, 37.1 and 37.4 of the Constitution».

The subject of the right to constitutional petition considers the Law No. 2662-VIII to violate the constitutionally guaranteed right of everyone to freedom of conscience and religion, the right of citizens of Ukraine to freedom of association in public organisations, as well as the procedure established by the Constitution of Ukraine to prohibit the activity of associations of citizens.

According to the authors of the petition, the Law No. 2662-VIII does not comply with the provisions of Articles 6.2, 8.2, 19.2, 84.2, 84.3 and 88.3 of the Constitution, since the constitutional procedure for its consideration and adoption was violated.

The Constitutional Court takes into account that the solution of the issues raised in the constitutional petition requires clarifying the purpose of introducing restrictions on the right to freedom of conscience and religion in relation with the right to freedom of association in public organisations.

The Constitutional Court proceeds from the fact that the constitution-maker has adopted the Constitution being «aware of responsibility before God, our own conscience, past, present and future generations» (paragraph seven of the preamble to the Constitution).

When delivering this Decision, the Court took into account not only probable (hypothetical) risks that could exist in the process of adoption of the Law No. 2662-VIII, but also real consequences and threats from the activities of religious organisations (associations), the governing centre (administration) of which is located outside the borders of Ukraine in a state recognised by law as having carried out military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied its territory, in the conditions of a prolonged full-scale war of aggression against the Ukrainian state, encroachment on its sovereignty, territorial integrity and people's lives.

The Constitutional Court proceeds from the fact that the right to freedom of conscience and religion, guaranteed by the provisions of Article 35 of the Constitution, is an individual right that differs from the institutional rights of religious organisations (associations).

The Constitution and international standards on freedom of religion protect the right to have, adopt and leave a religion (*forum internum*), as well as the right to practice a religion both individually and collectively (*forum externum*).

The internal aspect of the right to freedom of conscience and religion (*forum internum*) is an absolute right that cannot be restricted in any way. At the same time, the state has the right to restrict the external aspect of the right to freedom of conscience and religion (*forum externum*).

Based on the content of Article 35 of the Constitution, the state, guaranteeing the specified right to freedom of thought and conscience (religion), is obliged to create conditions for the realisation of this right, namely: to ensure freedom of conscience and religion and the opportunity to practice religion; to prevent encroachments on this freedom by third parties; do not encroach on this freedom on one's own.

In addition, the state has the right to apply measures that limit the right to freedom of thought, conscience (religion), in particular, for reasons of public safety (Article 35.2 of the Constitution), as well as the right to freedom of association in public organisations for reasons, namely, of national security (Article 36.1 of the Constitution).

Interference with the right to freedom of thought and conscience (religion) in the aspect of its implementation usually takes the form of obligations that the state imposes on a specific subject, which are aimed at achieving the goal defined in the law.

Analysis of the provisions of the Law No. 2662-VIII gives a reason to conclude that the introduced changes do not concern the internal aspect of the right to freedom of thought and conscience (religion). Limitations of this right in terms of clarifying the name of certain religious organisations (associations) refer exclusively to its external aspect (*forum externum*).

The Constitutional Court notes that the right of a religious organisation (association) to be named is a component of the right to freedom of thought and conscience (religion) in combination with the right to freedom of association in public organisations. Religious organisations (associations) are entitled to decide independently their internal affairs. Such autonomy of religious organisations (associations) is guaranteed by a legislative prohibition for the state to interfere in the legitimate activities of religious organisations (Article 5.4 of the Law No. 987-XII). The autonomy of religious organisations (associations) also means the right to have their own name. Defining its own name is the message of the religious community *urbi et orbi*, i.e. a public proclamation to society about the existence of a religious organisation (association) and about its religious beliefs. The name of a

religious organisation (association) reflects how a religious community represents itself to other religious entities, how it wants to be perceived by people and society in general. Consequently, religious organisations (associations) can choose a name guided by their own dogmas, canons, principles, etc. However, this does not mean that the right to own a name is absolute. Based on this, the Constitutional Court came to the conclusion that the right of a religious organisation (association) to have its own name, constituting the right to freedom of thought and conscience (religion) in combination with the right to freedom of association in public organisations, is subject to restrictions established by national and international norms in accordance with lawful (legitimate) aim.

According to the current legislation, the issues of the names of any legal entities, public associations (organisations) are regulated by the norms of the Civil Code and the other laws, and not by the norms of the Basic Law.

The state recognises the right of a religious community to be subordinate in canonical and organisational matters to any religious centre (administration) operating in Ukraine and abroad, and to freely change this subordination by making appropriate changes to the statute (regulation) of the religious community (Article 8.3 of the Law No. 987–XII).

A religious organisation is recognised as a legal entity from the date of its state registration; a religious organisation as a legal entity has rights and obligations in accordance with the current legislation and its statute (regulation) (Article 13 of the Law No. 987–XII).

The Law No. 2662–VIII does not introduce a different approach towards a certain religious organisation (association), but clarifies the general requirements of the state for the registration and accounting activities of religious organisations (associations) in the case of the subordination of such a religious organisation (association) to the governing centre (administration) located outside Ukraine in a state that is recognised by law as having implemented military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied part of the territory of Ukraine.

The Constitutional Court concluded that the provisions of Section I of the Law No. 2662–VIII regarding the clarification of the names of religious organisations (associations) do not violate the constitutional right to freedom of thought and conscience (religion), the right to freedom of association in public organisations, and, therefore, the right of subordination religious centre (administration) and the free change of this subordination.

Religious organisations (associations) are a special type of legal entities acting on the basis of their statutes, developed to reflect their belonging to a particular religion, dogmas, canons, principles. Religious organisations (associations) are an external form (*forum externum*) of exercising the Ukrainian citizens' constitutional right to freedom of thought and conscience (religion), namely, to freely perform religious cults, ritual rites individually or collectively, conduct religious activities and interact with other subjects by creating a religious organisation (association) (Articles 35, 36 of the Constitution).

The legislator, regulating the procedure for the registration and accounting activities of religious organisations (associations) subordinate to religious centre (administration) located outside Ukraine in a state that is recognised by law as having implemented military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied part of the territory of Ukraine, guided by the provisions of Articles 35.2, 36.1, 37.1 of the Constitution, had the right to

apply restrictions in the form of the obligation of such religious organisations (associations) to clarify their name in this part and reflect the full name in their statute documents.

The Constitutional Court considers the restriction of freedom of thought and conscience (religion) in combination with the freedom of association in public organisations [in terms of the obligation to clarify the name of religious organisations (associations)] as lawful, and therefore permissible.

The Constitutional Court takes into account the fact that the adoption of this Decision takes place in the conditions of martial law, introduced by the Decree of the President of Ukraine «On the Introduction of Martial Law in Ukraine» dated February 24, 2022 No. 64/2022, as amended, during the struggle of the Ukrainian people against aggression of Russian Federation, which leads to the conclusion of the Constitutional Court on the proportionality of the measures applied.

The Constitution does not contain any provisions that would directly or indirectly prohibit the state from carrying out religious examinations of the statutes (regulations) of religious organisations (associations). It follows from the provisions of Articles 35.2, 35.3, 36.1 and 37.1 of the Constitution that the state must check the creation of political parties, public organisations and associations for compliance with the requirements defined by the Constitution. One of the legitimate means of such verification is the examination of the statutes (regulations) of political parties, public organisations and associations, carried out in accordance with the law by authorised entities.

Conducting a religious examination in accordance with paragraph 2 of Section II «Transitional and Final Provisions» of the Law No. 2662-VIII does not and objectively cannot lead to a violation of either the freedom of religion itself or the rights derived from it guaranteed by the Constitution.

The Constitution of Ukraine and a number of international treaties, agreed to be binding by the Verkhovna Rada, and which have become a part of the national legislation, allow for the possibility of infringing on human rights under certain circumstances and conditions. These circumstances include acts of armed aggression that threaten not only the territorial integrity of the state subjected to an armed attack, its political independence, state sovereignty, but also the existence of the state itself, which is the object of the aggression *per se*.

The restriction established by paragraph 5 of Section II «Transitional and Final Provisions» of the Law No. 2662-VIII is lawful (legitimate) in its aim and objectively justified, since it contributes to ensuring the defence capability of the state and the combat capability of Armed Forces' units under the conditions of armed aggression, complies with the criteria for certain limitations that are reasonable and justifiable in a democratic society, and therefore is constitutional.

In the context of the provision of Article 152.1 of the Constitution, a normative act in respect of which the procedural requirements established directly by the Constitution, and not by other acts of law, have been violated, may be recognised as unconstitutional. The Constitutional Court leaves without consideration the constitutional petition to the extent that it is substantiated with reference to the provisions of the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada, approved by the Law «On the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine» dated February 10, 2010 No. 1861-VI, as amended, in particular, Articles 27, 473. 48.3, 48.5, 48.6, 102.4, and 114.2.

Any combination of the quantitative data given in the constitutional petition regarding the registration and voting of People's Deputies at the plenary session of the Verkhovna Rada during the adoption of the Law No. 2662-VIII indicates that the facts of the violation of the requirement regarding their personal voting established by the provision of Article 84.3 of the Constitution of Ukraine, despite the very presence of such facts, did not have a significant impact on the achievement of the final result, i.e. the adoption of a normative act in accordance with the provision of Article 91 of the Constitution. The Constitutional Court therefore does not find a violation of the provisions of Articles 84.2 and 84.3 of the Constitution during the adoption of the Law No. 2662-VIII.

The provisions of the Law No. 2662-VIII are clear and unambiguous, they are predictable in their consequences, they are formulated with sufficient clarity and comprehensibility, namely, in such a way that religious organisations (associations) have no obstacles to regulate their behaviour in accordance with the specified legislative provisions.

The Law No. 2662-VIII as a whole has a legitimate legal basis, since it was adopted in a constitutional manner, it defines a legitimate aim, and thus is necessary in a democratic society and complies with an urgent public need in Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare the Law of Ukraine «On Amending Article 12 of the Law of Ukraine „On Freedom of Conscience and Religious Organisations“ regarding the statutory name of religious organisations (associations) that are part of the structure (affiliate with) a religious organisation (association), governing centre (administration) of which is located outside Ukraine in a state that is recognised by law as having implemented military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied part of the territory of Ukraine» dated December 20, 2018 No. 2662-VIII, Article 12 of the Law «On Freedom of Conscience and Religious Organisations» dated April 23, 1991 No. 987-XI as amended by the Law of Ukraine «On Amending Article 12 of the Law of Ukraine „On Freedom of Conscience and Religious Organisations“ regarding the statutory name of religious organisations (associations) that are part of the structure (affiliate with) a religious organisation (association), governing centre (administration) of which is located outside Ukraine in a state that is recognised by law as having implemented military aggression against Ukraine and/or temporarily occupied part of the territory of Ukraine» dated December 20, 2018 No. 2662-VIII as such that comply with the Constitution (are constitutional).

References:

Rulings of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 1-up/2001 of January 25, 2001;
- No. 35-u/2011 of July 14, 2011;
- No. 65-u/2011 of December 27, 2011;
- No. 41-u/2015 of September 17, 2015;
- No. 1-up/2001 of January 25, 2001.

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 9-rp/2000 of July 12, 2000;
- No. 17-rp/2010 of June 29, 2010;

- No. 6-рр/2016 of September 8, 2016;
- No. 2-р/2018 of February 28, 2018;
- No. 4-р/2018 of April 26, 2018;
- No. 10-р/2019 of July 16, 2019;
- No. 1-р/2021 of July 14, 2021;
- No. 2-р/2022 of November 1, 2022.

Judgment of the European Court of Human Rights in the case of Ilyin and Others v. Ukraine, 17 November 2022 (application no. 74852/14);

International Covenant on Civil and Political Rights of 1966;

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

General Comment No. 22: The right to freedom of thought, conscience and religion (Art. 18): 30/07/93. CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, General Comment No. 22. (General Comments);

The Charter of the United Nations of 1945;

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

ЗБІЖНА ДУМКА

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

Як один із суддів-доповідачів у цій справі та той, хто в складі більшості ухвалив Рішення Конституційного Суду України від 27 грудня 2022 року № 4-р/2022 (далі — Рішення), вважаю за потрібне викласти свої міркування щодо конституційності Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» від 20 грудня 2018 року № 2662-VIII (далі — Закон № 2662-VIII), які не ввійшли до тексту ухваленого Рішення.

1. Суб'єкт права на конституційне подання замість обґрунтування тверджень щодо невідповідності Закону № 2662-VIII конкретним нормам Конституції України й міжнародним стандартам обрав явно упереджений і політизований підхід у спосіб підміни понять і спотворення змісту Закону № 2662-VIII.

2. Право на свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії) не є абсолютним правом. Як випливає з припису частини другої статті 35 Конституції України, законодавець може обмежити це право на умовах, визначених цим приписом. Отже, держава може втручатися в індивідуальне право на свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії). Таке втручання не стосується внутрішнього аспекту цього права — свободи сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати жодної. Утім, що стосується зовнішнього аспекту — модальності ведення релігійної діяльності, то Конституцією України дозволено втручатися в це право, забороняючи діяльність, пов'язану з його реалізацією, або встановлюючи інші негативні наслідки для такої діяльності.

Втручання в право на свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії) в аспекті його реалізації зазвичай має форму зобов'язань, що їх держава покладає індивідуально на окрему особу. Іншим видом втручання в це право може бути обмеження прав релігійних організацій (об'єднань), якщо певній релігійній організації (об'єднанню) відмовлено у визнанні її державою або реєстрації в статусі юридичної особи.

3. Аналіз приписів розділу I, розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662-VIII дає підстави для висновку, що його норми зовсім не зачіпають внутрішню властиву кожній людині свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії) як індивідуальне право, натомість стосуються юридичного регулювання лише двох конкретних аспектів її реалізації зовнішнього характеру — інституційних прав релігійних спільнот та їх організацій, що жодним чином не впливають на індивідуальне право кожного вільно сповідувати будь-яку релігію, не сповідувати жодної, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність.

Перший аспект — пов'язаний із регулюванням питання про використання повної назви релігійними організаціями (об'єднаннями), які входять (безпосередньо або як складові частини) до структури іншої релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території (розділ I Закону № 2662-VIII). Дотичними до цього питання, як єдиного з розділу I Закону № 2662-VIII, є два додаткові: одне — проведення релігієзнавчої експертизи зареєстрованих статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань), про які йдеться в розділі I Закону № 2662-VIII (пункт 2 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662-VIII); друге — юридичні наслідки, що настають у разі невиконання вимог за приписами розділу I Закону № 2662-VIII (пункт 4 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662-VIII).

Другий аспект стосується допустимості обмеження доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників певних релігійних організацій (об'єднань) до частин, з'єднаних Збройних Сил України, інших військових формувань України в місцях їхньої дислокації або «інших обмежень, передбачених законом» (пункт 5 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662-VIII).

4. Суб'єкт права на конституційне подання твердить, що Конституція України «чітко виключає можливість встановлення якихось особливих вимог щодо назви та змісту статутів (положень) окремих релігійних організацій (об'єднань)». Таке твердження є маніпулятивним, оскільки Закон № 2662-VIII не містить приписів, які стосувалися б вимоги щодо змісту статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань), а Конституція України — приписів, що прямо або опосередковано регулювали б питання назв (найменувань) будь-яких юридичних осіб або громадських організацій.

5. Визначальним для встановлення найменувань громадських організацій і юридичних осіб є зміст їхніх статутних приписів. Таке найменування має стисло й узагальнено відображати природу й особливості статусу громадської організації або юридичної особи.

Кожна конкретна громадська організація або юридична особа має притаманне лише їй повне, а часом і скорочене, найменування, яке одночасно є невіддільною частиною (структурним елементом) статуту (положення) такої організації. Найменування, повне чи скорочене, як структурний елемент статуту (положення) конкретної громадської організації або юридичної особи не має регулятивного ефекту, а виконує лише ідентифікаційну та інформаційну функції. Найменування завжди засвідчує лише факт існування громадської організації або юридичної особи як такої.

На відміну від найменування інші приписи статутів (положень) громадських організацій або юридичних осіб виконують організаційно-регулятивну функцію. Вони, зокрема, визначають: систему органів громадської організації або юридичної особи; повноваження установлених органів; порядок і напрями діяльності громадської організації або юридичної особи; набуття в них членства; права, привілеї, обов'язки й обтяження членів; правила їхньої поведінки та форми участі в діяльності організації.

Кожна громадська організація або юридична особа має право вільно ухвалювати свій статут (положення) та його найменування. Однак засновники громадської організації або юридичної особи не можуть свавільно визначати найменування й зміст норм статуту (положення) громадської організації або юридичної особи. Найменування має завжди адекватно відображати природу й особливість статусу громадської організації або юридичної особи, а статутні норми неодмінно мають бути сформульовані з урахуванням заборон і обмежень, установлених Конституцією та законами України й міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, що, відповідно до частини першої статті 9 Конституції України, визначає їх як частину національного законодавства України.

Розроблені відповідно до законодавства України статuti (положення) громадських організацій або юридичних осіб є юридичною підставою їхнього функціонування й одночасно інструментом реалізації громадянами України прав і свобод, гарантованих Конституцією України.

6. Релігійні організації (об'єднання) є особливим різновидом громадських організацій, що діють на основі своїх статутів (положень), розроблених із урахуванням їхньої специфіки. Релігійні організації (об'єднання) є знаряддям здійснення громадянами України свого конституційного права на свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії), зокрема свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати жодної, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культури, ритуальні обряди, вести релігійну діяльність (стаття 35 Конституції України).

Приписами розділу I Закону № 2662-VIII не запроваджено — ні безпосередньо, ні опосередковано — жодних заборон або будь-яких обмежень права на свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії), гарантованого статтею 35 Конституції України.

Розділ I Закону № 2662-VIII не містить також приписів, що становили б собою вимоги стосовно змісту статутів (положень) релігійних організацій (об'єднань), ним встановлено лише обов'язок окремого різновиду релігійних організацій (об'єднань) відображати або відтворювати у своїй повній назві (найменуванні) особливості їх-

ньої природи й статусу та лише за наявності чітко визначеної специфічної ситуації. По-суті, розділ I Закону № 2662-VIII встановлює обов'язок окремої категорії релігійних організацій (об'єднань) уточнити своє найменування за певних обставин з урахуванням специфіки їх статусу й особливостей, що впливають із нього, але не накладає жодних зобов'язань щодо здійснення змін у статуті (положенні) стосовно статусу таких організацій (об'єднань), як і не запроваджує жодних обмежень або заборон, що мали б наслідком порушення релігійних прав громадян України, гарантованих статтею 35 Конституції України. У цій частині Закон № 2662-VIII лише вказує на обов'язок самих релігійних організацій (об'єднань) сформулювати свою повну назву (найменування) у цілковитій відповідності до специфіки свого статусу. Цими приписами Закону № 2662-VIII не встановлено права держави на свавільне перейменування всіх релігійних організацій (об'єднань).

Приписи розділу I Закону № 2662-VIII не спричиняють позбавлення громадян України їхнього права на свободу світогляду і віросповідання (свободу релігії), а його мета є протилежною — створити умови для свідомого, вільного й належного користування цим правом. Якщо й сприймати встановлений приписами розділу I Закону № 2662-VIII відповідний обов'язок, що його покладено на певні релігійні організації (об'єднання), як імовірно обмеження цього права, то все одно його не можна вважати таким, що не відповідає статті 35 Конституції України, оскільки зазначені приписи Закону № 2662-VIII засновано на встановленому Конституцією України дозволі на таке обмеження — «в інтересах охорони громадського порядку».

7. Суб'єкт права на конституційне подання твердить, що «держава не може <...> позбавляти чинності статут релігійної організації (об'єднання), яка не внесла угодні державі зміни, як це передбачено Законом № 2662-VIII».

На додаток до того, що зазначив Конституційний Суд України в Рішенні з цього питання, вважаю, що встановлений Законом № 2662-VIII юридичний наслідок — утрата чинності тією частиною статуту (положення), в якій зазначено повну офіційну назву релігійної організації (об'єднання), — настає не через свавільні дії держави стосовно релігійної організації (об'єднання), а навпаки — через зневажання релігійною організацією (об'єднанням) закону, тобто його невиконання. Установлений Законом № 2662-VIII юридичний наслідок не призводить ні до анулювання статуту (положення) релігійної організації (об'єднання), ні до заборони або обмеження її діяльності, ні до порушення свободи світогляду і віросповідання (свободи релігії), ні до порушення будь-яких інших релігійних прав громадян України.

8. Запроваджене пунктом 5 розділу II «Перехідні та прикінцеві положення» Закону № 2662-VIII обмеження щодо доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників релігійної організації (об'єднання), що входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину її території у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України в місцях їхньої дислокації, є правомірним і виправда-

ним з огляду на надзвичайну ситуацію, а саме розпочату ще у 2014 році збройну агресію проти України та тимчасову окупацію частини території України державою-агресором.

Суддя
Конституційного Суду України

Сергій ГОЛОВАТИЙ

28 грудня 2022 року

ОКРЕМА ДУМКА (ЧАСТКОВО ЗБІЖНА)

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

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

Попередні зауваження

1. Кожне рішення Конституційного Суду України (далі — Суд) є компромісом, що особливо актуально в умовах, коли склад Суду не є укомплектованим відповідно до Конституції України (на сьогодні виконують повноваження 13 суддів із 18) та ще й в умовах воєнного стану.

Неукомплектованість складу Суду, що зумовлена непослідовною практикою законодавця, який протягом останніх років тривало виписує процедуру проведення конкурсного відбору суддів Суду (конституційна норма про «конкурсні засади» відбору була запроваджена ще в 2016 році й де-факто була втілена законом лише у відборі і призначенні суддів за квотою Президента України), істотно впливає на роботу Суду у різних аспектах. Серед таких аспектів одними із найголовніших є різке ускладнення діяльності Суду з огляду на встановлені Законом України «Про Конституційний Суд

України» вимоги до кворуму пленарного засідання Великої палати Суду (12 суддів) та до необхідної кількості голосів суддів Суду для ухвалення рішення (10 голосів суддів). Забезпечення безперервної роботи Суду (континуїтет здійснення конституційних повноважень) і необхідність ухвалення рішень практично одноставним голосуванням ведуть до пошуку компромісу у змісті кожного рішення й водночас при цьому поле для такого компромісу є різко звуженим.

2. Я підтримав Рішення, оскільки його резолютивна частина відповідає моєму баченню суті розв'язання конституційної проблеми, яка є в основі предмета справи. Суд у цій справі за наслідками конституційного провадження мав відповісти на питання — чи є виправданим (а відтак — конституційним) втручання держави в свободу світогляду та віросповідання, гарантованої приписом статті 35 Конституції України. Таке втручання держави відбулось через законодавчі приписи, які передбачили: 1) нові вимоги статті 12 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року № 987–XII (далі — Закон № 987–XII) щодо уточнення назви релігійної організації, яка має зв'язок із релігійним центром у державі-агресорі (для відображення такого зв'язку); 2) запровадження Законом України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» від 20 грудня 2018 року № 2662–VIII (далі — Закон № 2662–VIII) обмежень у доступі священнослужителів та інших представників відповідної релігійної організації до частин і з'єднань Збройних Сил України.

Суд ствердно відповів на питання про відповідність Конституції України зазначених приписів в обох аспектах. **Однак, підтримавши Рішення в його резолютивній частині, я не поділяю того способу, в який Суд його мотивував. Водночас керуючись тим, що саме ланцюжок аргументів будь-якого судового рішення є його «серцем» і саме передовсім через ці аргументи Суд комунікує з суспільством, здобуваючи (акумулюючи) довіру з його боку.** Право на справедливий суд у певному аспекті означає право на юридично вмотивоване судове рішення. Власне цим усі суди відрізняються від політичних органів, які ухвалюють рішення насамперед волею суб'єкта. Лорд Джонатан Манс (*Jonathan Mance*) якраз із цього приводу, зокрема, зазначав: «Судові рішення можуть мати політичні наслідки, але це не робить їх політичними. Вони вирішуються на підставі юридичних аргументів та правової основи».

Вимога належної вмотивованості судових рішень, безперечно, є важливою для роботи судів і в умовах воєнного стану. І, тим більше, це стосується органів конституційної юстиції.

I. Конституційний контроль обмеження релігійної свободи в умовах воєнного стану: у чому специфіка?

3. Масштабні воєнні дії, а саме відсіч Україною збройної агресії Російської Федерації, а також умови воєнного стану, запровадженого 24 лютого 2022 року, створюють нову реальність і абсолютно новий контекст, у якому суди ухвалюють рішення.

Очевидним і безперечним є те, що під час війни немає більш переконливого державного інтересу, ніж безпека нації. Зрештою, у статті 17 Основного Закону України наголошено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (частина перша); оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України (частина друга). Водночас слід керуватись тим, що органи державної влади, які засновані відповідно до Конституції України, мають достатньо повноважень і ресурсів, щоби не лише вести війну, а й для того, щоби завершити її переможно для України. Спадає на думку ідея А. Гамільтона про те, що сила захисту нації має існувати без обмежень, оскільки неможливо завчасно передбачити безліч потенційних і реальних загроз для оборони і національної безпеки, а відтак неможливо передбачити відповідний обсяг чи різноманітність засобів, які можуть знадобитися для їх подолання. На його ж думку, **обставини, які загрожують безпеці націй, нескінченні; і з цієї причини жодні конституційні кайдани не можуть бути мудро нав'язані владі, якій доручено піклуватися про цю безпеку.** Ця сила має бути співмірною (відповідною) будь-якій комбінації таких обставин і повинна перебувати під керівництвом тих же органів, яким доручено оборону. Засоби мають відповідати цілям, а особи, від яких очікують досягнення будь-якої цілі, повинні володіти засобами для її досягнення («Федераліст», Лист № 23) (виділено автором).

Розуміння ролі конституційної влади під час війни вже було проявлено Судом, який в умовах воєнного стану та інтенсивних бойових дій сформулював відповідні юридичні позиції, а саме: «Заходи в сфері оборони держави мають бути своєчасними, послідовними та комплексними, оскільки від їх ефективного запровадження залежить стан обороноздатності України»; «підтримання високого рівня обороноздатності є найвищим державним інтересом і однією з найбільш захищених конституційних цінностей України»; «в умовах воєнного стану держава зобов'язана мобілізувати всі доступні їй ресурси для посилення своєї обороноздатності та відсічі збройної агресії Російської Федерації проти України» (абзац сьомий підпункту 5.1 пункту 5; перше речення абзацу першого, перше речення абзацу другого підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Суду від 6 квітня 2022 року № 1-р(П)/2022).

Під час війни право не «мовчить», як часто стверджувалося в людській історії. Головна ідея Конституції України під час війни, як і в мирний час, залишається незмінною й полягає у встановленні меж для публічної влади для запобігання свавілля та гарантування прав і свобод людини. Водночас окреслені конституційні цілі й пріоритети діяльності всієї держави під час війни мають значну специфіку. Оборона держави та захист Вітчизни як конституційні цінності, з одного боку, тісно взаємодіють із повагою до індивідуальних прав і свобод людини, з другого боку, і не можуть бути протиставлені одна одній, оскільки від реального забезпечення першого залежить стан другого. Воєнні злочини у багатьох населених пунктах України, які були тимчасово окуповані російськими військами, зокрема скоєні ними масові убивства цивільного населення, підтверджують взаємозв'язок між обороною Української держави та захистом індивідуальних прав і свобод людини не лише доктринально, а й обставинами трагічної реальності.

Розуміння ролі Конституції України в умовах воєнного стану ґрунтується на доктрині, за якою вона не є «пактом для суїциду» (*suicide pact*), тобто з Основного Закону України, його принципів і норм не може впливати нічого такого, що зменшує спроможність держави до оборони від агресії.

Стосовно ж цієї справи зазначу, по-перше, що Конституція України й надалі має «верховенство» щодо інших правових актів та «пряму дію». Це також означає, що відповіддю на питання конституційності не може бути вказівка Судом на те, що будь-яке питання (наприклад, найменування юридичних осіб) «регулюють норми Цивільного кодексу України та інших законів України, а не норми Основного Закону України» (абзац перший підпункту 4.5 пункту 4 мотивувальної частини Рішення). Правда полягає в іншому — хоча Конституція України регулює не всі людські відносини, її основоположні цінності втілені в кожному акті публічного і приватного права, вони мають «проникаючий ефект» стосовно всіх сегментів законодавства. Відтак розв'язати питання конституційності Судом означає перевірку того, наскільки і як саме конституційні цінності були втілені в нормах усіх галузей законодавства (це стосується і Цивільного кодексу України).

По-друге, недоречно зазначати в Рішенні окремим аргументом, що відсутність у конституційному тексті певної заборони *expressis verbis* на вчинення певної дії (йшлося про релігієзнавчу експертизу) розширює прерогативи публічної влади (див. абзац другий підпункту 4.7 пункту 4 мотивувальної частини). Наша Конституція і в особливий період є складною взаємодією принципів, норм і цінностей, частина з яких перебуває за межами її тексту, проте важливо, що і в умовах воєнного стану Конституція України, безумовно, обмежує діяльність органів публічної влади, зокрема і через формулу, закладену в її приписі частини другої статті 19.

З огляду на те, що і під час війни головним обов'язком для держави залишається «утвердження і забезпечення прав і свобод людини» (третє речення частини другої статті 3 Конституції України), доречність (розумність, підставність) механізмів втручання держави до цих прав і свобод, як і мета такого втручання, мають дещо інше наповнення, пов'язане з потребами оборони держави та захистом безпеки громадян.

Тому важливим є й інше. Конституційний порядок, який опинився під ударом зовнішньої агресії, втілює конституційні цінності, які в сукупності і є тим, що робить Українську націю сильною, створює ту Українську державу, яку героїчно захищають наші захисники. Демократія, плюралізм, парламентаризм, незалежні суди, які формують конституційний простір навколо ключової цінності — захисту життя кожної людини, її свободи та гідності — це не лише те, що вирізняє Україну від ворога, а й те, що надає їй у цей період надихаючу перевагу у протистоянні з авторитарним режимом Російської Федерації.

З іншого боку, саме в такі дні й місяці піддається найжорстокішому випробуванню прихильність Українського народу зберегти свою відданість основоположним цінностям конституційної демократії. Саме нині виникає найбільша спокуса обійтися без конституційних гарантій для прав і свобод, які, як є побоювання, будуть перешкоджати зусиллям держави у відсічі збройній агресії Російської Федерації. До речі, свого часу Верховний Суд Сполучених Штатів Америки (далі — США) у справі *United States v. Robel* (1967) доволі слушно наголосив на тому, що було б справді іронією, якби в ім'я національної оборони ми санкціонували підірив однієї з тих свобод, яка робить ціннісною захист нації.

На мою думку, в основі мотивації Рішення мали бути покладені міркування (аргументи) щодо пошуку балансу між конституційною потребою протистояти ворогу, з одного боку, і потребою в особливій конституційній гарантії свободи віросповідання та права на об'єднання громадян, з другого боку. Суд не зробив цього розгорнуто, обмежившись констатацією певних обставин.

Нижче зроблю деякі пояснення.

4. Фактичні обставини війни чи умови воєнного стану автоматично не є підґрунтям для обмеження конституційних прав і свобод. Якщо Суд урахує їх як аргумент, то він має відкрито про це зазначити, оскільки підстави для обмежень прав і свобод людини ніколи не можуть бути абстрактними (як і механізми таких обмежень). Суд ухвалює рішення не у вежі зі слонової кістки, як повторював А. Барак, не в пустелі, а в реальних умовах (і сам суд є частиною цієї реальності).

Для логічного наповнення Рішення (і проведення зв'язку потреб оборонної війни і обмежень свободи віросповідання) у цій справі Суд не повинен був робити натяки, а чітко вказати, що ворог використовує в агресивній війні проти України не лише ракети, літаки, танки і «Шахеда», а й організації, які традиційно за радянських часів перебували під управлінням з Москви. Якщо релігійна організація, до якої застосовані чи можуть бути застосовані оспорювані законодавчі приписи, умовно є «невідомою», то агресор є чітко ідентифікованим — це Російська Федерація.

Напряму удару Москви за допомогою цього інструменту спрямований на свідомість і духовне життя нації, найдорожчі цінності для українців, які становлять основу їх ідентичності. Крім того, через подібні інструменти держава-агресор посягає на такі конституційні цінності, як «зміцнення громадянської злагоди на землі України» (абзац п'ятий преамбули Конституції України), сприяння «консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури» (стаття 11 Конституції України). Ці суспільні цінності так само гарантовані Конституцією України, як і життя людей, свобода та людська гідність.

Якщо ворог застосовує як зброю вплив певної релігійної організації з центром у Москві, то під час війни проявляється міцний раціональний зв'язок між потребами нашої оборони, національної безпеки та обов'язком (не лише можливостями) Української держави запроваджувати такі засоби, які є адекватними для нейтралізації відповідних загроз. Саме в такому контексті слід розглядати оспорювані законодавчі приписи — як засоби захисту України від реальної загрози з боку агресивної держави.

5. Окремо Суд повинен був дослідити в цьому аспекті питання про те, що свобода світогляду і віросповідання (стаття 35 Конституції України) перебуває серед таких, які можуть бути обмежені в умовах воєнного стану — відповідно до частини другої статті 64 Основного Закону України.

Більше того, у частині другій статті 35 Конституції України встановлено: «Здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей». Це означає, що Конституція України все ж допускає обмеження цього конституційного права.

У свою чергу, частина друга статті 35 Конституції України передбачає не автоматичні підстави для обмеження цього права людини, а встановлює три конкретні конституційні цілі для такого обмеження, одну або дві з яких Суд повинен був встановити релевантними для цієї справи. **На моє переконання, такими цілями є і «охорона громадського порядку» (в розумінні цього «порядку» практикою Європейського суду з прав людини), і «захист прав і свобод інших людей» — цей публічний інтерес під час війни полягає у виживанні нації, збереженні незалежності та суверенітету держави, захисті нею життя, здоров'я і безпеки мільйонів людей.** Хоча оспорювані законодавчі приписи були ухвалені і набрали чинності значною мірою в інших суспільних умовах, однак і станом на кінець 2018 року Україна здійснювала оборону від збройної агресії Російської Федерації на сході України, частина Донецької і Луганської областей була окупована Російською Федерацією, а Автономна Республіка Крим і місто Севастополь були анексовані державою-агресором. Тому на той час не йшлося про «ймовірні (гіпотетичні) ризики, що могли існувати під час ухвалення Закону № 2662-VIII» (див. абзац другий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення) — ці ризики були реальними, а після 24 лютого 2022 року вони не лише були підтверджені, а й значно зросли.

Однак Суд не зробив усього цього, що могло надати мотиваційній частині Рішення внутрішньої логіки та більшої зрозумілості.

II. Масштаб і предмет конституційного контролю у цій справі

б. Як уже було зазначено, предметом цієї справи було встановлення не лише конституційної можливості обмеження свободи світогляду та віросповідання в умовах воєнного стану, а й перевірка Судом того, чи є конкретний засіб, який для досягнення конституційної цілі був спрямований на таке обмеження, таким, що відповідає Конституції України.

Рішення стосується чутливої теми — свободи віросповідання, а відтак у ньому мало бути чітко відображено не стільки логічну послідовність, як суворий тест контролю за законодавчими обмеженнями в свободі діяльності релігійної організації.

Отже, йдеться про дослідження Судом двох питань: 1) масштабу конституційного контролю — змісту статті 35 Конституції України (як її розуміти через конституційне тлумачення); 2) змісту оспорюваних законодавчих приписів.

Звісно, Суд для окреслення масштабу конституційного контролю повинен був дати тлумачення приписів статті 35 Конституції України з урахуванням: а) міжнародних договорів України та практики їх застосування (йдеться про Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року, Конвенцію про захист прав і основоположних свобод 1950 року і відповідну практику Європейського суду з прав людини); б) наукової правової доктрини України; в) іноземного права, зокрема рішень конституційних судів інших країн. Ураховуючи практику конституційних (верховних) судів демократичних держав, можна було звернути увагу на розуміння багатьох аспектів припису статті 35 Конституції України, зокрема співвідношення права на об'єднання в релігійні організації та права на об'єднання громадян (чи є перше особливою формою реалізації другого), як це зробив Конституційний Суд Чеської Республіки у рішенні від 27 листопада 2002 року (*Pl.ÚS 6/02*).

Суд не надав навіть буквального тлумачення приписів статті 35 Основного Закону України, зокрема конституційного формулювання «безперешкодно відправляти **одноособово чи колективно** релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність» (виділено автором). Більше того, Суд спробував сформулювати дещо іншу позицію, зазначаючи, що «гарантоване приписами статті 35 Конституції України право на свободу світогляду і віросповідання — це **індивідуальне право**, що є відмінним від інституційних прав релігійних організацій (об'єднань)» (виділено автором) (абзац перший підпункту 4.2 пункту 4 мотиваційної частини Рішення).

Хоча приватні переконання й релігійні вірування мають суто особистий характер, зміст права на свободу світогляду та віросповідання має соціальне значення, оскільки передбачає стосунки з іншими особами в межах релігійної спільноти. Релігії є обов'язково колективними соціальними зусиллями. **Звідси випливає, що будь-яка справжня свобода релігії захищає не лише індивідуальні переконання, але й установи та практики, які дозволяють колективний розвиток і вираження цих переконань** (див. рішення Верховного Суду Канади у справі *Syndicat Northcrest v. Amselem* (2004). У будь-якому випадку не є доцільним надто дистанціювати один від одного два виміри релігійної свободи, акцентуючи на можливості обмеження другого з них (так званого *forum externum*).

Окремого тлумачення потребував припис першого речення частини четвертої статті 35 Конституції України, яким чітко встановлено: «Ніхто не може бути увільнений від своїх обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів за мотивами релігійних переконань». Цього також не було зроблено, хоча вочевидь, що ця норма стосується і групи осіб, яка формалізована в юридичну особу, і зокрема виконання вимог закону щодо назви.

7. Так само Суд повинен був більш поглиблено дослідити **предмет конституційного контролю**, тобто специфіку оспорюваних законодавчих приписів у статті 12 Закону № 987–XII. Зокрема, йдеться про ознаки (критерії) того, як законодавець у частині восьмій статті 12 Закону № 987–XII запропонував визначати наявність чи відсутність входження релігійної організації (об'єднання) до структури релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України.

Саме від цих критеріїв залежить визначення релігійної організації, на яку Законом № 987–XII поширено обов'язок «у своїй повній назві, зазначеній у її статуті (положенні), відображати належність до релігійної організації (об'єднання) за межами України, до якої вона входить (частиною якої вона є), шляхом обов'язкового відтворення у своїй назві повної статутної назви такої релігійної організації (об'єднання) з можливим додаванням слів „в Україні“ та/або позначення свого місця в структурі іноземної релігійної організації» (частина сьома статті 12).

Особливу увагу слід звернути на зміст вимоги, передбаченої пунктом 2 частини восьмої статті 12 Закону № 987–XII, в якій зазначено:

«2) У **статуті (положенні) закордонної релігійної організації (об'єднання)**, керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимча-

сово окупувала частину території України, **містяться вказівки на входження до її структури** релігійної організації (об'єднання), що діє на території України, а також на право прийняття статутними органами управління зазначеної закордонної релігійної організації (об'єднання) **рішень з канонічних і організаційних питань**, які є зобов'язуючими для релігійної організації (об'єднання), що діє на території України» (виділено автором).

Необхідно звернути увагу на декілька аспектів цього припису Закону № 987–XII. Перший і головний — **законодавець покладає на релігійну організацію в Україні певний обов'язок щодо назви залежно не від її власної поведінки, а від змісту статуту релігійної організації в державі-агресорі**. Другий — згадка про право прийняття рішень з «канонічних» питань ще більш заплутує питання, оскільки обсяг і зміст канонічного права складно окреслити юридичними аргументами (так само, як і ступінь зобов'язуючої сили з цих питань).

Суд повинен був оцінити такий спосіб викладу законодавчого припису.

8. Одне із найбільш складних завдань Суду у цій справі полягало в оцінці конституційності припису пункту 5 Перехідних та прикінцевих положень Закону № 2662–VIII, а саме:

«5. Не допускається надання переваг або накладення обмежень у діяльності релігійної організації (об'єднання), що входить до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України, **крім обмеження доступу священнослужителів, релігійних проповідників, наставників такої релігійної організації у частини, з'єднання Збройних Сил України та інших військових формувань України у місцях їхньої дислокації або інших обмежень, передбачених законом**» (виділено автором).

Для розв'язання питань щодо конституційності цього оспорюваного припису Суд повинен був з'ясувати, принаймні, такі аспекти, як:

1) співвідношення поняття **«обмеження»** доступу священнослужителів певної релігійної організації у частини Збройних Сил України із **«забороною»** на такий доступ (очевидно, що йдеться про різне значення навіть під час буквального тлумачення цих слів). Обмежувати — це «установлювати певні межі чого-небудь; зв'язувати щось обмежувальними умовами», а забороняти — «не дозволяти робити, здійснювати що-небудь» (див. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). Відтак допустити обмеження (навіть не запровадити конкретне обмеження, а допустити його), не означає заборону певної дії. Такі нюанси важливі для з'ясування Судом, щоб правильно визначити відповідність законодавчого припису Конституції України. Варто також зауважити, що такі розпливчаті й надто абстрактні формулювання обмежень навряд чи взагалі можуть бути застосовними практично, а отже, нести роль безпосереднього інструменту порушень прав і свобод людини (що є окремим чинником оцінки конституційності цих приписів);

2) незрозумілим залишається значення останніх слів у наведеному законодавчому приписі («або інших обмежень, передбачених законом») в контексті необхідної чіткості (визначеності) щодо встановлених законом обмежень релігійної свободи,

як і будь-яких інших конституційних прав і свобод. Законодавець має навчитися коректному виписуванню текстів актів, які ухвалює, та враховувати параметри верховенства права. Посилання в тексті одного закону на «інші обмеження, передбачені законом» — без чіткого зазначення припису у певному законі — в практичному сенсі не має жодного значення (у спеціальному законі про військових капеланів відповідних обмежень не запроваджено). Суд повинен був звернути увагу і на цей аспект оспорюваних приписів.

9. Суд у Рішенні зазначив, яку загрозу можуть нести священнослужителі у випадку їх вільного допуску до частин Збройних Сил України — «негативний психологічний вплив на військовослужбовців і поширення серед них дезінформації, одержання інформації про моральний стан особового складу підрозділів збройних сил, витік даних щодо кількісного складу окремих підрозділів збройних сил, місця їх розташування, оснащення зброєю та воєнною технікою тощо» (абзац четвертий підпункту 4.9 пункту 4 мотивувальної частини).

У цій справі, видаючи оспорювані приписи, законодавець справді раціонально припускав (міг припускати), що серед тисяч священнослужителів певної релігійної організації є/можуть бути окремі особи, які вчиняють поведінку, яка охоплюється обсягом злочину «державна зрада» та інших злочинів проти національної безпеки на користь держави-агресора, а відтак, звісно, такі особи можуть бути обмежені в допущенні до частин Збройних Сил України.

Водночас слід визнати, що для тих, хто поважає конституційні цінності, завжди підозрілими видаються законодавчі засоби щодо обмежень прав і свобод не окремих людей, а цілих категорій осіб чи організацій, які під час війни зовні виглядають «ворожими». **Завжди є спокуса йти не шляхом індивідуальної юридичної оцінки поведінки конкретних осіб та притягнення їх до юридичної відповідальності (це складно й вимагає дотримання процедур, у тому числі й конституційних процедур), а піти «простішим шляхом» — встановити критерії для цілих груп осіб і на цій основі (самого факту приналежності до групи) визначити для них обмеження в правах і свободах.**

Постає проблема змішування (чи навпаки — відокремлення) лояльних і нелояльних осіб, як це було у рішенні Верховного Суду США у справі *Korematsu v. United States* (1944). Через 40 років у цій країні було встановлено, що можливість відокремлення перших від других таки була в 1942 році, коли було ухвалено рішення про примусове масове переселення американців японського походження.

Виходячи з наведеного, у цій справі болючим є питання ефективного відокремлення через спеціальні безпекові механізми «нелояльних» священнослужителів (осіб, які несуть реальну загрозу конституційному порядку) від «лояльних» священнослужителів (вірних Конституції України), які, незалежно від приналежності до релігійної організації, мужньо і героїчно виконують духовні обов'язки, сприяючи обороноздатності України. **Ураховуючи складність розв'язання цього питання під час війни, в умовах інтенсивних бойових дій на значній частині території України, Суд повинен був надати тлумачення цьому оспорюваному законодавчому припису, зокрема зазначити втілені в ньому конституційні цінності, створивши передумови для його застосування в душі таких цінностей та уне-**

можливлення порушення гарантованих Конституцією України прав і свобод людини. Лише з урахуванням втілення відповідного конституційного контенту у змісті цього припису Суд міг дійти висновку про його відповідність Конституції України.

III. Чи не занадто жорсткими є засоби втручання, вжиті законодавцем до певних організацій

10. Суд окремо мав дослідити питання про оцінку оспорюваних законодавчих приписів з огляду на ступінь їх інтенсивності у втручання до релігійної свободи, оскільки для висновку про виправданість вжитих державою засобів для досягнення правомірної мети (цілей) важливо відповісти на питання — **чи не могла держава вжити менш шкідливий засіб обмеження прав людини для ефективного досягнення тієї ж конституційної цілі.**

Щоб навести методологічну різкість у цьому питанні, цікавим є досвід демократичних держав щодо протидії потенційним чи реальним загрозам з боку певних груп осіб, так чи інакше пов'язаних із державами-агресорами. У США, наприклад, після атаки Японської імперії на базу Перл-Харбор актами воєнних і цивільних властей понад 120 тисяч осіб японського походження (переважна більшість — громадяни США) були примусово виселені з місць постійного проживання до спеціальних таборів, де вони перебували до кінця війни. Обґрунтування цього рішення було засноване на зв'язку багатьох із цих осіб з Японією (зокрема, подвійним громадянством, культурними і освітніми зв'язками). Більше того, навіть у 1944 році, коли загрози вторгнення до американського континенту очевидно не було, такі дії властей були визнані Верховним Судом США конституційними (уже наведена справа *Korematsu v. United States*). І хоча у 1980-х роках це судові рішення, по суті, було переглянуто, під час війни судова система цієї країни не наважувалася піддавати сумніву аргументи, які випливали з потреб оборони і національної безпеки. У Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії ще до початку війни, 23 серпня 1939 року, було ухвалено Закон про надзвичайні повноваження (оборону). Положення 18 В цього закону передбачали можливість інтернування певних категорій осіб без суду, зокрема вони встановлювали: «(1) Якщо державний секретар має обґрунтовані підстави вважати, що будь-яка особа має вороже походження або має вороже об'єднання або нещодавно причетна до дій, що завдають шкоди громадській безпеці чи обороні держави, або до підготовки чи підбурювання до таких дій і що через це необхідно здійснювати контроль над нею, він може видати наказ проти цієї особи про її затримання». До грудня 1940 року майже 20 тисяч осіб було інтерновано в табори — і підданих Королівства, і іноземців.

В обох цих демократичних країнах, попри мінливу і вкрай складну воєнну ситуацію, за винятком перших місяців війни, не було смертельних загроз для самого існування держави, як не було окуповано і жодного клаптика їх території.

В Україні воєнна ситуація інша. Відтак, станом і на момент ухвалення оспорюваних законодавчих приписів (2018 рік), і, тим більше, на день ухвалення Судом Рішення (кінець 2022 року) загрози для України, її народу та конституційного порядку з боку держави-агресора є набагато вищими, ніж вони були в 1940–1941 роках у зазначених державах.

Отже, роблячи висновки, наголошую на такому.

1. Сьогодні у воюючій Україні, в умовах реальних загроз її незалежності та територіальній цілісності, законодавча вимога щодо уточнення назви певної релігійної організації чи можливе введення деяких обмежень у доступі її священнослужителів до частин і з'єднань Збройних Сил України не виглядає надмірним (і непропорційним) обмеженням релігійної свободи. Це правда.

2. Суд, визначаючи оспорювані законодавчі приписи такими, що відповідають Конституції України, повинен був дати тлумачення статті 35 Основного Закону України, яке б заклало контури такого застосування оспорюваних приписів загальними судами, яке було би сумісним з конституційними цінностями верховенства права та поваги до прав і свобод людини. Крім того, розв'язуючи питання про конституційність оспорюваних законодавчих приписів, Суд не міг уникнути також тлумачення і цих приписів, зокрема виявлення у їх змісті конституційного контенту.

3. Як свідчить досвід демократичних держав під час війни, судова влада, хоч і не відмовляла в контролі за актами політичної влади, спрямованими на ведення війни, однак особливо зважено оцінювала їх за критеріями конституційності. Якщо законодавчі засоби ведення війни (по суті, інструменти захисту всього конституційного порядку від зовнішньої загрози) виявляли раціональний зв'язок із легітимними цілями, пов'язаними з веденням війни, вони визнавалися сумісними з конституційним порядком. Саме така ситуація сьогодні в Україні.

Однак від часів Другої світової війни пройшло більше 80 років, а тому, коли йдеться про державне втручання до сфери конституційних прав і свобод людини, тест на раціональність має бути доповнений вже визнаним тестом на пропорційність такого втручання. У цій справі такий підхід призвів би до такого самого результату у Рішенні (визнання оспорюваних приписів конституційними), однак висновок був би більш переконливим. Правдою є те, що Рішення у цій справі має підтримку суспільства, проте це потрібно і для якості конституційного правосуддя, і для довіри суспільства до майбутніх рішень Суду.

Суддя
Конституційного Суду України

Василь ЛЕМАК

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ
Конституційного Суду України

**у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
абзацу третього частини другої статті 22 Закону України
«Про повну загальну середню освіту»**

Київ
7 лютого 2023 року
№ 1-р/2023

Справа № 1-5/2020(118/20)

Велика палата Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Гришук Оксана Вікторівна,
Кичун Віктор Іванович,
Колісник Віктор Павлович (доповідач),
Кривенко Віктор Васильович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Петришин Олександр Віталійович,
Філюк Петро Тодосьович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу третього частини другої статті 22 Закону України «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року № 463–ІХ (Відомості Верховної Ради України, 2020 р., № 31, ст. 226).

Заслухавши суддю-доповідача Колісника В. П. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 56 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо перевірки на від-

повідність Конституції України (конституційність) абзацу третього частини другої статті 22 Закону України «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року № 463–IX (далі — Закон), згідно з яким «педагогічні працівники державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, які досягли пенсійного віку та яким виплачується пенсія за віком, працюють на основі трудових договорів, що укладаються строком від одного до трьох років».

На думку авторів клопотання, оспорювані приписи Закону не відповідають вимогам статей 8, 9, 10, 11, 22, 23, 24, 43, 53 Конституції України.

2. Досліджуючи питання, порушені в конституційному поданні, Конституційний Суд України виходить із тих приписів Конституції України, згідно з якими: Україна є демократична, соціальна, правова держава (стаття 1); права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3); усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (стаття 21).

3. Повна загальна середня освіта є обов'язковою (частина друга статті 53 Конституції України). Цим приписом на державу покладено позитивний обов'язок здійснювати відповідальну державну політику у сфері освіти.

До педагогічних працівників Закон висуває високі кваліфікаційні вимоги, оскільки такі працівники є основним, найціннішим інтелектуальним потенціалом, важливою ланкою системи сучасної загальної середньої освіти.

Педагогічними працівниками є особи, які за основним місцем роботи в закладах освіти професійно провадять педагогічну діяльність.

На посади педагогічних працівників приймають осіб, які мають педагогічну освіту, вищу освіту та/або професійну кваліфікацію, вільно володіють державною мовою (для громадян України) або володіють державною мовою в обсязі, достатньому для спілкування (для іноземців та осіб без громадянства), моральні якості та фізичний і психічний стан здоров'я яких дають змогу виконувати професійні обов'язки (абзац перший частини першої статті 22 Закону).

Педагогічні працівники безпосередньо провадять інтелектуальну, творчу навчальну діяльність, забезпечують розвиток, виховання і соціалізацію учнів, засвоєння ними знань, формування у них ключових компетентностей, що є передумовою їх успішної життєдіяльності в майбутньому, реалізації ними своїх здібностей, прагнень та планів, вільного розвитку особистості.

4. Освіта є державним пріоритетом, що забезпечує інноваційний, соціально-економічний і культурний розвиток суспільства; фінансування освіти є інвестицією в людський потенціал, сталий розвиток суспільства і держави (частина перша статті 5 Закону України «Про освіту»).

З огляду на потребу здійснення відповідальної державної політики у сфері освіти, забезпечення закладів освіти кваліфікованими педагогічними кадрами держава має створити такі умови праці в межах освітнього процесу, що стимулюватимуть до

творчого виконання педагогічних функцій як досвідчених педагогічних працівників, так і тих, які тільки розпочали свою педагогічну діяльність. Лише підтримуючи оптимальний баланс у забезпеченні закладів освіти і молодими кваліфікованими, і досвідченими педагогічними працівниками, держава зможе виконати покладену на неї функцію організації ефективної системи освіти.

Саме тому держава має створити належні умови для всебічної, ґрунтовної підготовки молодих педагогічних працівників і для збереження наявного кадрового ресурсу досвідчених педагогічних працівників, зокрема тих, які незалежно від досягнення певного віку відповідають кваліфікаційним вимогам та здатні за станом фізичного і психічного здоров'я провадити педагогічну діяльність.

5. Кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працюю, 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 (частини перша, друга статті 43 Конституції України).

У Рішенні від 7 липня 2004 року № 14-рп/2004 Конституційний Суд України зазначив, що свобода праці означає можливість особи займатися чи не займатися працюю, а якщо займатися, то вільно її обирати, забезпечення кожному без дискримінації вступати у трудові відносини для реалізації своїх здібностей; реалізація права громадянина на працю здійснюється в спосіб укладення ним трудового договору і виконання кола обов'язків за своєю спеціальністю, кваліфікацією або посадою, що визначено структурою і штатним розписом підприємства, установи чи організації (перше речення абзацу другого, абзац третій підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Укладаючи трудовий договір з роботодавцями, громадяни реалізують своє конституційне право на працю, добровільно вступають у трудові правовідносини, набуваючи конкретних трудових прав і обов'язків; трудовий договір є основним юридичним фактом, із яким пов'язано виникнення, зміна чи припинення трудових правовідносин (перше, друге речення абзацу другого пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 1998 року № 12-рп/98).

Педагогічних працівників закладів освіти приймають на роботу за трудовими договорами відповідно до вимог Закону та законодавства про працю (абзац другий частини другої статті 22 Закону).

Згідно зі статтею 23 Кодексу законів про працю України трудовий договір може бути: безстроковим, що його укладають на невизначений строк; на визначений строк, установлений за погодженням сторін; таким, що його укладають на час виконання певної роботи (частина перша); строковий трудовий договір укладають у випадках, коли трудові відносини не можуть бути встановлені на невизначений строк з урахуванням характеру наступної роботи або умов її виконання, або інтересів працівника, та в інших випадках, визначених законодавчими актами (частина друга).

Отже, педагогічних працівників державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, за загальним правилом, приймають на роботу в спосіб укладення з ними безстрокових трудових договорів, тобто трудових договорів на невизначений строк.

Можливість вільно обирати вид праці та добровільно вступати у трудові правовідносини означає свободу вибору особи, яка прагне набути юридичного статусу

працівника, зокрема вільний вибір виду трудового договору. Такі юридичні факти, як досягнення пенсійного віку, виплата пенсії за віком та робота в державних або комунальних закладах загальної середньої освіти, не можна вважати достатніми і прийнятними підставами для порушення свободи укладення трудового договору педагогічними працівниками, адже ця свобода означає, окрім іншого, можливість вільно обговорювати умови трудового договору та приймати їх чи не приймати. Педагогічний працівник, який раніше мав право на укладення безстрокового трудового договору та користувався таким правом протягом певного періоду, не може бути позбавлений цього права лише з огляду на досягнення ним пенсійного віку та факт отримання пенсії за віком, адже Конституція України не пов'язує право на працю та свободу укладення трудового договору з досягненням певного віку, з отриманням пенсії за віком (або інших видів соціальних виплат та соціальної допомоги) чи роботою в установах певної форми власності. Так само Конституція України не пов'язує право на працю та свободу укладення трудового договору з отриманням особою певного виду власності, а пенсійні виплати, згідно з юридичною позицією Європейського суду з прав людини, є саме власністю особи в розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року.

Отже, унормування, запроваджене законодавцем в абзаці третьому частини другої статті 22 Закону, не має легітимної мети, адже для одних педагогічних працівників право на укладення безстрокового трудового договору зберігається, а інших законодавець позбавив цього права лише зважаючи на такі юридичні факти: 1) робота в державному або комунальному закладі загальної середньої освіти; 2) досягнення пенсійного віку; 3) отримання пенсії за віком, що, по суті, означає унеможливлення укладення безстрокового трудового договору лише з огляду на отримання особою певного виду власності (пенсійних виплат).

6. Запроваджуючи законодавче регулювання умов та порядку укладання трудових договорів із педагогічними працівниками, зокрема з тими, які досягли пенсійного віку та отримують пенсію за віком, законодавець має врахувати, крім приписів Конституції України, акти міжнародного права.

Застосовно в цій справі є Рекомендація № 162 Міжнародної організації праці щодо літніх працівників 1980 року (далі — Рекомендація), відповідно до пункту 2 якої проблеми працевлаштування літніх працівників слід розглядати в рамках загальної та збалансованої стратегії повної зайнятості і — на рівні підприємств — у рамках загальної та збалансованої соціальної політики, приділяючи належну увагу всім групам населення, щоб проблеми зайнятості не переносити з однієї групи на іншу. Згідно з пунктом 5 Рекомендації літні працівники без дискримінації за віком мають користуватися рівними можливостями та рівним ставленням поряд з іншими працівниками, зокрема, щодо доступу, з урахуванням їхніх особистих здібностей, досвіду та кваліфікації (підпункт «b»), до роботи за їхнім вибором як у державному, так і в приватному секторі: однак у виняткових випадках можуть бути встановлені вікові обмеження з огляду на особливі вимоги, умови або правила для деяких видів роботи (підпункт «i»), а також до просування по службі та справедливого розподілу роботи (підпункт «iv»). Крім того, відповідно до пункту 3 Рекомендації кожна держава-член у рамках національної політики, спрямованої на сприяння рівному ставленню

та рівним можливостям для працівників незалежно від їхнього віку, та в рамках законодавства і практики в цій галузі повинна вживати заходів, скерованих на недопущення дискримінації літніх працівників у галузі праці та зайнятості.

Конституційний Суд України сформулював юридичну позицію щодо допустимих меж і умов регулювання відносин праці, згідно з якою конституційний принцип рівності не виключає можливості законодавця під час регулювання трудових відносин установлювати певні відмінності в юридичному статусі осіб, які належать до різних за родом і умовами діяльності категорій, зокрема запроваджувати особливі правила, що стосуються підстав і умов заміщення окремих посад, якщо цього вимагає характер професійної діяльності; так, з урахуванням особливого (специфічного) характеру діяльності законодавством України встановлено певні відмінності, зокрема граничні вікові обмеження на зайняття посад, щодо державних службовців (працівників правоохоронних органів), військовослужбовців, працівників, які перебувають на службі в органах місцевого самоврядування, тощо; однак мета встановлення певних відмінностей (вимог) у юридичному статусі працівників має бути істотною, а самі відмінності (вимоги), на які спрямовано таку мету, мають відповідати конституційним приписам, бути об'єктивно виправданими, обґрунтованими та справедливими; у протилежному разі встановлення обмежень на зайняття посади означало б дискримінацію (абзаци четвертий, п'ятий, сьомий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 7 липня 2004 року № 14-рп/2004).

Педагогічну діяльність не віднесено до державної служби, вона не має такого особливого (специфічного) характеру, з урахуванням якого могли б бути встановлені певні граничні обмеження за віком (вікові цензи). Конституція України не встановлює граничних вікових обмежень для зайняття педагогічною діяльністю, заміщення посад педагогічних працівників у закладах освіти. Саме тому Закон може пов'язувати можливість провадження педагогічної діяльності лише з наявністю в особи педагогічної освіти і такого стану фізичного й психічного здоров'я, що дає їй змогу належним чином виконувати свої професійні обов'язки, тобто провадити педагогічну діяльність, а також відповідати іншим вимогам, що впливають із характеру цієї діяльності. Отже, досягнення педагогічним працівником пенсійного віку та отримання ним пенсії за віком не можуть бути достатніми підставами для додаткових вимог або додаткових обмежень, зокрема для вимоги укладення з таким педагогічним працівником виключно строкового трудового договору, насамперед з огляду на те, що всі інші педагогічні працівники державних і комунальних закладів загальної середньої освіти мають право обіймати посаду педагогічного працівника, уклавши безстроковий трудовий договір.

Установлена Законом вимога припинити раніше укладені безстрокові трудові договори з педагогічними працівниками, які досягли пенсійного віку та отримують пенсію за віком, за умови, що вони працюють у державних або комунальних закладах загальної середньої освіти, фактично скасовує трудові правовідносини, що склалися до набрання чинності Законом, а в поєднанні з відсутністю будь-якої альтернативи укладенню строкового трудового договору ставить під загрозу реалізацію особою, яка уклала безстроковий трудовий договір, свого права, гарантованого частиною першою статті 43 Конституції України, за якою кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку

вільно погоджується. У такий спосіб педагогічного працівника, який досяг пенсійного віку та отримує пенсію за віком, позбавлено стабільності та передбачності трудових правовідносин, оскільки законодавець безпідставно втрутився у приватно-правові відносини, адже запровадив порядок, за якого педагогічний працівник та заклад освіти змушені або розірвати трудові відносини без урахування волі сторін трудового договору, укладеного саме як безстроковий ще до ухвалення Закону, або укласти безальтернативний строковий трудовий договір, що ставить такого працівника у нерівне становище порівняно з іншими педагогічними працівниками.

Після набрання чинності оспорюваними приписами Закону можливості вибору професії та роду трудової діяльності для педагогічних працівників стали нерівними (так само стали нерівними й можливості продовження педагогічної діяльності) і залежать тепер від віку педагогічного працівника та факту отримання ним пенсії за віком, тобто від наявності у нього певного виду власності, що призвело до встановлення своєрідного майнового цензу для обмеженого кола педагогічних працівників.

Отже, абзацом третім частини другої статті 22 Закону обмежено конституційне право на працю особи, яка працює в державному або комунальному закладі загальної середньої освіти, обіймає посаду педагогічного працівника, досягла пенсійного віку та отримує пенсію за віком, але здатна за станом свого фізичного і психічного здоров'я провадити педагогічну діяльність, зокрема звужено її можливості добровільно погоджувати умови праці. Тому оспорювані приписи Закону не відповідають частинам першій, другій статті 43 Конституції України.

7. Конституційний Суд України зазначив, що 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; рівність та недопустимість дискримінації особи є не тільки конституційними принципами національної системи права, а й фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено в актах міжнародного права з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема в 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 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 1), ратифікованих Україною, та в Загальній декларації прав людини 1948 року (статтях 1, 2, 7); гарантована Конституцією України рівність усіх людей у їхніх правах і свободах означає потребу в забезпеченні їм рівних юридичних можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод (абзаци другий, четвертий, п'ятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012).

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, установлені законом, не можуть бути пов'язані з ознаками, що їх визначено 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 (перше, друге, третє речення абзацу другого підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини).

Порушення рівності конституційних прав і свобод означає, що особа отримує привілеї або зазнає обмежень у визнанні, реалізації чи користуванні правами і свободами в будь-якій формі, крім випадків, коли таке обмеження встановлено з правомірною, обумовленою істотними чинниками та обґрунтованою метою, способи досягнення якої є належними та потрібними в демократичному суспільстві.

Конституційний Суд України раніше сформулював юридичну позицію, згідно з якою запроваджена законодавцем додаткова кваліфікаційна вимога щодо досягнення певного віку претендентом на певну посаду може бути прийнятною. Обґрунтовуючи конституційність такої вимоги, Конституційний Суд України вказав на безпосередній зв'язок між досвідом і віком та наголосив, що до кваліфікаційних вимог належать, зокрема, «життєвий досвід та соціальна зрілість, які набуваються лише з досягненням певного віку» (четверте речення абзацу п'ятого пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 18 квітня 2000 року № 5-рп/2000). Такий підхід є застосовним і в цій справі, однак в іншому контексті, адже зазначена юридична позиція стосується обґрунтованості та прийнятності запровадження вікового цензу як однієї з кваліфікаційних вимог (умов) для призначення особи на високу посаду державного службовця, яка потребує «життєвого досвіду» та «соціальної зрілості» (ідеться про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини). Водночас запровадження обов'язкового строкового трудового договору для окремої категорії педагогічних працівників лише з огляду на те, що вони працюють у державних або комунальних закладах загальної середньої освіти, досягли пенсійного віку та отримують пенсію за віком, є неприйнятним, оскільки законодавець мав би врахувати, що педагогічний досвід — це ціннісний здобуток, який є значущим чинником забезпечення належного рівня освіти, має важливе значення для учасників освітнього процесу та всього суспільства, а набувають такий досвід педагогічні працівники з досягненням певного віку. Передавання педагогічного досвіду та обмін ним серед педагогічних працівників є запорукою забезпечення високого рівня педагогічної майстерності в педагогічних колективах, однією з передумов підтримання високого якісного рівня загальної середньої освіти та належної організації освітнього процесу в закладах освіти.

Наведені засадничі положення забороняють будь-які форми дискримінації учасників освітнього процесу. Незважаючи на це, приписами абзацу третього частини другої статті 22 Закону законодавець обумовив можливість продовження педагогічної діяльності для педагогічних працівників, які досягли пенсійного віку та отримують пенсію за віком, додатковою вимогою, а саме вимогою укладання з ними лише строкових трудових договорів, тобто запровадив обмеження без правомірної, об'єктивно обґрунтованої суспільної мети забезпечення високого рівня та належної якості загальної середньої освіти, а отже, така вимога не є справедливою насамперед з огляду на те, що вона не стосується педагогічних працівників інших категорій.

Порядок прийняття на роботу педагогічних працівників державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, які досягли пенсійного віку та яким випла-

чують пенсію за віком, істотно змінено оспорюваними приписами Закону лише з огляду на досягнення педагогічними працівниками пенсійного віку та отримання ними пенсії за віком у єдино можливий для цієї категорії працівників спосіб — укладення з ними лише строкових трудових договорів, що відразу ставить їх у невідгідне, нерівне та водночас вразливе юридичне становище, адже для інших педагогічних працівників державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, які не досягли пенсійного віку та не отримують пенсії за віком (тобто не мають власності у вигляді пенсійних виплат), можливість укладення безстрокових трудових договорів зберігається. Із набранням чинності оспорюваними приписами Закону встановлено для окремої категорії педагогічних працівників віковий ценз, поєднаний із майновим цензом, що призвело до поділу педагогічних працівників на дві категорії та створило передумови для дискримінаційного підходу до однієї з них, унеможлививши укладення безстрокових трудових договорів з педагогічними працівниками державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, які досягли пенсійного віку та отримують пенсію за віком.

Отже, установлення для педагогічних працівників державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, які досягли пенсійного віку та отримують пенсію за віком, можливості укладення з ними виключно строкових трудових договорів, на відміну від педагогічних працівників державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, які не досягли пенсійного віку та не отримують пенсії за віком, становить безпідставне та необґрунтоване обмеження прав цих осіб у трудових відносинах за ознакою віку та юридичним фактом отримання пенсії за віком. До того ж оспорювані приписи Закону ставлять педагогічних працівників у нерівне, невідгідне і вразливе становище залежно від наявності у них певного виду власності (пенсійних виплат) та форми власності відповідного закладу загальної середньої освіти: ці приписи Закону поширюються на педагогічних працівників державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, однак не поширюються на педагогічних працівників тих закладів загальної середньої освіти, що не належать до державної або комунальної власності. Тому приписи абзацу третього частини другої статті 22 Закону не відповідають частинам першій, другій статті 24 Конституції України.

8. Суб'єкт права на конституційне подання твердить, що оспорювані приписи Закону порушують принцип юридичної визначеності.

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

Одним зі складників принципу правовладдя є юридична визначеність, яка, як зазначила Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеційська Комісія) у Доповіді про правовладдя, ухваленій на її 86-му пленарному засіданні, що відбулося 25–26 березня 2011 року, є істотно важливою для питання довіри до судової системи та правовладдя; юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були зрозумілими й точними, а також щоб їхньою метою було забезпечення передбаченості ситуацій та правовідносин [CDL-AD(2011)003rev, § 44, § 46].

Визначений в абзаці третьому частини другої статті 22 Закону порядок прийняття на роботу педагогічних працівників державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, які досягли пенсійного віку та яким виплачують пенсію за віком,

виключно за строковими трудовими договорами (строком дії від одного до трьох років) містить зрозумілі й однозначні формулювання, що унеможлиблює їх різне сприйняття, тлумачення чи застосування.

Отже, оспорювані приписи Закону не порушують вимог юридичної визначеності як складника конституційного принципу верховенства права.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 51, 52, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), абзац третій частини другої статті 22 Закону України «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року № 463–ІХ, згідно з яким «педагогічні працівники державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, які досягли пенсійного віку та яким виплачується пенсія за віком, працюють на основі трудових договорів, що укладаються строком від одного до трьох років», унаслідок чого унеможливлено укладення безстрокових трудових договорів із цією категорією педагогічних працівників.

2. Абзац третій частини другої статті 22 Закону України «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року № 463–ІХ, визнаний неконституційним, утрачає чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine of February 7, 2023 No. 1-г/2023 in the case upon the constitutional petition of 56 People's Deputies of Ukraine on compliance of the paragraph three of Article 22.2 of the Law of Ukraine «On the Upper General Secondary Education» with the Constitution of Ukraine

The subject of the right to constitutional petition — 56 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court with a request to verify the constitutionality of paragraph three of Article 22.2 of the Law «On the Upper General Secondary Education» of January 16, 2020 No. 463–ІХ (hereinafter referred to as the Law), according to which «pedagogical employees of the state and communal institutions of general secondary education who reached the age of retirement and who are paid age pension shall work on the basis of labour contracts concluded for a term from one to three years».

The upper general secondary education is mandatory (Article 53.2 of the Constitution). This provision imposes a positive obligation on the state to implement a responsible state policy in the field of education.

The Law imposes high qualification requirements on pedagogical employees, since such employees are the main, most valuable intellectual potential, an important link in the system of modern general secondary education.

Pedagogical employees are persons who, at their primary place of employment in educational establishments, professionally carry out pedagogical activities.

Taking into account the need to implement a responsible state policy in the field of education, to provide educational establishments with qualified pedagogical employees, the state should create such working conditions within the framework of the educational process that will stimulate the creative performance of pedagogical functions by both experienced teachers and those who have just begun their pedagogical way. Only by maintaining an optimal balance in providing educational establishments with young qualified and experienced teachers, the state will be able to fulfil the function assigned to it by organising an effective education system.

Pedagogical employees of state and communal educational establishments, in accordance with the general rule, shall be admitted to work under labour contracts, by means of concluding an open-ended labour contract, i.e. labour contract for an indefinite term.

The normative regulation stipulated by the legislator in paragraph three of Article 22.2 of the Law does not have a legitimate purpose, as for some teachers the right to conclude an open-ended employment contract is preserved, while others have been deprived of this right by the legislator only due to the following legal facts: 1) working in a state or municipal establishment of general secondary education; 2) attaining a retirement age; 3) obtaining an old-age pension, which, in essence, means the exclusion of the conclusion of an open-ended employment contract only in view of the person obtaining a certain type of property (pension payments).

Pedagogical activity is not classified as a public service, it does not have such a special (specific) nature with account of which certain age limits (age qualifications) could be established. Attaining the retirement age by a pedagogical employee and obtaining an old-age pension cannot be sufficient grounds for additional requirements or additional restrictions, in particular, for the requirement to conclude an exclusively fixed-term employment contract with such a pedagogical employee, primarily considering that all other pedagogical employees of state and communal establishments of general secondary education are endowed with the right to hold the position of a teacher by concluding an open-ended employment contract.

The requirement established by the Law to terminate previously concluded open-ended employment contracts with pedagogical employees who have attained retirement age and obtain an old-age pension, provided that they work in state or communal establishments of general secondary education, de facto cancels employment relationships that were established before the Law came into force, and in combination with the absence of any alternative to concluding a fixed-term employment contract, such requirement jeopardises the exercise by a person who has entered into an open-ended employment contract of his/her right, guaranteed by Article 43.1 of the Constitution, according to which everyone has the right to work, including the opportunity to earn a living by work, which he/she freely chooses or freely agrees to.

Paragraph three of Article 22.2 of the Law limits the constitutional right to work of a person who works in a state or communal establishment of general secondary education, holds the position of a pedagogical employee, has attained retirement age and obtains an old-age pension, but who, due to his/her physical and mental health, is able to carry out pedagogical activities. In particular, his/her ability to voluntarily negotiate working conditions is narrowed. Consequently, the impugned provisions of the Law do not comply with Articles 43.1 and 43.2 of the Constitution.

Violation of the equality of constitutional rights and freedoms means that a person receives privileges or is subject to restrictions in the recognition, exercise or use of rights and freedoms in any form, except when such a restriction is established with a legitimate, determined by essential factors and a justified goal, the means of achieving which are appropriate and necessary in a democratic society.

Establishing for pedagogical employees of state and communal establishments of general secondary education who have attained retirement age and obtain an old-age pension, the possibility of concluding exclusively fixed-term employment contracts with them, in contrast to pedagogical employees of state and communal establishments of general secondary education who have not attained retirement age and do not obtain an old-age pension, constitutes an unjustified and unreasonable restriction of the rights of these persons in labour relations based on age and the legal fact of obtaining an old-age pension. In addition, the impugned provisions of the Law put pedagogical employees in an unequal, disadvantageous and vulnerable position, depending on whether they have a certain type of property (pension payments) and the form of ownership of the relevant establishment of general secondary education: these provisions of the Law apply to pedagogical employees of state and communal establishments of general secondary education, but do not apply to pedagogical employees of establishments of general secondary education that do not belong to state or communal property. Therefore, the provisions of paragraph three of Article 22.2 of the Law do not comply with Articles 24.1 and 24.2 of the Constitution.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare paragraph three of Article 22.2 of the Law «On the Upper General Secondary Education» of January 16, 2020 No. 463–IX, according to which «pedagogical employees of the state and communal institutions of general secondary education who reached the age of retirement and who are paid age pension shall work on the basis of labour contracts concluded for a term from one to three years», as a result of which it is impossible to conclude open-ended employment contracts with this category of pedagogical employees, as such that does not comply with the Constitution (is unconstitutional). The specified provision shall cease to be valid from the date of adoption of this Decision by the Constitutional Court.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 12-rp/1998 of July 9, 1998;
- No. 5-rp/2000 of April 18, 2000;
- No. 14-rp/2004 of July 7, 2004;
- No. 8-rp/2007 of October 16, 2007;
- No. 9-rp/2012 of April 12, 2012.

Recommendation R162 of World Labour Organization concerning Older Workers adopted at the 66th ILC session (Geneva, 13 June 1980);

Report on the Rule of Law adopted by the Venice Commission at its 86th Plenary Session (Venice, 25–26 March 2011).

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ
Конституційного Суду України
Другий сенат

**у справі за конституційною скаргою Василенка Сергія Миколайовича
щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6
розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України
щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури»
(щодо гарантій незалежності прокурора)**

Київ
1 березня 2023 року
№ 1-р(II)/2023

Справа № 3-5/2022(9/22)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович (доповідач),
Юровська Галина Валентинівна,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Василенка Сергія Миколайовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19 вересня 2019 року № 113-IX (Відомості Верховної Ради України, 2019 р., № 42, ст. 238).

Заслухавши суддю-доповідача Первомайського О. О. та дослідивши матеріали справи, зокрема позиції, що їх висловили: Президент України Зеленський В. О., Голова Верховної Ради України Стефанчук Р. О., заступник Генерального прокурора Вербицький Д. А., директор Тренінгового центру прокурорів України Отрадна О. О.; науковці: Київського національного університету імені Тараса Шевченка — доктор юридичних наук, професор Іншин М. І., доктор юридичних наук, професор Хотинська-Нор О. З., Державного вищого навчального закладу «Ужгородський національний

університет» — доктор юридичних наук, професор Лазур Я. В., кандидат юридичних наук Нечипорук Л. Д., Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого — доктор юридичних наук, професор Середа О. Г., кандидат юридичних наук Зіноватна І. В.; а також члени Науково-консультативної ради Конституційного Суду України: доктор юридичних наук, професор Вавженчук С. Я., доктор юридичних наук, професор Москвич Л. М., Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційну скаргу — Василенко С. М. — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19 вересня 2019 року № 113–IX (далі — Закон № 113), згідно з яким:

— «з дня набрання чинності цим Законом усі прокурори Генеральної прокуратури України, регіональних прокуратур, місцевих прокуратур, військових прокуратур вважаються такими, що персонально попереджені у належному порядку про можливе майбутнє звільнення з посади на підставі пункту 9 частини першої статті 51 Закону України „Про прокуратуру“».

Василенко С. М. вважає, що пункт 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113 (далі — оспорюваний припис Закону № 113) не відповідає частині другій статті 3, частині другій статті 6, частині першій статті 8, частині другій статті 19, частинам першій, другій, шостій статті 43, частині другій статті 85 Конституції України.

1.1. Зі змісту конституційної скарги та долучених до неї матеріалів убачається таке.

Василенко С. М. працював в органах прокуратури з 1998 року. Генеральний прокурор наказом від 4 листопада 2019 року № 1335ц (далі — Наказ) звільнив його з посади прокурора другого відділу процесуального керівництва управління процесуального керівництва досудовими розслідуваннями кримінальних правопорушень, вчинених на тимчасово окупованих територіях, Генеральної прокуратури України на підставі пункту 9 частини першої статті 51 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697–VII (далі — Закон № 1697) 15 листопада 2019 року (на підставі ліквідації чи реорганізації органу прокуратури, в якому прокурор обіймає посаду, або в разі скорочення кількості прокурорів органу прокуратури).

Наказ видано на підставі статті 9 Закону № 1697 та підпункту 1 пункту 19 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113 (неподання прокурором Генеральної прокуратури України у встановлений строк заяви до Генерального прокурора про переведення до Офісу Генерального прокурора та про намір у зв'язку із цим пройти атестацію).

Василенко С. М. звернувся до Окружного адміністративного суду міста Києва з позовом, у якому просив суд: визнати протиправним та скасувати Наказ; зобов'язати

ти Офіс Генерального прокурора поновити (призначити) позивача на рівнозначну посаду прокурора відділу або адміністративну посаду в Офісі Генерального прокурора; стягнути з Офісу Генерального прокурора (Генеральної прокуратури України) на користь позивача середній заробіток за весь час вимушеного прогулу з 16 листопада 2019 року; допустити негайне виконання рішення суду в частині поновлення позивача на посаді та стягнення середнього заробітку, що підлягає виплаті, за весь час вимушеного прогулу.

Окружний адміністративний суд міста Києва рішенням від 7 вересня 2020 року у задоволенні адміністративного позову Василенка С. М. відмовив повністю.

Шостий апеляційний адміністративний суд постановою від 26 січня 2021 року апеляційну скаргу Василенка С. М. залишив без задоволення, а рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 7 вересня 2020 року — без змін.

Колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду постановою від 29 вересня 2021 року касаційну скаргу Василенка С. М. залишила без задоволення, а зазначені рішення судів першої та апеляційної інстанцій — без змін.

Колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду зазначену постанову мотивувала, зокрема, таким:

— «<...> проведення атестації прокурорів було визначено на законодавчому рівні як умова реформування органів прокуратури, що стосувалась зокрема усіх без винятку прокурорів, які мали бажання продовжувати працювати у органах прокуратури» (пункт 31);

— «неподання прокурором Генеральної прокуратури України, регіональної прокуратури, місцевої прокуратури, військової прокуратури у встановлений строк заяви до Генерального прокурора про переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури та про намір у зв'язку із цим пройти атестацію в силу вимог пункту 19 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–ІХ є підставою для звільнення з посади прокурора на підставі пункту 9 частини першої статті 51 Закону України „Про прокуратуру“» (пункт 50).

1.2. У конституційній скарзі Василенко С. М. зазначив, що оспорюваний припис Закону № 113 не відповідає частині другій статті 3, частині другій статті 6, частині першій статті 8, частині другій статті 19, частинам першій, другій, шостій статті 43, частині другій статті 85 Конституції України з огляду на таке:

— «пункт 6 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–ІХ у посутньому зв'язку з пунктами 7, 8, 9 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–ІХ можна тлумачити та застосовувати не лише як повідомлення про можливе майбутнє звільнення, а, водночас, і як пропозицію щодо можливого працевлаштування в органи прокуратури на підставі виконання умов, зазначених у приписах Закону № 113–ІХ. <...> суд або інший суб'єкт правозастосування не мали можливості чітко зрозуміти зміст, передбачити юридичні наслідки дії пункту 6 <...> та поведінку учасника суспільних відносин щодо подальшої реалізації права на працю»;

— «звільнення особи можливе на підставі не закону, а лише індивідуального акта права, повноважень щодо ухвалення якого Верховна Рада України не має. Випадки, коли Верховна Рада України уповноважена звільняти та призначати окремих осіб у

спосіб ухвалення індивідуальних актів права, визначені приписами Основного Закону України»;

— оспорюваний припис Закону № 113 у присутньому зв'язку з іншими нормами Закону № 1697 та Закону № 113 не містить домірних (пропорційних) засобів утручання у права суб'єкта права на конституційну скаргу та не враховує вимог низки конституційних приписів щодо змісту і спрямованості діяльності держави, які визначають права і свободи людини та їх гарантії; головного обов'язку держави щодо утвердження і забезпечення прав і свобод людини; обов'язків держави зі створення умов для повної реалізації громадянами права на працю.

1.3. Верховна Рада України надала пояснення стосовно питань, порушених у конституційній скарзі Василенка С. М., указавши, що:

— «правове регулювання трудових відносин працівників прокуратури здійснюється як на основі загального законодавства про працю, так і на підставі норм спеціального статусного Закону України „Про прокуратуру“. Зокрема, стаття 4 вказаного Закону визначає, що „організація та діяльність прокуратури України, статус прокурорів визначаються Конституцією України, цим та іншими законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України“.

Відтак встановлення у прикінцевих та перехідних положеннях Закону № 113–IX додаткових тимчасових норм щодо особливих підстав звільнення прокурорів в процесі реформування системи органів прокуратури не свідчить <...> про наявність ознак невідповідності Конституції України»;

— «врегулювавши законом питання щодо порядку попередження прокурорів Генеральної прокуратури України, регіональних прокуратур, місцевих прокуратур, військових прокуратур про наступне звільнення, Верховна Рада України діяла у межах своїх повноважень та на підставі статей 43, 85, 92 Конституції України»;

— «зважаючи на те, що громадянином Василенко С.М. після прийняття Закону № 113–IX не було подано заяви про його переведення до Офісу Генерального прокурора та про намір пройти атестацію, Наказом Генерального прокурора від 04.11.2019 № 1335ц його було звільнено з вказаної посади з 15.11.2019 на підставі пункту 9 частини першої статті 51 Закону України „Про прокуратуру“.

Отже, твердження суб'єкта права на конституційну скаргу щодо звільнення на підставі закону, а не індивідуального правового акта, є безпідставними»;

— «у випадку потреби дотримання балансу між необхідністю забезпечення гарантій незалежності прокурорів та об'єктивною потребою у реформуванні всієї системи органів прокуратури „має бути врахований не лише приватний інтерес суб'єкта права на конституційну скаргу, а, в першу чергу, загальносуспільний інтерес у таких працівниках органів прокуратури, які повністю відповідають критеріям професійної компетентності, доброчесності та професійної етики і яким довіряє громадянське суспільство“»;

— «за своєю правовою природою перехідні положення закону мають тимчасовий характер та вичерпують свою дію після досягнення мети застосування або після завершення строку, визначеного для вчинення таких дій. <...> положення пункту 6 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону № 113–IX були повністю реалізовані і на цей час не регулюють правових відносин».

2. Розв'язуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) опспорюваного припису Закону № 113, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. За Конституцією України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (стаття 6); органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19).

Приписами пунктів 12, 12¹, 16–21, 26, 35 частини першої статті 85 Конституції України Верховну Раду України наділено повноваженнями щодо призначення на посади та звільнення з посад певних посадових осіб органів державної влади та державних органів. Відповідно до пункту 25 частини першої статті 85 Конституції України Верховна Рада України повноважна надавати згоду на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора; висловлювати недовіру Генеральному прокуророві, що має наслідком його відставку з посади.

Згідно з частиною другою статті 85 Конституції України Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесено до її відання.

В Україні діє прокуратура, яка здійснює підтримання публічного обвинувачення в суді, організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку, представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом; організація та порядок діяльності прокуратури визначаються законом (частини перша, друга статті 131¹ Конституції України).

2.2. Конституційний Суд України у Рішенні від 27 травня 2009 року № 12-рп/2009 зауважив, що повноваження органів державної влади визначають Конституція і закони України, а Верховної Ради України з питань здійснення державної влади встановлює лише Конституція України (перше речення абзацу другого підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

Згідно з юридичною позицією Конституційного Суду України, сформульованою у Рішенні від 26 березня 2020 року № 6-р/2020, «незалежність прокурорів не є прерогативою або наданим привілеєм, а є гарантією справедливого, неупередженого та ефективного здійснення ними своїх повноважень (своєї діяльності)» (абзац четвертий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Характеризуючи місце й функції прокуратури в системі органів державної влади та статус прокурора за наслідками внесення змін до Конституції України Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII (далі — Закон № 1401), Конституційний Суд України у Рішенні від 18 червня 2020 року № 5-р(II)/2020 зазначив таке:

— «<...> за новим українським конституційним правопорядком прокуратуру як інститут, що виконує функцію кримінального переслідування, структурно вмонто-

вано в загальну систему правосуддя. На це вказує, зокрема, стаття 131¹ Конституції України» (третє, четверте речення абзацу першого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини);

— «подібність професії прокурора за правилами, що застосовуються до професії судді, має поширюватись і на запровадження механізмів та процедур у питаннях професійної підготовки, оцінювання, призначення, кар'єрного зростання, дисциплінарної відповідальності, звільнення прокурорів тощо. У цьому аспекті Венеційська Комісія зазначала: „Є цілком очевидним, що система, за якої прокурори нарівні з суддями чинять відповідно до найвищих стандартів добросовісності й безсторонності, надає більшого захисту людським правам, ніж система, що покладається лише на суддів“ (Доповідь про європейські стандарти щодо незалежності судової системи: частина II — служба обвинувачення, CDL-AD(2010)040, § 19)» (десяте, одинадцяте речення абзацу другого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини).

2.3. Відповідно до Рекомендації Rec(2000)19 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо функцій прокуратури в системі кримінального правосуддя, ухваленої на його 724-му засіданні 6 жовтня 2000 року, держава повинна вжити заходів щодо «забезпечення прокурорам прийнятних умов служби, як-от: винагорода, строк перебування на посаді та, відповідно до їх значущої ролі, пенсія, так само як і принагідний виходу на пенсію вік, і ці умови має бути визначено приписами права» (підпункт «d» пункту 5).

У Бордоській декларації «Судді та прокурори в демократичному суспільстві», що її 8 грудня 2009 року ухвалили спільно Консультативна Рада європейських суддів [Висновок № 12(2009)] і Консультативна Рада європейських прокурорів [Висновок № 4(2009)], зокрема, зазначено: «статус прокурорів має бути гарантовано приписами права якомога вищого рівня, подібно до того, як це здійснено стосовно суддів» (§ 6); «для забезпечення незалежного статусу прокурорів потрібне дотримання деяких мінімальних вимог, зокрема: щоб їх позиція та діяльність не були предметом впливу чи втручання з боку будь-якого джерела ззовні самої прокурорської служби; щоб їх призначення, просування по службі, гарантії перебування на посаді, включно з можливістю переведення, здійснювалися лише на підставі закону або за їхньою згодою, а умови оплати праці забезпечувалися законом» (§ 8).

3. Конституційний Суд України, оцінюючи конституційність оспорюваного припису Закону № 113, керується передусім тим, що конституційний лад в Україні ґрунтується на низці конституційних принципів, зокрема принципах демократії, верховенства права (правовладдя), поділу державної влади.

За статтею 131¹ Конституції України в Україні діє прокуратура, функції якої визначено в цій самій статті.

Конституційний Суд України констатує, що з 30 вересня 2016 року прокуратура інституційно є елементом загальної системи правосуддя, що вимагає від держави забезпечення незалежності прокурора.

Забезпечення державою належних гарантій від незаконного звільнення прокурора, діяльність якого пов'язана з функціонуванням системи правосуддя, є не лише елементом статусу прокурора, а й однією з передумов реалізації конституційного

права на судовий захист. Відтак звільнення будь-якого прокурора можливе лише у порядку та на підставах, визначених законом, норми якого мають відповідати вимогам верховенства права (правовладдя), має бути спрямоване на досягнення правомірної (легітимної) мети, а застосовані при звільненні засоби мають бути домірними (пропорційними).

3.1. Конституційний Суд України враховує, що основною метою ухвалення Закону № 113 визначено створення передумов для побудови в Україні системи прокуратури, діяльність якої базується на засадах ефективності, професійності, незалежності та відповідальності, а спрямування Закону № 113 — запровадження першочергових і, багато в чому, тимчасових заходів, пов'язаних передусім із кадровим перезавантаженням органів прокуратури у спосіб атестації прокурорів, а також надання можливості всім добросовісним кандидатам, які мають належні теоретичні знання та практичні навички, на конкурсних засадах зайняти посаду прокурора у будь-якому органі прокуратури [розділ 2 пояснювальної записки до проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури (реєстр. № 1032)].

Оспорюваний припис Закону № 113 є одним зі складників спеціального порядку звільнення прокурорів для подальшого «кадрового перезавантаження» органів прокуратури.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України на підставі Конституції України, юридичних позицій Конституційного Суду України та приписів міжнародних актів права дійшов висновку, що мета ухвалення оспорюваного припису Закону № 113 у цілому є правомірною.

3.2. За Конституцією України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України (стаття 75); «Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти» (стаття 91); організація та порядок діяльності прокуратури визначаються законом (частина друга статті 131¹).

Основний Закон України містить приписи, що наділяють Верховну Раду України повноваженнями для виконання не лише законодавчої, а й інших функцій: установчої, представницької, контролюючої. Для їх реалізації у Конституції України, зокрема, визначено випадки, в яких Верховну Раду України наділено повноваженнями призначати кандидатів на певні посади публічної влади та/або звільняти з цих посад. Реалізація Верховною Радою України функцій із призначення на посади та/або звільнення з посад можлива лише в конституційний спосіб.

Конституційний Суд України в одному зі своїх рішень, розв'язуючи схожу конституційну проблему, зазначив: «Верховна Рада України шляхом ухвалення законів, що є нормативними актами, не може звільняти окремого працівника або певні категорії працівників та повідомляти їх про можливе майбутнє звільнення. Звільнення особи можливе на підставі не закону, а лише індивідуального акта права, повноважень щодо ухвалення якого Верховна Рада України не має. Випадки, коли Верховна Рада України уповноважена звільняти та призначати окремих осіб у спосіб ухвалення індивідуальних актів права, визначені приписами Основного Закону України» [абзац четвертий підпункту 5.3 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021].

3.3. Згідно з оспорюваним приписом Закону № 113 «з дня набрання чинності цим Законом усі прокурори <...> вважаються такими, що персонально попереджені у належному порядку про можливе майбутнє звільнення з посади <...>».

Отже, оспорюваний припис Закону № 113 є одним зі складників спеціального порядку звільнення суб'єкта права на конституційну скаргу та інших прокурорів із посад.

Оцінюючи конституційність оспорюваного припису Закону № 113, Конституційний Суд України вважає, що хоча цей припис і не можна вважати індивідуальним актом права, яким Василенка С. М. було звільнено з посади прокурора, він все ж має ознаки акта правозастосування, оскільки в ньому констатовано, що суб'єкт права на конституційну скаргу та всі інші прокурори «з дня набрання чинності цим Законом <...> вважаються такими, що персонально попереджені у належному порядку про можливе майбутнє звільнення з посади».

3.4. Аналіз конституційних норм у їх посутньому взаємозв'язку, юридичні позиції Конституційного Суду України дають підстави для висновку, що Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні не є суб'єктом правозастосування та не повноважна ухвалювати акти права або в інший спосіб долучатись до правозастосування у процедурі призначення та звільнення певної особи або групи осіб із посад за винятком випадків, коли за Конституцією України Верховну Раду України наділено відповідними повноваженнями.

З огляду на сучасні інституційне місце прокуратури в загальній системі правосуддя та функції прокурора в механізмі захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина Конституційний Суд України вважає, що дії та рішення органу законодавчої влади мають відповідати конституційним принципам, зокрема принципів поділу державної влади. Тому Верховна Рада України може втручатись в організацію та діяльність органів і посадових осіб загальної системи правосуддя лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що визначені Конституцією України, із урахуванням потреби в дотриманні незалежності прокурора, що є однією з гарантій неупередженого та ефективного здійснення ним своїх повноважень.

Оскільки Конституція України не містить припису, що наділяє Верховну Раду України повноваженням ухвалювати правозастосовні акти у процедурі звільнення Василенка С. М., іншого конкретного прокурора або всіх прокурорів із їхніх посад, зокрема у спосіб персонального попередження прокурора законом про можливе майбутнє звільнення, є підстави вважати, що оспорюваний припис Закону № 113 Верховна Рада України ухвалила за межами своїх конституційних повноважень.

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що оспорюваний припис Закону № 113 є таким, що суперечить статті 6, частині другій статті 19, частині другій статті 85, частині другій статті 131¹ Конституції України.

4. В Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8 Основного Закону України).

Конституційний Суд України в Рішенні від 18 червня 2020 року № 5-р(II)/2020 зазначив, що «однією з вимог принципу верховенства права (правовладдя) є вимога юридичної визначеності (як принцип) < ... >».

Одним зі складових елементів загального принципу юридичної визначеності є вимога (як принцип) передбаченості приписів права» (перше речення абзацу першого, перше речення абзацу другого підпункту 2.1.1 підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

4.1. Конституційний Суд України, здійснюючи перевірку конституційності оспорюваного припису Закону № 113, бере до уваги, що Закон № 113 був ухвалений 19 вересня 2019 року та опублікований 24 вересня 2019 року в газеті «Голос України», що підтверджують загальнодоступні відомості, розміщені на офіційному вебсайті Верховної Ради України.

Відповідно до пункту 1 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113 оспорюваний припис Закону № 113, як і Закон № 113 у цілому, набрав чинності 25 вересня 2019 року, тобто з дня, наступного за днем його опублікування.

Конституційний Суд України у Рішенні від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021 зауважив, що «доступність учасникам суспільних відносин акта права для ознайомлення не гарантує доступності його змісту, якщо припис такого акта викладений неякісно, зокрема нечітко або суперечливо» (абзац перший підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини).

Отже, оспорюваний припис Закону № 113 мав не лише бути доступним для учасників суспільних відносин, а також відповідати принципів верховенства права (правовладдя), зокрема такому складнику цього принципу, як юридична визначеність, що полягає, з-поміж іншого, в чіткості та зрозумілості норм права, передбаченості їх змісту та можливих наслідків застосування або іншої форми реалізації цих норм права.

У цьому аспекті Конституційний Суд України також зважає на практику Європейського суду з прав людини, який зазначив, що акти права мають бути доступні для осіб, яких вони стосуються, та сформульовані достатньо чітко для того, щоб надати цим особам можливість (отримавши за потреби відповідну пораду) передбачати тією мірою, що є допустимою за конкретних обставин, наслідки, які може спричинити конкретна дія [див., наприклад, рішення у справах *The Sunday Times v. the United Kingdom (№ 1)* від 26 квітня 1979 року (заява № 6538/74), § 49, Series A № 30; *Rekvenyi v. Hungary* [ВП] від 20 травня 1999 року (заява № 25390/94), § 34, ECHR 1999-III; *Rotaru v. Romania* [ВП] від 4 травня 2000 року (заява № 28341/95), § 55, ECHR 2000-V; *Maestri v. Italy* [ВП] від 17 лютого 2004 року (заява № 39748/98), § 30, ECHR 2004-I] [рішення у справі *Веренцов проти України / Vyarentsov v. Ukraine* від 11 квітня 2013 року (заява № 20372/11), § 52].

4.2. Оцінюючи юридичну визначеність оспорюваного припису Закону № 113, Конституційний Суд України бере до уваги, що його слід застосовувати в присутньому зв'язку з приписами пунктів 7 та 19 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113 (у редакції, що була чинною на момент виникнення спірних правовідносин), відповідно до яких:

— «Прокурори, які на день набрання чинності цим Законом займають посади прокурорів у Генеральній прокуратурі України, регіональних прокуратурах, місцевих прокуратурах, військових прокуратурах, можуть бути переведені на посаду прокурора в Офісі Генерального прокурора, обласних прокуратурах, окружних прокуратурах лише у разі успішного проходження ними атестації, яка проводиться у порядку, передбаченому цим розділом» (абзац перший пункту 7);

— «Прокурори, які на день набрання чинності цим Законом займають посади у Генеральній прокуратурі України, регіональних прокуратурах, місцевих прокуратурах, військових прокуратурах, звільняються Генеральним прокурором, керівником регіональної (обласної) прокуратури з посади прокурора на підставі пункту 9 частини першої статті 51 Закону України „Про прокуратуру“ за умови настання однієї із наступних підстав:

1) неподання прокурором Генеральної прокуратури України, регіональної прокуратури, місцевої прокуратури, військової прокуратури у встановлений строк заяви до Генерального прокурора про переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури та про намір у зв'язку із цим пройти атестацію» (абзаци перший, другий пункту 19).

Отже, абзац перший пункту 7 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113 установлює процедуру працевлаштування прокурорів на посади в Офісі Генерального прокурора, обласних прокуратурах, окружних прокуратурах та вказує на наявність посад, що можуть бути заміщені особами, яких повідомляють «про можливе майбутнє звільнення з посади».

Водночас в абзацах першому, другому пункту 19 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113 визначено, що прокурорів звільняють із посади прокурора на підставі пункту 9 частини першої статті 51 Закону № 1697 за умови «неподання <...> у встановлений строк заяви до Генерального прокурора про переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури та про намір у зв'язку із цим пройти атестацію».

Отже, оспорюваний припис Закону № 113 у посутньому зв'язку з окремими приписами пунктів 7 та 19 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113 можна тлумачити та застосовувати і як повідомлення про можливе майбутнє звільнення суб'єкта права на конституційну скаргу та будь-якого іншого прокурора з посади, і як пропозицію щодо можливого подальшого працевлаштування будь-якого прокурора на посаду в Офіс Генерального прокурора, обласну або окружну прокуратуру на підставі відповідної заяви про переведення та про намір у зв'язку з цим пройти атестацію.

Унаслідок чого використання в оспорюваному приписі Закону № 113 слів «можливе майбутнє звільнення» призвело до суперечливості його змісту, оскільки суб'єкт права на конституційну скаргу та будь-який інший прокурор із моменту набрання чинності (25 вересня 2019 року) оспорюваним приписом Закону № 113 могли вважати, що цей припис є або повідомленням про наступне неминуче звільнення з посади прокурора, або, з огляду на використання у ньому слів «можливе» та «майбутнє», що звільнення в подальшому могло бути не застосоване та розраховувати за певних умов на подальше перебування на посаді прокурора.

Отже, суб'єкт права на конституційну скаргу та будь-який інший прокурор, на яких було поширено дію оспорюваного припису Закону № 113, не мали можливості чітко зрозуміти зміст, передбачити юридичні наслідки його застосування та спланувати свої подальші дії.

4.3. Оцінюючи на конституційність оспорюваний припис Закону № 113, Конституційний Суд України також ураховує використання у ньому слів «персонально попереджені» без указівки на персональні дані Василенка С. М. або іншого прокурора, якого попереджають «про можливе майбутнє звільнення з посади».

Конституційний Суд України зважає на застосування у законах та інших нормативних актах знеособлених (деперсоналізованих) приписів, адресатами яких є всі учасники суспільних відносин, тобто «усі та кожен» або чітко визначені особи, зокрема всі прокурори Генеральної прокуратури України, регіональних прокуратур, місцевих прокуратур, військових прокуратур. Подібне знеособлення приписів є притаманним нормативним актам права.

Проте оспорюваний припис Закону № 113 містить як окремі ознаки акта правозастосування, тобто індивідуального акта права, адресованого прокуророві, якого попереджають «про можливе майбутнє звільнення з посади», так і ознаки знеособленого нормативного припису, що не містить жодних персональних даних.

4.4. Сукупність наведених міркувань дає Конституційному Суду України підстави для висновку, що оспорюваний припис Закону № 113 не відповідає конституційному принципіві верховенства права в аспекті вимоги юридичної визначеності, унаслідок чого цей припис не можна вважати «правом» у державі, керованій верховенством права (правовладдям).

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що оспорюваний припис Закону № 113 суперечить частині першій статті 8 Основного Закону України.

5. За Конституцією України матеріальну чи моральну шкоду, завдану фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, держава відшкодовує в установленому законом порядку (частина третя статті 152).

Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово наголошував на потребі забезпечення державою дієвості цього конституційного припису та практичної реалізації права фізичних та юридичних осіб приватного права на відшкодування завданої їм шкоди актами і діями, що визнані неконституційними [рішення від 7 жовтня 2009 року № 25-рп/2009, від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021, від 21 липня 2021 року № 4-р(II)/2021].

З огляду на наведене особа, якій завдано матеріальної та моральної шкоди внаслідок застосування оспорюваного припису Закону № 113, має право на її відшкодування у разі визнання оспорюваного припису Закону № 113 неконституційним.

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

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), пункт 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19 вересня 2019 року № 113-IX.

2. Пункт 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19 вересня 2019 року № 113-IX, визнаний неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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

ДРУГИЙ СЕНАТ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 1-r(II)/2023 of March 1, 2023 in the case upon the constitutional complaint of Serhii Vasylenko regarding the conformity of clause 6 of Section II «Final and Transitional Provisions» of the Law «On Amending Some Legislative Acts of Ukraine on Priority Measures for the Reform of the Prosecution Bodies» with the Constitution (constitutionality) (regarding guarantees of the prosecutor's independence)

Subject of the right to constitutional complaint — S. Vasylenko — appealed to the Constitutional Court to examine the conformity of clause 6 of Section II «Final and Transitional Provisions» of the Law of Ukraine «On Amending Some Legislative Acts of Ukraine on Priority Measures for the Reform of the Prosecution Bodies» of September 19, 2019 No. 113-IX (hereinafter referred to as the «Law No. 113») with the Constitution (constitutionality), whereby «from the date of entry into force of this Law, all prosecutors of the Prosecutor's General Office of Ukraine, regional prosecution offices, local prosecution offices, military prosecution offices shall be deemed to have been personally warned in due manner of possible future dismissal from office on the basis of Article 51.1.9 of the Law of Ukraine „On the Prosecution Office“».

The constitutional order in Ukraine is based on a number of constitutional principles, in particular the principles of democracy, the rule of law, and the separation of state power.

Pursuant to Article 131¹ of the Constitution, the public prosecution office operates in Ukraine, the functions of which are established in the same article.

The Constitutional Court states that since September 30, 2016, the prosecution office is institutionally an element of the general system of justice, which requires the state to ensure the independence of the prosecutor's status.

The state's provision of adequate guarantees against the illegal dismissal of a prosecutor, whose activities are related to the functioning of the justice system, is not only an element of the prosecutor's status, but also one of the prerequisites for the implementation of the constitutional right to judicial protection. Therefore, the dismissal of any prosecutor is possible only in the manner and on the grounds determined by the law, the norms of which must meet the requirements of the rule of law, must be aimed at achieving a legitimate goal, and the means used for dismissal must be reasonable (proportional).

According to the contested provision of the Law No. 113, «from the day this Law enters into force, all prosecutors < ... > shall be deemed to have been personally warned in due manner of possible future dismissal from their office < ... >».

Thus, the contested provision of the Law No. 113 is one of the components of the special procedure for the dismissal of the subject of the right to constitutional complaint and other prosecutors from their offices.

Given the modern institutional place of the prosecution bodies in the general system of justice and the function of the prosecutor in the mechanism of protection of constitutional human and citizen's rights and freedoms, the Constitutional Court considers that the actions and decisions of the legislative body must comply with constitutional principles, in particular the principle of separation of state power. Therefore, the Verkhovna Rada may interfere in the organisation and activities of bodies and officials of the general justice system only on the basis, within the limits of the powers and in the manner determined by the Constitution, taking into account the need to observe the prosecutor's independence, which is one of the guarantees of his/her impartial and effective exercise of his/her powers.

Since the Constitution of Ukraine does not contain a provision empowering the Parliament to adopt law enforcement acts in the procedure of dismissal of S. Vasylenko, another specific prosecutor or all prosecutors from their offices, in particular by means of personal warning of the prosecutor by a law of possible future dismissal, there are grounds to believe that the challenged provision of the Law No. 113 was adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine beyond its constitutional powers.

The disputed provision of the Law No. 113 should not only be accessible to participants in social relations, but also correspond to the principle of the rule of law, in particular such a component of this principle as legal certainty, which consists, among other things, in the clarity and comprehensibility of legal norms, predictability of their content and possible consequences of the application or other form of implementation of these legal norms.

Paragraph 1 of clause 7 of Section II «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 113 establishes the procedure for employment of prosecutors for offices in the General Prosecutor's Office, regional prosecution offices, district prosecution offices and indicates the availability of offices that can be replaced by persons who are warned «of a possible future dismissal from the office».

At the same time, paragraphs 1 and 2 of clause 19 of Section II «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 113 determined that prosecutors shall be dismissed from the office of prosecutor on the basis of Article 51.1.9 of the Law of Ukraine «On the Prosecution Office» of October 14, 2014 No. 1697-VII on the condition of «failure to submit < ... > within the prescribed period of time an application to the Prosecutor General about the transfer to the Office of the Prosecutor General, the regional prosecution office, the district prosecution office and the intention to undergo certification in this regard».

Thus, the contested provision of the Law No. 113 in the substantive conjunction with specific provisions of clauses 7 and 19 of Section II «Final and Transitional Provisions» of the Law No. 113 can be interpreted and applied as a notice of possible future dismissal of the subject of the right to constitutional complaint and any other prosecutor from the office, and as a proposal for the possible further employment of any prosecutor for a office in the General Prosecutor's Office, regional or district prosecution office on the basis of the relevant application for transfer and the intention to undergo certification in this regard.

As a result, the use of the words «possible future dismissal» in the contested provision of the Law No. 113 has led to a contradiction in its content, since the subject of the right to constitutional complaint and any other prosecutor from the moment of entry into force (September 25, 2019) of the contested provision of the Law No. 113 could consider that this order is either a notification of the next inevitable dismissal from the office of prosecutor, or, given the use of the words «possible» and «future» in it, that the dismissal in the future could not be applied and could be expected under certain conditions for the future tenure as a prosecutor.

Therefore, the subject of the right to constitutional complaint and any other prosecutor, to whom the contested provision of the Law No. 113 was extended, did not have the opportunity to clearly understand the content, foresee the legal consequences of its application, and plan their further actions.

The Constitutional Court takes into account the use of impersonal (depersonalised) provisions in laws and other normative acts, the addressees of which are all participants in social relations, i.e. «everyone and each» or clearly defined persons, in particular all prosecutors of the General Prosecutor's Office of Ukraine, regional prosecution offices, local prosecution offices, military prosecution offices. Such depersonalisation of provisions is inherent in normative acts of law.

However, the contested provision of the Law No. 113 contains both separate features of an act of law enforcement, that is, an individual act of law addressed to the prosecutor, who is warned «about possible future dismissal from office», and features of an impersonal regulatory provision that does not contain any personal data.

A person who has suffered material and moral damage in view of the application of the disputed provision of the Law No. 113 has the right to compensation if the contested provision of the Law No. 113 is declared as unconstitutional.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare clause 6 of Section II «Final and Transitional Provisions» of the Law «On Amending Some Legislative Acts of Ukraine on Priority Measures for the Reform of the Prosecution Bodies» dated September 19, 2019 No. 113-IX as inconsistent with the Constitution (unconstitutional). It shall lose its effect from the date of delivering of this Decision by the Constitutional Court.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 12-rp/2009 of May, 27 2009;
- No. 25-rp/2009 of October, 7 2009;
- No. 6-r/2020 of March, 26 2020;
- No. 5-r(II)/2020 of June, 18 2020;
- No. 1-r(II)/2021 of April, 7 2021;
- No. 4-r(II)/2021 of July, 21 2021.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- *The Sunday Times v. the United Kingdom* (No. 1) of April, 26 1979 (application no. 6538/74);
- *Rekvenyi v. Hungary* of May, 20 1999 (application no. 25390/94);
- *Rotaru v. Romania* of May, 4 2000 (application no. 28341/95);

- *Maestri v. Italy* of February, 17 2004 (application no. 39748/98);
- *Vyerentsov v. Ukraine* of April, 11 2013 (application no. 20372/11).

Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to Member States on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System, 6 October 2000, Rec(2000)19;

Bordeaux Declaration «Judges and Prosecutors in a Democratic Society» adopted on December 8, 2009 jointly by the Consultative Council of European Judges [Opinion No. 12(2009)] and the Consultative Council of European Prosecutors [Opinion No. 4(2009)].

ОКРЕМА (ЗБІЖНА) ДУМКА

судді Конституційного Суду України Олега Первомайського у справі за конституційною скаргою Василенка Сергія Миколайовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» (щодо гарантій незалежності прокурора)

Другий сенат Конституційного Суду України (далі — Конституційний Суд) 1 березня 2023 року ухвалив Рішення № 1-р(II)/2023 у справі № 3-5/2022(9/22) за конституційною скаргою Василенка Сергія Миколайовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» (далі — Рішення), у якому визнав зазначений припис таким, що не відповідає Основному Закону України.

На підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за потрібне викласти окрему (збіжну) думку щодо Рішення та низки супутніх явищ і понять.

Щодо предмета конституційного контролю

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19 вересня 2019 року № 113-IX (далі — Закон № 113) безпосередньо у назві містить вказівку на ключову мету його ухвалення — реформа органів прокуратури.

Ураховуючи внесені зміни до розділу VIII «Правосуддя» Конституції України, що набули чинності 30 вересня 2016 року, спроба проведення реформи органів прокуратури у спосіб законодавчого внормування цього процесу загалом є цілком очікуваною та прогнозованою.

Власне, Конституційний Суд у Рішенні й зацентрував увагу на тому, що *«за новим українським конституційним правопорядком прокуратуру як інститут, що виконує функцію кримінального переслідування, структурно вмонтовано в загальну систему правосуддя»* (перше речення абзацу четвертого підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

З огляду на такі ж прогнозовані складнощі та неминучі помилки в законодавчому внормуванні та практичній реалізації реформи органів прокуратури, надходження спочатку до судів системи судоустрою, а потім і до органу конституційного контролю значної кількості звернень від прокурорів, які були звільнені зі своїх посад унаслідок реалізації приписів Закону № 113, було лише питанням часу.

Обґрунтовуючи свої твердження, колишні прокурори у своїх конституційних скаргах мотивують неконституційність цілої низки приписів Закону № 113, що, як вони вважають, послугували легальною підставою для порушення їхніх прав.

Однак важливо зосередити увагу на тому, що у цьому конституційному провадженні предметом конституційного контролю був винятково пункт 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113, за яким *«з дня набрання чинності цим Законом усі прокурори Генеральної прокуратури України, регіональних прокуратур, місцевих прокуратур, військових прокуратур вважаються такими, що персонально попереджені у належному порядку про можливе майбутнє звільнення з посади на підставі пункту 9 частини першої статті 51 Закону України „Про прокуратуру“»*.

Відповідність Конституції України інших приписів Закону № 113, зокрема й тих, що визначають умови та порядок проведення атестації прокурорів, у цьому конституційному провадженні не перевірлялась.

2. Варто зазначити, що наразі в провадженні Великої палати Конституційного Суду перебуває справа № 1-4/2020(116/20) за конституційним поданням 50 народних депутатів про відповідність Конституції України (конституційність) Закону № 113 у цілому.

Крім того, у сенатах Конституційного Суду відкрито конституційні провадження у справах за конституційними скаргами колишніх прокурорів, які оскаржують окремі приписи Закону № 113.

Осердя мотивації Рішення

3. Мотивуючи Рішення, Конституційний Суд укотре зазначив, що повноваження Верховної Ради України, з огляду на функції цього органу державної влади, визначені Основним Законом України.

За загальним правилом український парламент, на відміну від судів та органів виконавчої влади, не є суб'єктом правозастосування, а тому він усупереч приписам Основного Закону України не повинен долучатись до процедури звільнення певних осіб або групи осіб у спосіб ухвалення акта (припису акта), що має ознаки правозастосовного.

4. Важливе у мотивації Рішення й те, що з 2016 року прокуратура є елементом системи правосуддя, а тому роль прокурора принципово важлива не лише в аспекті виконання визначених у Конституції України функцій прокуратури, а й в загальному механізмі захисту прав та свобод.

Тобто наявні ознаки втручання органу законодавчої влади у функціонування іншої влади — судової.

У сучасній конституційній демократії статус прокурора максимально наближений до статусу судді, що вимагає гарантій незалежності прокурора та створення інших необхідних умов для ефективного функціонування органів прокуратури.

Водночас уявлення про прокурора як «око государеве» є не лише юридичним анахронізмом з імперського минулого, а й неузгідним з Конституцією України та такими загальноєвропейськими цінностями, як правдива демократія, людські права

та верховенство права (правовладдя), розумінням ролі прокурора в захисті прав та свобод людини і громадянина.

5. У мотивувальній частині Рішення є також висновок стосовно того, що оспорюваний припис Закону № 113 має ваду юридичної визначеності, зокрема з тих міркувань, що цей припис *«містить одночасно як окремі ознаки акта правозастосування, тобто індивідуального акта права, адресованого прокуророві, якого попереджають „про можливе майбутнє звільнення з посади“, так і ознаки знеособленого нормативного припису, що не містить жодних персональних даних»* (абзац третій підпункту 4.3 пункту 4 мотивувальної частини).

Щодо юридичних наслідків Рішення, обов'язковості та проблем виконання рішень Конституційного Суду

6. Визначена в приписах Конституції України та внормована в законодавстві України, насамперед у Законі України «Про Конституційний Суд України», модель так званої «нормативної конституційної скарги» має свої особливості, зокрема, в аспекті юридичних наслідків ухвалення рішення органу конституційного контролю про визнання припису Закону неконституційним.

Таке рішення органу конституційного контролю є лише підставою для можливого перегляду рішень національних судів за виключними обставинами у порядку, визначеному відповідним процесуальним законом.

З огляду на це безпосередньо Рішенням суб'єкту права на конституційну скаргу та іншим колишнім прокурорам не повернуті й не могли бути повернуті посади прокурорів, оскільки Рішення надає лише юридичну підставу для здійснення права на перегляд рішення за виключними обставинами, ухваленого судами системи судоустрою.

7. Принципово важливим у розумінні юридичних наслідків Рішення є те, що повернення автору клопотання його колишньої посади є, скажемо так, проблематичним, оскільки Генеральної прокуратури України як функціонуючого органу прокуратури вже не існує.

Суперечитиме намірам законодавця, зафіксованим у Законі № 113, й надання суб'єкту права на конституційну скаргу посади в Офісі Генерального прокурора, оскільки він не лише не працював у цьому органі прокуратури, а й навіть відмовився від подання заяви для проходження атестації для можливого зайняття посади прокурора.

Розв'язання окреслених складнощів, пов'язаних з виконанням Рішення на користь автора клопотання, ґрунтується на потребах, по-перше, у забезпеченні дієвості конституційної гарантії, наданої згідно з частиною четвертою статті 55 Основного Закону України, по-друге, у дотриманні приписів статті 151² Конституції України щодо обов'язковості рішень Конституційного Суду.

Однак предметом конституційного контролю за моделлю «нормативної конституційної скарги» є певний акт права — закон України (за статтею 151¹ Основного Закону України), а не остаточне судове рішення. Тому виконання рішень органу кон-

ституційного контролю, ухвалених за конституційними «нормативними» скаргами, має ґрунтуватись на сукупності приписів Конституції України в їхньому присутньому взаємозв'язку, які також вимагають узгодити таке виконання з потребою у дотриманні принципу остаточності судового рішення (*res judicata*), змісту та обсягу повноважень судів системи судоустрою.

З цих міркувань повноваженням із розв'язання проблем, пов'язаних з виконанням Рішення на користь автора клопотання, у найбільш бажаний для нього спосіб — «поновлення на посаді прокурора» — наділено не орган конституційного контролю, а суди системи судоустрою, передусім Верховний Суд.

8. У Рішенні констатовано невідповідність низці приписів Конституції України оспорюваного припису Закону № 113 та вкотре зацентовано увагу на тому, що держава має забезпечити дієвість припису частини третьої статті 152 Основного Закону України, за яким матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку. Виплата такого відшкодування є можливо єдиним ефективним способом захисту осіб у подібних ситуаціях. Тому автор клопотання має право на відшкодування завданої йому неконституційним актом шкоди.

Важливо, що не Конституційний Суд, а саме суди системи судоустрою мають повноваження й щодо цього аспекту виконання Рішення, а саме повноваження щодо встановлення факту завдання автору клопотання шкоди актом, що визнано неконституційним, виду такої шкоди (матеріальна та/або моральна), розміру відшкодування.

Звісно, унормувати відносини з відшкодування матеріальної та/або моральної шкоди, завданої приписом Закону № 113, що визнаний неконституційним, може й Верховна Рада України.

Проте суб'єкт права на конституційну скаргу не в змозі власними діями ініціювати законодавчу процедуру внесення змін до Закону № 113, тому його своєчасне звернення до судів системи судоустрою з заявою про перегляд остаточного судового рішення за винятковими обставинами є більш ефективним способом захисту прав.

Загальні висновки та міркування

9. За моделлю «нормативної конституційної скарги» органу конституційного контролю складно самотужки забезпечити остаточність у розв'язанні юридичних проблем суб'єктів таких скарг.

Визнаючи той чи інший припис закону таким, що не відповідає Основному Закону України, Конституційний Суд надає лише юридичну підставу для здійснення права на перегляд рішення за виключними обставинами, ухваленого судами системи судоустрою України.

Звісно, такий стан справ може не влаштовувати суб'єктів права на конституційну скаргу.

10. Конституційний Суд у Рішенні не зазначив, чи є наразі внормованим порядок відшкодування матеріальної чи моральної шкоди, завданої фізичним або юридич-

ним особам актами і діями, що визнані неконституційними, як того вимагає частина третя статті 152 Конституції України, чи має місце законодавче упущення (*legislative omission*).

Така стриманість Конституційного Суду у цьому питанні цілком доречна, оскільки суди системи судоустрою як суб'єкти правозастосування мають змогу самостійно визначитись у цьому питанні.

Водночас подальше тривале ігнорування органами державної влади припису частини третьої статті 152 Конституції України та *de facto* ілюзорність права, визначеного цим конституційним приписом, може надати Конституційному Судові підстави для прояву активізму з метою виконання своєї місії та забезпечення дієвості цього конституційного припису.

Суддя
Конституційного Суду України

Олег ПЕРВОМАЙСЬКИЙ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ
Конституційного Суду України

Другий сенат

**у справі за конституційною скаргою Плєскача В'ячеслава Юрійовича
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
приписів частини першої статті 294, частини шостої статті 383
Кодексу адміністративного судочинства України
(щодо рівноправності сторін під час судового контролю
за виконанням судового рішення)**

Київ
1 березня 2023 року
№ 2-р(II)/2023

Справа № 3-27/2022(54/22)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання, доповідач),
Городовенко Віктор Валентинович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Плєскача В'ячеслава Юрійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів частини першої статті 294, частини шостої статті 383 Кодексу адміністративного судочинства України.

Заслухавши суддю-доповідача Головатого С. П. та дослідивши матеріали справи, зокрема позиції, що їх висловили Президент України, Верховна Рада України, Міністерство юстиції України, Центр політико-правових реформ, науковці Академії адвокатури України, Донецького національного університету імені Василя Стуса, Інституту держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України, Львівського національного університету імені Івана Франка, Одеського національного університету імені І. І. Мечникова, Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Плєскач В'ячеслав Юрійович (далі — Заявник) звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність Конституції України (конституційність) приписи частини першої статті 294, частини шостої статті 383 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — Кодекс) щодо «заборони на апеляційне оскарження ухвали про відмову у задоволенні заяви, поданої в порядку статті 383 Кодексу».

У частині першій статті 294 Кодексу встановлено перелік ухвал суду першої інстанції, на які можуть бути подані апеляційні скарги окремо від рішення суду.

Згідно з частиною шостою статті 383 Кодексу «за відсутності обставин проти-правності відповідних рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень — відповідача та порушення ним прав, свобод, інтересів особи-позивача, суд залишає заяву без задоволення. За наявності підстав для задоволення заяви суд постановляє ухвалу в порядку, передбаченому статтею 249 цього Кодексу».

Заявник просить перевірити оспорювані приписи Кодексу на відповідність частині першій статті 24, частині другій статті 55, частині п'ятій статті 125, пунктам 1, 3, 8 частини другої статті 129 Конституції України.

2. Зі змісту конституційної скарги та долучених до неї документів і матеріалів впливає таке.

2.1. Заявник у липні 2019 року відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» звернувся до Національного банку України (далі — Банк) із запитом на отримання публічної інформації. Банк, зазначивши, що запитувана інформація є інформацією з обмеженим доступом, відмовив Заявникові в її наданні.

Заявник оскаржив відмову Банку в наданні публічної інформації до суду.

Полтавський окружний адміністративний суд рішенням від 18 вересня 2019 року, що його Другий апеляційний адміністративний суд постановою від 22 листопада 2019 року залишив без зміни, відмовив у задоволенні позовних вимог Заявника до Банку.

Колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду постановою від 6 серпня 2020 року касаційну скаргу Заявника задовольнила частково: судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій скасувала; ухвалила нове судові рішення про часткове задоволення позовних вимог, яким зобов'язала Банк повторно розглянути запит Заявника на отримання публічної інформації.

2.2. Заявник неодноразово звертався до Банку з проханням виконати постанову колегії суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 6 серпня 2020 року та надати йому запитувану публічну інформацію, однак Банк відмовляв у її наданні. З огляду на це Заявник, керуючись приписами статті 383 Кодексу, кілька разів оскаржував судовим порядком дії Банку щодо невиконання зазначеної постанови суду касаційної інстанції.

2.3. Заявник 30 серпня 2021 року на підставі статті 383 Кодексу подав учергове заяву до суду, у якій просив суд ухвалити окрему ухвалу порядком статті 249 Кодексу.

Полтавський окружний адміністративний суд ухвалою від 24 вересня 2021 року відмовив у задоволенні заяви про ухвалення окремої ухвали.

Заявник оскаржив цю ухвалу апеляційним порядком.

Другий апеляційний адміністративний суд ухвалою від 28 жовтня 2021 року відмовив у відкритті апеляційного провадження за апеляційною скаргою Заявника на ухвалу Полтавського окружного адміністративного суду від 24 вересня 2021 року, оскільки апеляційну скаргу подано на судові рішення, що не підлягає апеляційному оскарженню.

Колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду ухвалою від 15 листопада 2021 року, яка є остаточним судовим рішенням у справі Заявника, відмовила у відкритті касаційного провадження за його касаційною скаргою на ухвалу Другого апеляційного адміністративного суду від 28 жовтня 2021 року.

Суд касаційної інстанції своє судове рішення мотивував, зокрема, тим, що статтею 294 Кодексу визначено «вичерпний перелік ухвал, на які можуть бути подані апеляційні скарги окремо від рішення суду»; «суд апеляційної інстанції дійшов правомірного висновку про відмову у відкритті апеляційного провадження, оскільки нормами КАС України не передбачено права апеляційного оскарження ухвал суду першої інстанції про залишення без задоволення заяви, поданої в порядку статті 383 КАС України».

2.4. Заявник твердить, зокрема, таке: «Заборона на апеляційне оскарження ухвал про відмову у задоволенні заяви, поданої в порядку статті 383 КАСУ, коли закон дозволяє апеляційне оскарження ухвали про задоволення такої заяви — є проявом законодавчої дискримінації і порушенням частини першої статті 24 та пунктів 1 і 3 частини другої статті 129 Конституції України»; «заборона державою апеляційного оскарження судового рішення, прийнятого на користь самої ж держави, при тому, що негативне для неї рішення може бути оскаржено у апеляційному порядку — є порушенням <...> права на процесуально рівний, змагальний, вільний від дискримінації <...> доступ до суду (частина друга статті 55 Конституції України)».

Заявник вважає, що з припису частини п'ятої статті 125 Конституції України випливає обов'язок законодавця «гарантувати людині щонайменше не гірші процесуальні права, ніж якими володіє в адміністративному процесі сама ж держава», що «держава створила сама собі набагато кращі процесуальні права порівняно із громадянином в адміністративному судочинстві», тому оспорювані приписи Кодексу суперечать також частині п'ятій статті 125 Конституції України.

3. Органи державної влади, громадські організації, наукові установи, заклади вищої освіти, до яких із запитом звернувся суддя-доповідач для забезпечення повного й об'єктивного розгляду справи, висловили, зокрема, такі позиції.

3.1. Президент України зазначив, що оспорювані приписи Кодексу надають суб'єктові владних повноважень «можливість оскаржити ухвалу суду, постановлену не на його користь, а особа, заяву якої не задоволено, позбавлена можливості оскаржити таку відмову в судовому порядку»; таке нормативне регулювання «ставить заявника у менш сприятливе становище порівняно із відповідачем — суб'єктом владних повноважень».

Із відповіді Президента України випливає, що визначене статтями 294, 383 Кодексу нормативне регулювання не узгоджується з установленими Конституцією України гарантіями права на звернення до суду, права на судовий захист, рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом та забезпечення права на апеляційний перегляд справи.

3.2. У відповіді Верховної Ради України проаналізовано нормативне регулювання питання апеляційного оскарження судових рішень, ухвалених за наслідками розгляду заяви про визнання протиправними рішень, дій або бездіяльності, учинених суб'єктом владних повноважень — відповідачем на виконання судового рішення, що діяло до ухвалення Кодексу в новій редакції у 2017 році та після цього, і зазначено, що «право на апеляційне оскарження судових рішень такого виду, дійсно, зазнало певного звуження з викладенням Кодексу у новій редакції»; «Конституційному Суду України належить встановити, чи призвели зміни до Кодексу, які вступили в силу з 15 грудня 2017 року, до звуження саме конституційного права на судовий захист — зокрема, в контексті наявності чи відсутності у позивачів в адміністративних справах інших ефективних засобів захисту своїх прав, окрім як шляхом подання апеляційної скарги на ухвалу, поставлену за результатами розгляду заяви, передбаченої статтею 383 Кодексу».

3.3. У науковому висновку Донецького національного університету імені Василя Стуса, зокрема, досліджено теоретичні засади юридичного інституту заяви, яку розглядає суд порядком статті 383 Кодексу, та зазначено, що за юридичною природою встановлений приписами статті 383 Кодексу «механізм судового контролю за виконанням судового рішення має на меті реалізацію конституційної гарантії забезпечення обов'язковості судового рішення»; визначальною особливістю цього процесуального інституту є те, що «порушені права позивача вже були захищені судом раніше, однак наданий захист з часом виявився недостатнім і відповідач, незважаючи на рішення суду, продовжив протиправну діяльність щодо позивача. На усунення наслідків цієї діяльності та більш ефективний захист порушених раніше прав і спрямована дія ухвали, передбаченої статтею 383 Кодексу».

У вказаному науковому висновку підсумовано, що обмеження права на апеляційне оскарження ухваленої відповідно до статті 383 Кодексу ухвали залежно від задоволення чи залишення без задоволення заяви позивача не відповідає приписам статей 21, 64, 129 Конституції України.

3.4. У науковому висновку Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка зазначено, що за змістом статті 383 Кодексу ухвала про повернення заяви та ухвала про її задоволення можуть бути оскаржені апеляційним порядком, а ухвала про залишення заяви без задоволення — ні. Якщо ухвалу ухвалено не на користь суб'єкта владних повноважень (задоволення заяви), то така ухвала підлягає оскарженню, а якщо на користь суб'єкта владних повноважень (залишення заяви без задоволення), то ухвала оскарженню не підлягає. Такий підхід до забезпечення права на судовий захист призводить до порушення засадничого принципу судочинства — рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом.

3.5. Науковці Національного університету «Одеська юридична академія» наголошують на тому, що невіддільним складником права на судовий захист є право на виконання судових рішень, і зазначають, що «на стадії звернення судових рішень до виконання адміністративний суд наділено також низкою специфічних повноважень щодо здійснення судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах суб'єктом владних повноважень — відповідачем. Зокрема, <...> статтею 383 Кодексу <...> встановлено додаткові заходи для забезпечення конституційного права на судовий захист з огляду на специфіку адміністративного судочинства як форми відправлення правосуддя. Неналежна реалізація судом таких заходів здатна унеможливити ефективну реалізацію права особи на судовий захист».

Науковці цього університету дійшли висновку, що приписи частини першої статті 294, частини шостої статті 383 Кодексу щодо унеможливлення апеляційного оскарження ухвали про відмову в задоволенні заяви про визнання протиправними рішень, дій або бездіяльності, учинених суб'єктом владних повноважень — відповідачем на виконання рішення суду, або порушення прав позивача, підтверджених рішенням суду, є такими, що суперечать приписам статті 55, пункту 8 частини другої статті 129 Конституції України.

3.6. У висновку Центру політико-правових реформ зазначено, що законодавчо встановлена процесуальна можливість лише однієї сторони оскаржити рішення, ухвалене за результатами розгляду заяви, поданої порядком статті 383 Кодексу, порушує засади рівності всіх учасників судового процесу та забезпечення права на апеляційний перегляд справи, тобто суперечить приписам пунктів 1, 8 частини другої статті 129 Конституції України. Крім того, оскільки таке обмеження ставить у більш не вигідне становище саме позивача, у ролі якого, як правило, буде виступати фізична особа, фізична особа — підприємець або юридична особа, але не суб'єкт владних повноважень, то таке обмеження суперечить ще й суті адміністративного судочинства, яке покликане захищати права, свободи та інтереси особи у сфері публічно-правових відносин (частина п'ята статті 125 Конституції України) насамперед від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (частина перша статті 2 Кодексу).

4. Конституційний Суд України виходить із того, що порушені в конституційній скарзі питання стосуються права особи на судовий захист в адміністративному судочинстві та гарантій, що забезпечують ефективну реалізацію цього права.

4.1. До загальних засад українського конституційного ладу, що є значущими для розгляду цієї справи, належать: утвердження і забезпечення прав і свобод людини як головний обов'язок держави (третє речення частини другої статті 3 Конституції України); принцип правовладдя, що його виражено через формулу: «В Україні визнається і діє принцип верховенства права» (частина перша статті 8 Конституції України); гарантоване звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України як прояв прямої дії норм Конституції України (частина третя статті 8 Конституції України).

Розвиваючи ці засадничі приписи, Конституція України, крім іншого, покладає на суд завдання здійснювати захист прав і свобод людини і громадянина (частина

перша статті 55); гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частина друга статті 55); установлює, що з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди (частина п'ята статті 125); визначає основні засади судочинства (частина друга статті 129); покладає на суд здійснення контролю за виконанням судового рішення (частина третя статті 129¹); уповноважує Верховну Раду України визначати виключно законами, зокрема, судоустрій, судочинство, порядок виконання судових рішень (пункт 14 частини першої статті 92).

4.2. Конституційний Суд України зазначав, що «складовим елементом конституційного принципу верховенства права в розумінні статті 8, частини другої статті 55 Конституції України є доступ особи до суду з метою здійснення судового контролю щодо законності та правомірності усіх рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, оскільки в результаті такої діяльності публічної влади можливе свавільне втручання у права, свободи будь-якої фізичної чи юридичної особи» [абзац перший підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 24 червня 2020 року № 6-р(II)/2020]; «приписи статті 8, частини першої статті 55 Конституції України зобов'язують державу гарантувати на законодавчому рівні кожному можливість реалізації його права на судовий захист. Законодавець має встановити такий обсяг права осіб на судовий захист, який забезпечував би його дієву реалізацію, а відмова судів у реалізації такої можливості може призвести до порушення гарантованого Конституцією України права на судовий захист» [перше, друге речення абзацу шостого пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 6 квітня 2022 року № 2-р(II)/2022]; «законодавчо визначений механізм реалізації права на судовий захист, що включає в себе, зокрема, право на апеляційний перегляд справи, є однією з конституційних гарантій реалізації інших прав і свобод, їх утвердження й захисту за допомогою правосуддя» (перше речення абзацу сімнадцятого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 13 червня 2019 року № 4-р/2019).

Конституційний Суд України також наголосив, що здійснення конституційного права на судовий захист означає «можливе оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади. Хоча обсяг розсуду законодавця при встановленні системи судоустрою, процедури оскарження, підстав для скасування або зміни судових рішень судами вищих інстанцій, повноважень судів вищих інстанцій є широким, законодавець повинен, здійснюючи відповідне регулювання, виходити з конституційних принципів і цінностей та відповідних міжнародних зобов'язань України, зокрема щодо ефективного судового захисту прав і свобод людини і громадянина» [абзац п'ятий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 17 червня 2020 року № 4-р(II)/2020].

Конституційний Суд України на розвиток наведених юридичних позицій зауважує, що з принципу «верховенства права» (правовладдя) та вимоги утвердження і забезпечення права особи на судовий захист, що його як загальне право визначено в частині першій статті 55 Конституції України, а в її частині другій виокремлено гарантоване право на оскарження до суду рішень, дій або бездіяль-

ності органів публічної влади, їх посадових і службових осіб, впливає обов'язок держави в особі органу законодавчої влади запровадити юридичний механізм реалізації права особи на судовий захист, зокрема в ділянці судового захисту прав і свобод особи у сфері відносин за публічним правом. Такий юридичний механізм має забезпечувати дієвість права особи на судовий захист, що виявляється в запровадженні законом процесуальних можливостей для реального захисту та поновлення порушених прав і свобод особи, особливо в ситуації, коли це порушення спричинено рішеннями, діями або бездіяльністю органів публічної влади, їх посадових і службових осіб.

4.3. Приписи частини другої статті 129 Конституції України встановлюють основні засади судочинства.

Конституційний Суд України зазначав, що «сутнісний зміст права на судовий захист слід визначати з урахуванням конституційно установлених засад судочинства як гарантій, що забезпечують його ефективну реалізацію» [друге речення абзацу четвертого підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021].

4.3.1. Однією з основних засад судочинства є забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках — на касаційне оскарження судового рішення (пункт 8 частини другої статті 129 Конституції України). Цю засаду судочинства Конституційний Суд України вважає такою, що визначає «обсяг судового захисту» [п'яте речення підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 17 червня 2020 року № 4-р(II)/2020].

Конституційний Суд України, дослідивши питання зміни обсягу права на судовий захист після набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII (далі — Закон № 1401), констатував таке: зміни до Конституції України, внесені Законом № 1401, «відображають тенденцію до посилення конституційних гарантій щодо права на апеляційний перегляд справи та, відповідно, звуження розсуду законодавця в цьому питанні, що було втілено в новій редакції статті 129 Конституції України» [абзац четвертий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 17 червня 2020 року № 4-р(II)/2020]; «за чинним конституційним правопорядком апеляційний перегляд має здійснюватися щодо кожної справи, яку оскаржено в апеляційному порядку» [друге речення абзацу четвертого підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021].

Конституційний Суд України також наголосив на тому, що відповідно до принципу «верховенства права» (правовладдя) «державна має запровадити таку процедуру апеляційного перегляду справ, яка забезпечувала б ефективність права на судовий захист на цій стадії судового провадження, зокрема давала б можливість відновлювати порушені права і свободи та максимально запобігати негативним індивідуальним наслідкам можливої судової помилки» (абзац дев'ятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 23 листопада 2018 року № 10-р/2018); «апеляційний перегляд судового рішення, ухваленого судом першої інстанції, є важливим для утворення і забезпечення прав і свобод людини, що є головним

обов'язком держави (частина друга статті 3 Конституції України)» [друге речення абзацу третього підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 17 червня 2020 року № 4-р(II)/2020].

У Рішенні від 17 березня 2020 року № 5-р/2020 Конституційний Суд України за- уважив, що право на апеляційний перегляд справи, визначене пунктом 8 частини другої статті 129 Конституції України, «є гарантованим правом на перегляд у суді апеляційної інстанції справи, розглянутої судом першої інстанції по суті. Водночас зазначений конституційний припис не позбавляє законодавця повноваження передбачити можливість апеляційного оскарження будь-якого рішення, що його ухвалює суд під час розгляду справи, але не вирішує її по суті, або встановити обмеження чи заборону на оскарження в апеляційному порядку окремих процесуальних судових рішень, якими справа не вирішується по суті»; «встановлені обмеження або заборона на оскарження в апеляційному порядку окремих процесуальних судових рішень, якими справа не вирішується по суті, не можуть бути свавільними, а мають застосовуватися з легітимною метою, бути домірними (пропорційними) та обґрунтованими, не повинні порушувати сутність конституційного права особи на судовий захист» (абзаци восьмий, десятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

4.3.2. Розв'язуючи питання, порушені в конституційній скарзі Заявника, Конституційний Суд України, з урахуванням своїх попередніх юридичних позицій, вважає за потрібне наголосити на такому.

У державі, керованій правовладдям, юридичний механізм здійснення права на апеляційний перегляд справи має забезпечувати дієвість права особи на судовий захист та спроможність запобігати негативним для особи наслідкам можливої судової помилки суду першої інстанції. Законодавець, щоб не чинити свавільно під час установлення обмежень або заборон на оскарження апеляційним порядком окремих процесуальних судових рішень (ухвал), повинен, зокрема, ураховувати юридичні наслідки, що настають для особи в результаті ухвалення судового рішення (ухвали), наявність інших, установлених процесуальним законом, дієвих механізмів захисту та поновлення порушених прав і свобод особи.

4.3.3. Конституційний Суд України наголошував: «Сутнісний зміст права на судовий захист, що його встановлено частиною першою статті 55 Конституції України, слід визначати як у зв'язку з основними засадами судочинства, визначеними приписами частини другої статті 129 Конституції України, так і з урахуванням змісту права на справедливий суд, визначеного у статті 6 Конвенції та витлумаченого Європейським судом із прав людини» [абзац восьмий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 21 липня 2021 року № 5-р(II)/2021].

Право на справедливий суд за змістом статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція) охоплює, зокрема, право на справедливий судовий розгляд.

У практиці Європейського суду з прав людини одним зі складників широкої концепції справедливого судового розгляду є «принцип рівності можливостей, відповідно до якого кожній стороні має бути надана розумна можливість представляти свою позицію в умовах, які не ставлять її в суттєво менш сприятливе становище *vis-*

à-vis її опонента» [рішення у справі *Надточій проти України / Nadtochiy v. Ukraine* від 15 травня 2008 року (заява 7460/03), § 26]. Із цього випливає, що рівність процесуальних можливостей сторін у судовому процесі є невідокремним складником права на справедливий суд.

В українському правопорядкові «рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом» є однією з основних засад судочинства (пункт 1 частини другої статті 129 Конституції України).

Конституційний Суд України зазначав, що засада рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом забезпечує гарантії доступності правосуддя та реалізації права на судовий захист, визначеного частиною першою статті 55 Конституції України (перше речення абзацу першого підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012).

На думку Конституційного Суду України, «рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом як конституційна засада судочинства має бути втілена у процесуальному законодавстві, зокрема, шляхом запровадження такого нормативного регулювання, за якого учасники судочинства повинні мати рівний обсяг прав та обов'язків, що відповідають їхньому процесуальному становищу» (абзац п'ятий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 17 березня 2020 року № 5-р/2020).

Підсумовуючи викладене, Конституційний Суд України зауважує, що доконечною гарантією реалізації права особи на судовий захист є забезпечення засади рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом у спосіб нормативного визначення рівних процесуальних можливостей (обсягу прав) учасників судового процесу, що відповідають їхньому процесуальному становищу, включно з правом на оскарження апеляційним порядком судових рішень.

Конституційний Суд України наголошує, що засада рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом має бути забезпечена під час судового розгляду будь-якої справи в суді першої інстанції і під час апеляційного провадження. Неоднаковий обсяг права на судовий захист, зокрема права учасника судового провадження на апеляційне оскарження судових рішень, має бути об'єктивно та обґрунтовано виправданим. У протилежному разі це буде непропорційним обмеженням права особи на апеляційне оскарження судових рішень, порушуватиме засаду рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, буде несумісним із вимогою справедливого судового розгляду як складником права на справедливий суд, а отже, спричинить порушення права на судовий захист.

5. Розглядаючи цю справу, Конституційний Суд України звертає увагу на таке.

Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеційська Комісія) у Доповіді про правовладдя, ухваленій на її 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2011 року [CDL-AD(2011)003rev], зазначила, що «доступ до правосуддя в особі незалежних і безсторонніх судів, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю» є одним зі складників правовладдя (§ 41); «кожному має бути надано можливість оспорити дії та рішення влади, що не відповідають правам або інтересам особи. Заборона такого оспорювання є порушенням правовладдя» (§ 53).

Конституційний Суд України наголошує, що здійснення публічної влади в добропорядний спосіб вимагає того, щоб особі було надано можливість у дієвий спосіб

оскаржувати акти органів публічної влади, їх посадових і службових осіб, їхні дії або бездіяльність, завдяки чому забезпечується підзвітність цих органів та їх посадових і службових осіб за ухвалені ними рішення, учинені дії або бездіяльність. Тому адміністративне судочинство є стрижневим елементом демократичного врядування, а його дієвість — засадничою для будь-якого суспільства, ґрунтованого на правовладді.

У захисті людських прав та додержанні правовладдя ключовим елементом є право особи оскаржувати рішення, дії або бездіяльність органів публічної влади, їх посадових і службових осіб у спосіб використання справедливих процесуальних приписів права в кожному випадку, коли внаслідок ухвалення таких рішень, учинення дій або бездіяльності зазнають порушення права, свободи та інтереси особи.

Призначення національної системи адміністративного судочинства полягає в тому, щоб забезпечити судовий контроль щодо рішень, дій або бездіяльності органів публічної влади, їх посадових і службових осіб відповідно до процедури, узгодженої з вимогами справедливого судового розгляду.

5.1. Після набрання чинності у 2016 році змінами до Конституції України щодо правосуддя, унесеними Законом № 1401, на конституційному рівні встановлено мету діяльності адміністративних судів — захист прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин (частина п'ята статті 125 Конституції України).

У Попередньому висновку щодо змін до Конституції України стосовно правосуддя від 24 липня 2015 року [CDL-PI(2015)016] Венеційська Комісія зазначила, що, з погляду на людські права, адміністративна юстиція є важливим елементом у процесі контролю за керуванням публічними справами (§ 21).

У пояснювальній записці до проекту Закону України про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) (реєстр. № 3524), ухваленого як Закон № 1401, у підпункті 3.9 пункту 3 йдеться про те, що пропонуваними змінами до Конституції України визначено «функцію адміністративних судів здійснювати захист прав, свобод та інтересів особи у разі порушення таких прав, свобод чи інтересів органами, що виконують публічні функції».

Здійснюючи передувальний (*a priori*) конституційний контроль щодо відповідності приписам статей 157, 158 Конституції України проекту Закону України про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) (реєстр. № 3524), Конституційний Суд України визначив пропонуваний припис частини п'ятої статті 125 Конституції України як юридичну гарантію захисту прав, свобод та інтересів особи від порушень із боку органів публічної влади, їх посадових і службових осіб у суді адміністративної юрисдикції (абзац другий підпункту 3.2.5 підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Висновку від 20 січня 2016 року № 1-в/2016).

5.2. Конституційний Суд України в Рішенні від 9 вересня 2010 року № 19-рп/2010 звернув увагу на те, що «адміністративне судочинство як спеціалізований вид судової діяльності стало тим конституційно і законодавчо закріпленим механізмом, що збільшив можливості людини для здійснення права на судовий захист від протиправних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень» (третє речення абзацу п'ятого підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини); «конституційний принцип спеціалізації, відповідно до якого утворено систему адміністративних

судів, зумовив впровадження властивого йому порядку судочинства. Цей порядок у порівнянні з цивільним судочинством має відмінності в процесуальних правах і обов'язках як осіб, які беруть участь у справі, так і суду в зборі та дослідженні доказів, що має забезпечити процесуальні можливості захисту прав, свобод та інтересів позивача у спорі із суб'єктом владних повноважень» (абзац перший підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини).

Підсумовуючи наведене, Конституційний Суд України наголошує, що в юридичних відносинах між особою — з одного боку, і державою (в особі органів державної влади) та іншими органами публічної влади — із другого, особа завжди є слабшою стороною. Саме тому в державі, керованій правовладдям, мають діяти адміністративні суди, метою діяльності яких є захист особи супроти держави.

Конституційний Суд України висноує, що з приписів частини другої статті 3 Конституції України в системному зв'язку з приписами частини першої статті 8, частин першої, другої статті 55, частини п'ятої статті 125, пунктів 1, 8 частини другої статті 129 Конституції України впливає, що законодавець для забезпечення дієвості правовладдя, права особи на судовий захист в адміністративному судочинстві, гарантій його реалізації, мети діяльності адміністративних судів повинен запровадити такий юридичний механізм здійснення адміністративного судочинства, за якого особа в судовому процесі не перебуватиме в гіршому процесуальному становищі порівняно з державою в особі органів державної влади, а також іншими органами публічної влади, їх посадовими і службовими особами, та матиме реальну процесуальну можливість захистити і поновити свої порушені права, свободи та інтереси, зокрема, завдяки наявності потрібного у зв'язку із цим обсягу права на судовий захист.

6. Розв'язуючи питання, порушені в конституційній скарзі Заявника, Конституційний Суд України наголошує також на такому.

Судовий захист та поновлення прав, свобод, інтересів особи, що зазнали порушення внаслідок ухвалення рішень, учинення дій або бездіяльності органами публічної влади, їх посадовими і службовими особами, неможливий без забезпечення виконання судового рішення, ухваленого на користь особи.

6.1. Конституція України містить приписи з питань виконання судових рішень, зокрема: визначає обов'язковість судового рішення як одну з основних засад судочинства (пункт 9 частини другої статті 129); установлює, що судові рішення є обов'язковим до виконання (друге речення частини першої статті 129¹); покладає на державу обов'язок забезпечити виконання судового рішення у визначеному законом порядку (частина друга статті 129¹).

Конституційний Суд України зазначав, що виконання судового рішення є невідокремним складником права кожного на судовий захист і охоплює, зокрема, визначений у законі комплекс дій, спрямованих на захист і поновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави (абзац третій пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 13 грудня 2012 року № 18-рп/2012); обов'язкове виконання судового рішення є доконечною умовою реалізації конституційного права кожного на судовий захист, тому держава не може ухилятися від виконання свого позитивного обов'язку щодо забезпечення вико-

нання судового рішення задля реального захисту та поновлення захищених судом прав і свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави; визначений у законі порядок забезпечення державою виконання судового рішення має відповідати принципам «верховенства права» (правовладдя) та справедливості, гарантувати конституційне право на судовий захист [перше речення абзацу восьмого, абзац чотирнадцятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 15 травня 2019 року № 2-р(II)/2019].

Європейський суд із прав людини так само наголосив на тому, що право на справедливий суд, гарантоване кожному пунктом 1 статті 6 Конвенції, було б ілюзорним, якби «національна юридична система дозволяла, щоб остаточне, зобов'язальне судове рішення залишалось таким, що не породжує юридичних наслідків на шкоду одній зі сторін. Не можна припустити, щоб пункт 1 статті 6 Конвенції ґрунтовно опишував процесуальні гарантії, що їх надано учасникам судового процесу, а саме: справедливий, прилюдний і швидкий розгляд справи, не захищаючи виконання судових рішень; якщо тлумачити статтю 6 як таку, що стосується виключно доступу до суду та здійснення судочинства, це означало б привести до стану, несумісного з принципом правовладдя, що його Договірні держави зобов'язалися додержувати, ратифікувавши Конвенцію» [рішення у справі *Шмалько проти України / Shmalko v. Ukraine* від 20 липня 2004 року (заява № 60750/00), § 43].

Конституційний Суд України зазначає, що з принципу правовладдя та вимоги утвердження й забезпечення права особи на судовий захист в адміністративному судочинстві впливає обов'язок держави забезпечити також обов'язкове виконання судового рішення, ухваленого на користь особи, задля реального захисту та поновлення її прав, свобод, інтересів, що зазнали порушення внаслідок ухвалення рішень, учинення дій або бездіяльності органами публічної влади, їх посадовими і службовими особами. Невиконання державою цього обов'язку суперечить приписам пункту 9 частини другої статті 129, частин першої, другої статті 129¹ Конституції України та призводить до порушення права особи на судовий захист, підриває дієвість адміністративного судочинства, а отже, є несумісним із принципом правовладдя, що його встановлено частиною першою статті 8 Конституції України.

6.2. У Рекомендації Rec(2003)16 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у ділянці адміністративного права, ухваленій 9 вересня 2003 року, наголошено:

«Держави-члени мають забезпечити, щоб адміністративні органи виконали судові рішення в межах розумного строку. Для того, щоб надати цим рішенням цілковитої ефективності, ці органи повинні вжити всіх потрібних заходів відповідно до приписів актів права» (пункт II.1.a); «у випадках невиконання адміністративним органом судового рішення має бути встановлено відповідну процедуру, завдяки якій це рішення буде виконано, зокрема, за допомогою судової заборони або накладення штрафу (*coercive fine*)» (пункт II.1.b).

В Україні після набрання чинності у 2016 році змінами до Конституції України щодо правосуддя, унесеними Законом № 1401, на конституційному рівні встановлено, що контроль за виконанням судового рішення здійснює суд (частина третя статті 129¹ Конституції України).

Конституційний Суд України зазначає, що судовий контроль за виконанням судового рішення є щонайпершим елементом в юридичному механізмі забезпечення виконання судового рішення, особливо в разі, коли таке судове рішення ухвалено на користь особи в юридичному спорі супроти органів публічної влади, їх посадових і службових осіб.

Держава для забезпечення виконання судового рішення має насамперед запровадити дієвий, а не ілюзорний юридичний механізм здійснення судового контролю за виконанням судового рішення, який дозволить особі, на користь якої ухвалено судове рішення, домогтися його виконання, щоб реально захистити та поновити права, свободи та інтереси, що зазнали порушення внаслідок ухвалення рішень, учинення дій або бездіяльності органами публічної влади, їх посадовими і службовими особами.

7. Статтею 383 Кодексу, приписи якої оспорує Заявник, встановлено один із механізмів судового контролю в адміністративному судочинстві за виконанням судового рішення, ухваленого на користь особи, а саме: порядок визнання протиправними рішень, дій або бездіяльності, учинених суб'єктом владних повноважень — відповідачем на виконання рішення суду.

Відповідно до цього порядку особа-позивач, на користь якої ухвалено рішення суду, має право подати до суду першої інстанції заяву про визнання протиправними рішень, дій або бездіяльності, учинених суб'єктом владних повноважень — відповідачем на виконання такого рішення суду, або порушення прав позивача, підтверджених таким рішенням суду (частина перша статті 383 Кодексу).

У такій заяві, зокрема, мають бути зазначені: відомості про набрання рішенням законної сили та про наявність відкритого касаційного провадження; інформація про день пред'явлення виконавчого листа до виконання; інформація про хід виконавчого провадження (пункти 6, 7, 8 частини другої статті 383 Кодексу).

Тобто особа-позивач може звернутися із заявою про визнання протиправними рішень, дій або бездіяльності, учинених суб'єктом владних повноважень — відповідачем на виконання рішення суду, тільки після того, як рішення суду було ухвалено та набрало законної сили.

7.1. Наслідки розгляду судом заяви про визнання протиправними рішень, дій або бездіяльності, учинених суб'єктом владних повноважень — відповідачем на виконання рішення суду, або порушення прав позивача, підтверджених таким рішенням суду, визначено частиною шостою статті 383 Кодексу: за відсутності обставин протиправності відповідних рішень, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень — відповідача та порушення ним прав, свобод, інтересів особи-позивача суд залишає заяву без задоволення, а за наявності підстав для задоволення заяви суд ухвалює ухвалу порядком статті 249 Кодексу.

Стаття 249 Кодексу унормовує порядок ухвалення окремих ухвал суду.

Тобто за наслідками розгляду заяви, поданої порядком статті 383 Кодексу, суд ухвалює: ухвалу про залишення заяви без задоволення (у разі невстановлення протиправності відповідних рішень, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень — відповідача та порушення ним прав, свобод, інтересів особи-позивача) чи

окрему ухвалу (у разі встановлення протиправності відповідних рішень, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень — відповідача та порушення ним прав, свобод, інтересів особи-позивача).

7.2. Стаття 293 Кодексу, що нею унормовано питання права на апеляційне оскарження, установлює, що учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, мають право оскаржити апеляційним порядком ухвали суду першої інстанції окремо від рішення суду лише у випадках, визначених статтею 294 Кодексу, а оскарження ухвал суду, які не визначені статтею 294 Кодексу, окремо від рішення суду не допускається (частина друга).

Тобто статтею 294 Кодексу визначено вичерпний перелік ухвал, на які можуть бути подані апеляційні скарги окремо від рішення суду.

До таких ухвал належать окремі ухвали (пункт 23 частини першої статті 294 Кодексу). Право на апеляційне оскарження окремих ухвал також визначено приписами частини сьомої статті 249 Кодексу.

Натомість право на апеляційне оскарження ухвали про залишення без задоволення заяви, поданої порядком статті 383 Кодексу, ні приписами статті 294, ні приписами частини шостої статті 383 Кодексу не встановлено.

Наслідком такого нормативного регулювання стало те, що особу-позивача, на користь якої суд ухвалив рішення, тобто захистив її порушені права, свободи, інтереси, та яка домагається виконання такого рішення суду відповідачем — суб'єктом владних повноважень, позбавлено права оскаржити апеляційним порядком ухвалу суду, якою її вимоги щодо визнання протиправними рішень, дій або бездіяльності, учинених суб'єктом владних повноважень — відповідачем на виконання рішення суду, не задоволено.

7.3. Розв'язуючи порушені в конституційній скарзі Заявника питання, Конституційний Суд України звертає увагу на те, що згідно з частиною третьою статті 293 Кодексу «заперечення на ухвали, що не підлягають оскарженню окремо від рішення суду, включаються до апеляційної скарги на рішення суду» (перше речення).

Конституційний Суд України констатує, що такий юридичний механізм не може бути застосований до ухвали про залишення без задоволення заяви, поданої порядком статті 383 Кодексу, оскільки останню суд може ухвалити лише після того, як рішення суду було ухвалено та набрало законної сили. Тому саме апеляційне оскарження ухвали про залишення без задоволення заяви, поданої порядком статті 383 Кодексу, є тим юридичним механізмом, що дозволить, по-перше, виправити можливу судову помилку суду першої інстанції, по-друге, домогтися виконання суб'єктом владних повноважень — відповідачем рішення суду і, як наслідок, поновити права, свободи, інтереси особи-позивача, якщо їх порушено. Такий висновок ґрунтовано на тому, що приписи розділу IV «Процесуальні питання, пов'язані з виконанням судових рішень в адміністративних справах» Кодексу не визначають інших дієвих механізмів для особи-позивача домогтися реального виконання суб'єктом владних повноважень — відповідачем судового рішення, ухваленого на користь такої особи.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що приписи частини першої статті 294, частини шостої статті 383 Кодексу, унеможлиблюючи апеляційне оскарження ухвали суду про залишення без задоволення заяви, поданої порядком статті 383 Кодексу, не забезпечують обов'язковості виконання судового рішення та дієвості судового контролю за його виконанням, а отже, не забезпечують права особи на судовий захист.

Конституційний Суд України вважає, що законодавець, ухваливши оспорювані приписи Кодексу, якими не встановив права на апеляційне оскарження ухвали суду про залишення без задоволення заяви, поданої порядком статті 383 Кодексу, діяв свавільно, оскільки не врахував її юридичних наслідків для особи-позивача та не запровадив інших дієвих механізмів захисту і поновлення порушених прав, свобод, інтересів особи-позивача, яка судовим порядком домагається виконання судового рішення, ухваленого на її користь.

7.4. Конституційний Суд України, проаналізувавши оспорювані приписи Кодексу, також констатує, що законодавець визначив неоднаковий обсяг процесуальних можливостей (прав) сторін адміністративного процесу щодо права на апеляційне оскарження ухвал, ухвалених за наслідками розгляду заяви, поданої порядком статті 383 Кодексу, надавши суб'єктові владних повноважень право на апеляційне оскарження окремої ухвали і не встановивши для особи-позивача права на апеляційне оскарження ухвали про залишення без задоволення зазначеної заяви, чим поставив особу-позивача в гірше процесуальне становище порівняно з відповідачем — суб'єктом владних повноважень, знівелювавши мету діяльності адміністративних судів, визначену частиною п'ятою статті 125 Конституції України.

7.5. Конституційний Суд України неодноразово висловлював юридичні позиції щодо приписів процесуальних кодексів, якими неоднаково визначено обсяг права на апеляційне оскарження судових рішень залежно від результатів розгляду певного питання.

У Рішенні від 2 листопада 2011 року № 13-рп/2011 Конституційний Суд України зазначив, що «відсутність можливості апеляційного оскарження ухвали суду першої інстанції про відмову в задоволенні заяви щодо повороту виконання рішення суду в такому самому порядку, як і ухвали щодо повороту виконання рішення суду, не узгоджується з принципом справедливості та визначеними в <...> статті 129 Конституції України основними засадами судочинства, зокрема рівністю усіх учасників судового процесу перед законом і судом»; «ухвала суду щодо повороту виконання рішення стосується прав та інтересів однієї зі сторін, які відповідно до конституційної вимоги рівності перед законом і судом повинні мати рівні процесуальні можливості на поновлення своїх прав, порушених виконанням такого рішення, шляхом оскарження в апеляційному порядку ухвали суду першої інстанції як щодо повороту виконання рішення суду, так і про відмову в задоволенні заяви щодо повороту виконання рішення суду» (абзац четвертий, перше речення абзацу п'ятого підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України також констатував: «Ухвали місцевого господарського суду, постанови апеляційної інстанції про відмову у змінах способу та порядку виконання рішення, ухвали, постанови впливають на виконання судових рішень

та забезпечення відновлення захищених судом прав і свобод людини і громадянина. Відповідно до конституційної вимоги рівності перед законом і судом сторони повинні мати рівні процесуальні можливості відновлення вказаних прав і свобод, зокрема шляхом оскарження в апеляційному порядку ухвал суду першої інстанції <...> як про зміни способу та порядку виконання рішення, ухвали, постанови, так і про відмову у цих змінах» (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012).

З урахуванням зазначеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що нормативне регулювання, визначене оспорюваними приписами Кодексу, якими для особи-позивача не встановлено права оскаржити апеляційним порядком ухвалу суду про залишення без задоволення заяви, поданої порядком статті 383 Кодексу, ставлячи особу-позивача в суттєво гірше процесуальне становище порівняно з відповідачем — суб'єктом владних повноважень, не забезпечує рівних процесуальних можливостей особі-позивачу захистити свої права, свободи, інтереси судовим порядком.

7.6. Конституційний Суд України висноває також, що законодавець, ухваливши оспорювані приписи Кодексу, якими не встановив для особи-позивача права оскаржити апеляційним порядком ухвалу суду про залишення без задоволення заяви, поданої порядком статті 383 Кодексу, не виконав головного обов'язку, покладеного на нього приписами частини другої статті 3 Конституції України, оскільки законодавчо не встановив дієвого судового контролю за виконанням судового рішення, не забезпечив права особи на судовий захист в адміністративному судочинстві та гарантій його реалізації, як-от: рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом, право на апеляційний перегляд справи, обов'язковість судового рішення, що є неодмінними вимогами правовладдя як засади конституційного ладу в Україні, вираженої через формулу: «В Україні визнається і діє принцип верховенства права» (частина перша статті 8 Конституції України).

Конституційний Суд України констатує, що приписи частини першої статті 294, частини шостої статті 383 Кодексу в тім, що вони унеможливають апеляційне оскарження ухвали суду про залишення без задоволення заяви, поданої порядком статті 383 Кодексу, не відповідають частині другій статті 3, частині першій статті 8, частинам першій, другій статті 55, частині п'ятій статті 125, пунктам 1, 8, 9 частини другої статті 129, статті 129¹ Конституції України.

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

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), приписи частини першої статті 294, частини шостої статті 383 Кодексу адміністративного судочинства України в тім, що вони унеможливають апеляційне

оскарження ухвали суду про залишення без задоволення заяви, поданої порядком статті 383 Кодексу адміністративного судочинства України.

2. Приписи частини першої статті 294, частини шостої статті 383 Кодексу адміністративного судочинства України в тім, що вони унеможливають апеляційне оскарження ухвали суду про залишення без задоволення заяви, поданої порядком статті 383 Кодексу адміністративного судочинства України, визнані неконституційними, утрачають чинність із дня ухвалення цього Рішення.

3. Верховній Раді України привести нормативне регулювання, установлене приписами частини першої статті 294, частини шостої статті 383 Кодексу адміністративного судочинства України, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням.

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

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

ДРУГИЙ СЕНАТ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 2-г(II)/2023 of March 1, 2023 in the case upon the constitutional complaint of Viacheslav Pleskach regarding the conformity of the provisions of Articles 294.1 and 383.6 of the Code of Administrative Procedure with the Constitution (constitutionality) (regarding the equality of the parties during judicial control over the court decision execution)

Viacheslav Pleskach (hereinafter referred to as «the Applicant») appealed to the Constitutional Court of Ukraine to examine the compliance of the provisions of Articles 294.1 and 383.6 of the Code of Administrative Procedure (hereinafter referred to as «the Code») regarding the «prohibition to challenge in appeal the decision on the refusal to satisfy the application submitted in accordance with Article 383 of the Code» with the Constitution (constitutionality).

Article 294.1 of the Code establishes a list of decisions of the court of first instance against which appeals may be filed separately from the court decision.

According to Article 383.6 of the Code, «in the absence of circumstances of illegality of the relevant decisions, actions or inaction of the subject of authority — the defendant and violation by him/her of the rights, freedoms, interests of the person-plaintiff, the court leaves the application unsatisfied. If there are grounds for satisfying the application, the court delivers a decision in the manner prescribed by Article 249 of this Code».

The applicant appeals to examine the contested provisions of the Code for compliance with Articles 24.1, 55.2, 125.5, paragraphs 1, 3, 8 of Article 129.2 of the Constitution.

The Constitutional Court of Ukraine noted that the obligation of the state, represented by the body of legislative power, to introduce a legal mechanism for the implementation

of a person's right to judicial protection, in particular in the area of judicial protection of a person's rights and freedoms in the sphere of relations under public law, stems from the principle of the rule of law and the requirement to establish and ensure the right a person for judicial protection, which is defined as a general right in Article 55.1 of the Constitution of Ukraine, and in Article 55.2 of the Constitution of Ukraine the guaranteed right to appeal to the court decisions, actions or inaction of public authorities, their officials and public servants is distinguished. Such a legal mechanism should ensure the effectiveness of a person's right to judicial protection, which is manifested in the introduction by law of procedural opportunities for the real protection and restoration of violated rights and freedoms of a person, especially in a situation where this violation is caused by the decisions, actions or inaction of public authorities, their officials and public servants.

Such a legal mechanism should ensure the effectiveness of a person's right to judicial protection, which is manifested in the introduction by law of procedural opportunities for the real protection and restoration of violated rights and freedoms of a person, especially in a situation where this violation is caused by the decisions, actions or inaction of public authorities, their officials and public servants.

In a state governed by the rule of law, the legal mechanism for exercising the right to appellate review of a case must ensure the effectiveness of a person's right to judicial protection and the ability to prevent the negative consequences for a person of a possible judicial error of the court of first instance. In order not to act arbitrarily when establishing restrictions or prohibitions on appeals of certain procedural court decisions (rulings), the legislator must, in particular, take into account the legal consequences that arise for a person as a result of delivering a court decision (ruling), the availability of other effective mechanisms for the protection and restoration of violated rights and freedoms of a person established by the procedural law.

The Constitutional Court observes that the final guarantee of the realisation of a person's right to judicial protection is to ensure the principle of equality of all participants in the legal process before the law and the court in the manner of normative determination of equal procedural opportunities (scope of rights) of the participants in the legal process that correspond to their procedural position, including the right to appeal court decisions through the appellate procedure.

The Constitutional Court emphasises that the principle of equality of all participants in the legal process before the law and the court must be ensured during the trial of any case in the court of first instance and during appeal proceedings. The unequal scope of the right to judicial protection, in particular the right of a participant in court proceedings to appeal court decisions, must be objectively and reasonably justified. Otherwise, it will be a disproportionate restriction of a person's right to appeal court decisions, will violate the principle of equality of all participants in the legal process before the law and the court, will be incompatible with the requirement of a fair trial as a component of the right to a fair trial, and therefore will cause a violation of the right to judicial protection.

The Constitutional Court stresses that the exercise of public authority in an orderly manner requires that a person be granted the opportunity to effectively challenge the acts of public authorities, their officials and public servants, their actions or inaction, which ensures the accountability of these authorities and their officials and public servants for their decisions, actions or inaction. Therefore, administrative justice is a key element of democratic governance, and its effectiveness is essential for any society based on the rule of law.

In the protection of human rights and the observance of the rule of law, a key element is the right of a person to challenge the decisions, actions or inaction of public authorities, their officials and public servants in the manner of using fair procedural rules of law in every case, when as a result of such decisions, actions or inaction rights, freedoms and interests of a person are violated.

The purpose of the national system of administrative justice is to ensure judicial control over the decisions, actions or inaction of public authorities, their officials and public servants in accordance with the procedure consistent with the requirements of a fair trial.

The Constitutional Court emphasises that in legal relations between a person — on the one hand, and the state (in the form of state authorities) and other public authorities — on the other, the person is always the weaker party. Thus, administrative courts should operate in a state governed by the rule of law, the purpose of which is to protect the person against the state.

The Constitutional Court concludes that it follows from the provisions of Article 3.2 of the Constitution in a substantive conjunction with the provisions of Articles 8.1, 55.1, 55.2, 125.5, paragraphs 1, 8 of Article 129.2 of the Constitution that the legislator in order to ensure the effectiveness of the rule of law, the rights of persons to judicial protection in administrative proceedings, guarantees of its implementation, the purpose of the activity of administrative courts should implement such a legal mechanism for the implementation of administrative proceedings, under which a person in a judicial process will not be in a worse procedural position as compared to the state in the form of state authorities, as well as other public authorities, their officials and public servants, and will have a real procedural opportunity to protect and restore their violated rights, freedoms and interests, in particular, thanks to the availability of the necessary scope of the right to judicial protection.

The Constitutional Court notes that the obligation of the state to ensure the mandatory execution of a court decision delivered in favour of a person for the real protection and renewal of his/her rights, freedoms, interests that have been violated as a result of decisions, actions or inaction by public authorities, their officials and public servants stems from the principle of the rule of law and the requirement to establish and ensure the right of a person to judicial protection in administrative proceedings. The failure of the state to fulfil this duty contradicts the provisions of Articles 129.2.9, 129¹.2 and 129¹.2 of the Constitution and leads to a violation of the individual's right to judicial protection, undermines the effectiveness of administrative proceedings, and is therefore incompatible with the principle of the rule of law established by Article 8.1 of the Constitution.

The Constitutional Court notes that judicial control over the execution of a court decision is the very first element in the legal mechanism for ensuring the execution of a court decision, especially in the case when such a court decision is delivered in favour of a person in a legal dispute against public authorities, their officials and public servants.

In order to ensure the execution of a court decision, the state must first of all introduce an effective, not illusory, legal mechanism of judicial control over the execution of a court decision, which will allow the person in whose favour the court decision was delivered to achieve its implementation in order to really protect and restore rights, freedoms and interests, that were violated as a result of decisions, actions or inaction by public authorities, their officials and public servants.

Article 383 of the Code, the provisions of which are disputed by the Applicant, establishes one of the mechanisms of judicial control in administrative proceedings for the execution of a court decision delivered in favour of a person, namely: the procedure for recognising illegal decisions, actions or inactions committed by a subject of authority — the defendant for decision execution. That is, the plaintiff may appeal for the declaration of unlawful decisions, actions or inactions committed by the subject of authority — the defendant to execute the court's decision, only after the court's decision has been delivered and became effective.

As a result of deliberation of the application submitted in accordance with Article 383 of the Code, the court delivers: a decision to leave the application unsatisfied (in the event that the illegality of the relevant decisions, actions or inaction of the subject of authority — the defendant and violation of the rights, freedoms, interests of the person-plaintiff is not established) or a separate ruling (in the case of establishing the illegality of relevant decisions, actions or inaction of the subject of the defendant's authority and violation of the rights, freedoms, and interests of the plaintiff).

Article 293 of the Code, which regulates the issue of the right to an appeal, establishes that the participants in the case, as well as persons who did not participate in the case, if the court decided the issue of their rights, freedoms, interests and (or) obligations, have the right to challenge court decisions of the first instance separately from the court decision only in the cases defined by Article 294 of the Code, and the appeal of court decisions that are not defined by Article 294 of the Code separately from the court decision is not allowed (Article 294.2).

That is, Article 294 of the Code defines an exhaustive list of decisions that can be appealed separately from the court decision.

Such rulings include separate rulings (Article 294.1.23 of the Code). The right to appeal individual decisions is also defined by the provisions of Article 249.7 of the Code.

The consequence of such normative regulation was that the person-plaintiff, in whose favour the court delivered a decision, i.e. protected his/her violated rights, freedoms, interests, and who seeks the execution of such a court decision by the defendant — a subject of authority, is deprived of the right to challenge the court decision through an appellate procedure, by which its requirements regarding the recognition of illegal decisions, actions or inactions committed by the subject of authority — the defendant for the execution of the court's decision, were not satisfied.

Resolving the issues raised in the Applicant's constitutional complaint, the Constitutional Court draws attention to the fact that, according to Article 293.3 of the Code, «objections to rulings that are not subject to appeal separately from the court's decision are included in the appeal against the court's decision» (first sentence).

The Constitutional Court states that such a legal mechanism may not be applied to a decision to leave without satisfaction an application submitted pursuant to Article 383 of the Code, as the latter can be adopted only after the court's decision has been delivered and became effective. Therefore, it is the appellate appeal of the decision to leave without satisfaction the application submitted in accordance with Article 383 of the Code, which is the legal mechanism that will allow, firstly, to correct a possible judicial error of the court of first instance, and secondly, to ensure that the subject of authority — the defendant enforces court decision and, as a result, to restore the rights, freedoms, and interests of the plaintiff, in case they have been violated. This conclusion is based on the fact that the

provisions of Section IV «Procedural issues related to the execution of court decisions in administrative cases» of the Code do not define other effective mechanisms for the plaintiff to achieve the actual execution by the subject of authority — the defendant of the court decision delivered in favour of such a person.

The Constitutional Court considers that the legislator, having adopted the contested provisions of the Code, which did not establish the right to challenge in appeal the court's decision on leaving without satisfaction the application submitted in accordance with Article 383 of the Code, acted arbitrarily, as it did not take into account its legal consequences for the plaintiff and did not introduce other effective mechanisms for the protection and restoration of the violated rights, freedoms, and interests of the plaintiff, who seeks the execution of the court decision passed in his favour through the court procedure.

The legislator determined the unequal amount of procedural possibilities (rights) of the parties to the administrative process regarding the right to appeal the decisions adopted as a result of the consideration of the application submitted in accordance with Article 383 of the Code, granting the subject of authority the right to appeal a separate decision and not establishing for the person-plaintiff the right to appeal the decision to dismiss the said application, which put the person-plaintiff in a worse procedural position compared to the defendant — a subject of authority, nullifying the purpose of the activity of administrative courts, defined by Article 125.5 of the Constitution.

Normative regulation determined by the contested provisions of the Code, which do not establish the right for the plaintiff to appeal through the appeals procedure the court decision on the rejection of the application submitted pursuant to Article 383 of the Code, putting the plaintiff in a significantly worse procedural position compared to the defendant — the subject of the authority, does not provide equal procedural opportunities to the plaintiff to protect his/her rights, freedoms, and interests through the judicial system.

The legislator, having adopted the disputed provisions of the Code, which did not establish for the complainant the right to appeal through the appeals procedure the decision of the court to leave without satisfaction the application submitted in accordance with Article 383 of the Code, did not fulfil the main obligation imposed on it by the provisions of Article 3.2 of the Constitution of Ukraine, since it did not legally establish effective judicial control over the execution of a court decision, did not ensure the right of a person to judicial protection in administrative proceedings and guarantees of its implementation, such as the equality of all participants in the judicial process before by the law and the court, the right to appellate review of the case, the binding nature of the court decision, which are indispensable requirements of the rule of law as the basis of the constitutional system in Ukraine, expressed through the formula: «In Ukraine, the principle of the rule of law is recognised and effective» (Article 8.1 of the Constitution of Ukraine).

The Constitutional Court of Ukraine stated that the provisions of Articles 294.1 and 383.6 of the Code, in that they make it impossible to appeal the court decision on leaving without satisfaction the application submitted pursuant to Article 383 of the Code, do not correspond to Articles 3.2, 8.1, 55.1, 55.2, 125.5, paragraphs 1, 8, 9 of Article 129.2 and Article 129¹ of the Constitution of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held to declare the provisions of Articles 294.1 and 383.6 of the Code of Administrative Procedure as inconsistent with the Constitution

(unconstitutional), in that they make it impossible to challenge in appeal the court decision to leave without satisfaction the application submitted in accordance with Article 383 of the Code of Administrative Procedure.

The provisions of Articles 294.1 and 383.6 of the Code of Administrative Procedure, declared unconstitutional, shall lose their effect from the date of delivering this Decision.

The Verkhovna Rada shall bring the normative regulation established by the provisions of Articles 294.1 and 383.6 of the Code of Administrative Procedure into compliance with the Constitution and this Decision.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 19-рп/2010 of September 9, 2010;
- No. 13-рп/2011 of November 2, 2011;
- No. 11-рп/2012 of April 25, 2012;
- No. 18-рп/2012 of December 13, 2012;
- No. 4-р/2019 of June 13, 2019;
- No. 2-р(II)/2019 of May 15, 2019;
- No. 5-р/2020 of March 17, 2020;
- No. 4-р(II)/2020 of June 17, 2020;
- No. 6-р(II)/2020 of June 24, 2020;
- No. 5-р(II)/2021 of July 21, 2021;
- No. 2-р(II)/2022 of April 6, 2022.

Opinion of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 1-в/2016 of January 20, 2016.

Judgments of the European Court of Human Rights:

- *Nadtochiy v. Ukraine* of May, 15 2008 (application no. 7460/03);
- *Shmalko v. Ukraine* of July, 20 2004 (application no. 60750/00).

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

Preliminary Opinion of the Venice Commission on the proposed constitutional amendments regarding the judiciary of Ukraine dated July 24, 2015 [CDL-PI(2015)016];

Recommendation Rec(2003)16 of the Committee of Ministers to member states on the execution of administrative and judicial decisions in the field of administrative law, adopted on September 9, 2003.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ
Конституційного Суду України

Другий сенат

**у справі за конституційною скаргою Лазуренка Ігоря Олександровича
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
приписів абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70
Закону України «Про виконавче провадження»,
абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону України
«Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»
(щодо гарантованості пенсії, що є основним джерелом існування,
не нижче прожиткового мінімуму)**

Київ
22 березня 2023 року
№ 3-р(II)/2023

Справа № 3-98/2022(227/22)

Другий сенат Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович (доповідач),
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційною скаргою Лазуренка Ігоря Олександровича щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 року № 1404-VIII (Відомості Верховної Ради України, 2016 р., № 30, ст. 542), абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058-IV (Відомості Верховної Ради України, 2003 р., №№ 49–51, ст. 376).

Заслухавши суддю-доповідача Городовенка В. В. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції, що їх висловили: Голова Верховної Ради України Стефанчук Р. О., Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Лубінець Д. В., Міністр юсти-

ції України Малюська Д. Л.; а також науковці: Національного університету «Одеська юридична академія» — доктор юридичних наук, професор Чанишева Г. І., Київського національного університету імені Тараса Шевченка — доктор юридичних наук, доцент Малюга Л. Ю., Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого — доктор юридичних наук, професор Середа О. Г., Ужгородського національного університету — доктор юридичних наук, професор Лазур Я. В., кандидат юридичних наук, доцент Рошканюк В. М., Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Лазуренко І. О. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність Конституції України (конституційність) приписи абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 року № 1404–VIII (далі – Закон № 1404), абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058–IV (далі – Закон № 1058) «в частині, що надає можливість звертати стягнення на пенсію боржника, яка є єдиним джерелом доходів (основним джерелом існування) особи та розмір якої дорівнює прожитковому мінімуму, встановленому законом».

Відповідно до частини другої статті 70 Закону № 1404 «з пенсії може бути відраховано не більш як 50 відсотків її розміру на утримання членів сім'ї (аліменти), на відшкодування збитків від розкрадання майна підприємств, установ і організацій, на відшкодування пенсіонером шкоди, заподіяної каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, а також у зв'язку із смертю потерпілого, на повернення переплачених сум заробітної плати в передбачених законом випадках» (абзац четвертий); «за іншими видами стягнень може бути відраховано не більш як 20 відсотків пенсії» (абзац п'ятий).

Згідно з частиною другою статті 50 Закону № 1058 «з пенсії може бути відраховано не більш як 50 відсотків її розміру: на утримання членів сім'ї (аліменти), на відшкодування збитків від розкрадання майна підприємств і організацій, на відшкодування пенсіонером шкоди, заподіяної каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, а також у зв'язку зі смертю потерпілого, на повернення переплачених сум заробітної плати в передбачених законом випадках» (абзац третій); «з усіх інших видів стягнень може бути відраховано не більш як 20 відсотків пенсії» (абзац четвертий).

На думку автора клопотання, оспорювані приписи Закону № 1404, Закону № 1058 суперечать першому реченню статті 21, частині третій статті 46, статті 48 Конституції України.

1.1. Зі змісту конституційної скарги Лазуренка І. О. та долучених до неї документів і матеріалів впливає таке.

Лазуренко І. О., який має інвалідність з дитинства, у березні 2015 року звернувся до суду з позовом до Відділення виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві і професійних захворювань України в місті Дзержинську Донецької області (далі — Фонд соціального страхування), у якому просив установити юридичний факт того, що він є членом сім'ї загиблого Василенкова М. М. та перебував на його утриманні з 2000 року до дня його смерті 10 лютого 2012 року,

зобов'язати відповідача нарахувати та виплатити всі належні йому як члену сім'ї загиблого страхові виплати, а також стягнути на його користь моральну шкоду.

Держинський міський суд Донецької області рішенням від 19 листопада 2015 року позовні вимоги задовольнив частково та зобов'язав Фонд соціального страхування виплатити позивачу одноразову страхову виплату в розмірі п'ятирічного заробітку загиблого в сумі 438 372,60 грн, одноразову допомогу в розмірі річної заробітної плати загиблого в сумі 87 674,52 грн, сплачувати щомісяця страхові платежі в розмірі 2 739,83 грн, а також стягнув із відповідача 1 000 грн відшкодування моральної шкоди.

Фонд соціального страхування вказане рішення суду виконав, водночас звернувся з касаційною скаргою до суду касаційної інстанції. Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ ухвалою від 25 жовтня 2017 року касаційну скаргу задовольнив, а справу направив на новий розгляд до суду першої інстанції.

Держинський міський суд Донецької області рішенням від 18 лютого 2019 року, залишеним без змін судами апеляційної та касаційної інстанцій, відмовив Лазуренку І. О. у задоволенні позову.

У серпні 2019 року Фонд соціального страхування звернувся до Держинського міського суду Донецької області із заявою про поворот виконання рішення суду (про стягнення виплачених позивачу страхових виплат), який ухвалою від 13 липня 2020 року, залишеною без змін постановою Донецького апеляційного суду від 2 грудня 2020 року, заяву задовольнив і стягнув із Лазуренка І. О. на користь Фонду соціального страхування грошові кошти в сумі 824 182,68 грн.

Державний виконавець Торецького міського відділу державної виконавчої служби Східного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (місто Харків) Киреєв А. М. (далі — державний виконавець) 1 березня 2021 року виніс постанову про звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника, якою звернув стягнення на пенсію з інвалідності Лазуренка І. О. та наказав проводити щомісячне утримання з цієї пенсії в розмірі 20 відсотків до погашення боргу.

У квітні 2021 року адвокат Остапенко А. І. в інтересах Лазуренка І. О. звернувся до Держинського міського суду Донецької області зі скаргою на вказану постанову державного виконавця, оскільки після звернення стягнення на пенсію з інвалідності Лазуренка І. О., яка дорівнює розміру прожиткового мінімуму для особи, яка втратила працездатність, її розмір став меншим від встановленого законом прожиткового мінімуму. Зазначений суд ухвалою від 26 липня 2021 року у задоволенні вказаної скарги відмовив, а Донецький апеляційний суд постановою від 6 жовтня 2021 року залишив таке судове рішення без змін.

Колегія суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду постановою від 22 серпня 2022 року касаційну скаргу представника Лазуренка І. О. адвоката Остапенка А. І. залишила без задоволення, рішення судів першої та апеляційної інстанцій у цій справі — без змін та зазначила, що «державний виконавець здійснив перевірку майнового стану боржника і за відсутності іншого майна, на яке може бути звернуто стягнення, виніс оскаржувану постанову про звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника від 01 березня 2021 року. У свою чергу законодавство не містить заборону звертати стягнення на пенсію боржника, якщо вона є єдиним джерелом його доходів, проте обмежує максимальну суму стягнення у відсотковому відношенні».

1.2. Суб'єкт права на конституційну скаргу вважає, що приписи абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону № 1404, абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону № 1058, які застосовано в остаточному судовому рішенні у його справі — постанові колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 22 серпня 2022 року, «дозволяють звертати стягнення на пенсію боржника навіть у разі, якщо вона є єдиним джерелом доходів (основним джерелом існування) боржника та її розмір дорівнює прожитковому мінімуму для відповідної особи». Лазуренко І. О. наголошує, що «такий стан речей <...> не дозволяє людині <...> підтримувати достатній життєвий рівень та зберігати людську гідність, порушує право особи <...> на соціальний захист від держави», а «легітимна мета, яка полягає в необхідності забезпечити виконання судового рішення, не може переважати в ситуації, коли на боржника-пенсіонера покладається надмірний тягар (злидні) та має місце посягання на його людську гідність».

2. Розв'язуючи порушені в конституційній скарзі питання, Конституційний Суд України виходить із такого.

2.1. У Конституції України визначено, що Україна є, зокрема, соціальна держава (стаття 1); «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю»; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3); «в Україні визнається і діє принцип верховенства права»; Конституція України має найвищу юридичну силу; «закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй» (частини перша, друга статті 8).

Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (стаття 21 Конституції України).

За Основним Законом України кожен має право на повагу до його гідності (частина перша статті 28).

Згідно з Конституцією України «громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом»; пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частини перша, третя статті 46); кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (стаття 48); виключно закони України визначають, зокрема, основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення (пункт 6 частини першої статті 92).

2.2. Конституційний Суд України, утверджуючи засадничий конституційний принцип соціальної держави, зазначав, що:

— «у державі, яку проголошено соціальною, визначений законодавцем розмір прожиткового мінімуму має реально забезпечувати гідний рівень життя людини»

(друге речення абзацу першого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 22 травня 2018 року № 5-р/2018);

— «принцип соціальної держави (стаття 1 Конституції України) втілено у приписах частини четвертої статті 13 Основного Закону України („державою забезпечує <...> соціальну спрямованість економіки“) та в його приписах, що гарантують соціальні права людини, зокрема право на соціальний захист (частина перша статті 46)» [абзац четвертий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022].

У соціальній державі людська гідність є стрижнем формування державою соціальної політики, яка має здійснюватися задля забезпечення людини від бідності та гарантування їй у зв'язку з цим базового соціального захисту, мінімальним стандартом якого є прожитковий мінімум, що має реально забезпечувати людині достатній і гідний рівень життя.

Конституційний Суд України наголошував, що «обов'язковою складовою людської гідності є доступ людини до мінімальних соціальних благ, здатних забезпечити їй достатній і гідний життєвий рівень. Верховна Рада України, формуючи соціальну політику держави, повинна гарантувати ефективну реалізацію права на повагу до людської гідності, зокрема, шляхом забезпечення пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги для осіб, які потребують соціального захисту» (друге, третє речення абзацу четвертого пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018); «людську гідність необхідно трактувати як право, гарантоване статтею 28 Конституції України, і як конституційну цінність, яка наповнює сенсом людське буття, є фундаментом для усіх інших конституційних прав, мірилом визначення їх сутності та критерієм допустимості можливих обмежень таких прав» (перше речення абзацу шостого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 22 травня 2018 року № 5-р/2018).

З огляду на наведене Конституційний Суд України вважає, що відповідно до приписів статей 1, 3, 8, 21, 28, 46, 48, пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України у їх взаємозв'язку соціальна держава відповідальна за захист людської гідності, забезпечення достатнього і гідного рівня життя людини та задля цього зобов'язана створювати належні та дієві національні юридичні механізми реалізації конституційних прав на соціальний захист і достатній життєвий рівень для неї і її сім'ї, зокрема, гарантувати в повному обсязі на законодавчому рівні прожитковий мінімум як мінімальний стандарт базового соціального захисту людини від бідності, який є непорушним і належить до складників сутнісного змісту вказаних конституційних прав у соціальній державі, оскільки спрямований на задоволення ключових потреб людини для гідного і достатнього рівня її життя. Людську гідність буде заперечено, якщо держава не забезпечить людині принаймні мінімальних соціальних вигод.

2.3. Конституційний Суд України спирається на приписи актів міжнародного права, із яких випливає, що в соціальній державі соціальне забезпечення людини має запобігати їй бідності та соціальній ізоляції, гарантувати гідне існування людини, принаймні рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, що охоплює забезпечення її ключових потреб у соціальному середовищі.

Відповідно до Загальної декларації прав людини (1948 р.), за якою «кожен, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення та право на його здійснення завдяки національним зусиллям і міжнародній співпраці, а також відповідно до організації та ресурсів кожної держави, економічних, соціальних і культурних прав, що є невіддільними від його гідності й вільного розвитку його особистості» (стаття 22); «кожен має право на життєвий рівень, що є достатнім для здоров'я та добробуту його особисто і його сім'ї, зокрема їжу, одяг, житло та медичний догляд, а також потрібне соціальне забезпечення та право на забезпечення у разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості або відсутності засобів до існування через незалежні від нього обставини» (пункт 1 статті 25).

За Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.) «Держави — учасниці цього Пакту визнають право кожного на соціальне забезпечення» (стаття 9); «Держави — учасниці цього Пакту визнають право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, зокрема достатнє харчування, одяг і житло, а також постійне поліпшення умов життя; та право кожного не зазнавати голоду» (пункти 1, 2 статті 11). У Загальному коментарі № 19 до статті 9 Пакту (право на соціальний захист) (2008 р.) [*Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment № 19. The right to social security (art. 9)*] зазначено, що «допомоги як у грошовій, так і в натуральній формі мають бути достатніми за сумою та тривалістю для того, щоб кожен міг здійснити свої права на захист сім'ї та допомогу, достатній рівень життя, а також достатній доступ до медичної допомоги» (пункт 22).

Згідно з Конвенцією Міжнародної організації праці про основні цілі та стандарти соціальної політики № 117 (1962 р.) [*Social Policy (Basic Aims and Standards) Convention, 1962 (№ 117)*] «вся політика більш загального застосування має бути розроблена з урахуванням її впливу на добробут населення» (пункт 2 статті 1); «при визначенні прожиткового мінімуму мають бути враховані такі основні потреби сім'ї працівників, як їжа та її споживча цінність, житло, одяг, медичне обслуговування та освіта» (пункт 2 статті 5).

У Європейській соціальній хартії (переглянутій) (1996 р.) вказано, що сторони визнають метою своєї політики, яку вони запроваджуватимуть усіма відповідними засобами як національного, так і міжнародного характеру, досягнення умов, за яких ефективно може бути здійснено низку прав, з-поміж яких, зокрема, таке: «Кожен має право на захист від бідності та соціальної ізоляції» (пункт 30 розділу I).

2.4. В аспекті конституційної скарги Лазуренка І. О. Конституційний Суд України також звертає увагу на те, що в міжнародних актах наголошено на потребі в соціальному захисті гідного та достатнього рівня життя осіб з інвалідністю.

Відповідно до статті 28 Конвенції про права осіб з інвалідністю (2006 р.) «Держави-учасниці визнають право осіб з інвалідністю на достатній життєвий рівень для них самих та їхніх сімей, що включає достатнє харчування, одяг та житло, і на безперервне поліпшення умов життя й уживають належних заходів для забезпечення та заохочення реалізації цього права без дискримінації за ознакою інвалідності» (пункт 1); «Держави-учасниці визнають право осіб з інвалідністю на соціальний захист і на користування цим правом без дискримінації за ознакою інвалідності й

уживають належних заходів для забезпечення та заохочення реалізації цього права, зокрема заходів: <...> із забезпечення особам з інвалідністю доступу до пенсійних допомоги та програм» (підпункт «е» пункту 2).

За статтею 26 Хартії основоположних прав Європейського Союзу (2000 р.) установлено право осіб з інвалідністю на користування вигодами, спрямованими на забезпечення їх незалежності, соціальну та професійну інтеграцію та участь у житті суспільства.

У Загальному коментарі № 5: особи з інвалідністю (1994 р.) [*Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment № 5: Persons with Disabilities*] наголошено на важливості «„забезпечення достатньої матеріальної допомоги особам з інвалідністю, які через інвалідність або пов'язані з нею фактори тимчасово втратили або отримали скорочення свого доходу, були позбавлені можливості працевлаштування“. Така допомога має відповідати особливим потребам стосовно підмоги та інших витрат, які часто пов'язані з інвалідністю <...>. Допомога, що надається, має поширюватися на членів сім'ї та інших осіб <...> що здійснюють догляд за особами з інвалідністю» (пункт 28).

У Європейській підвалині соціальних прав (2017 р.) (*The European Pillar of Social Rights*) наголошено на праві осіб з інвалідністю, зокрема, на «фінансову підтримку, яка забезпечує засоби існування в гідності», «послуги, які дозволяють їм брати участь на ринку праці та в суспільному житті» (Принцип 17); «кожен, кому бракує достатніх ресурсів, має право на достатню мінімальну допомогу, що забезпечує існування в гідності та реальний доступ до благ і послуг, що полегшують життя» (Принцип 14).

3. Конституційний Суд України виходить із того, що «держава, виконуючи свій головний обов'язок — утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України) — повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, але й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією. З цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини» (перше, друге речення абзацу першого пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016); «приписи статті 3 Конституції України зобов'язують державу обґрунтовувати законодавче регулювання, зокрема, у вирішенні питань соціального захисту відповідних категорій громадян» [абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 25 квітня 2019 року № 1-р(II)/2019].

Згідно з принципом прав людини за приписами статті 3 Конституції України на державу покладено обов'язок забезпечувати захист та здійснення конституційних прав громадянина на соціальний захист, на достатній життєвий рівень для особи і її сім'ї.

3.1. За приписами частини третьої статті 46 Конституції України у взаємозв'язку з приписами її статей 1, 3, 8, 21, 28, 46, 48 законодавець має визначати юридичне регулювання так, щоб пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, забезпечували рівень життя, не нижчий від прожиткового

мінімуму, встановленого законом. Соціальні виплати для певних категорій осіб, як основне джерело існування, є базовими формами соціального захисту, зокрема вразливої людини, від бідності, тобто гарантованим на конституційному рівні мінімальним соціальним захистом, який держава зобов'язана забезпечувати безумовно.

3.2. Конституційний Суд України, характеризуючи позитивний обов'язок держави у сфері соціального захисту, наголошує, що «до основних обов'язків держави належить забезпечення реалізації громадянами соціальних, культурних та економічних прав; гарантування державою конституційного права на соціальний захист є однією з необхідних умов існування особи і суспільства; рівень соціального забезпечення в державі має відповідати потребам громадян, що сприятиме соціальній стабільності, забезпечуватиме соціальну справедливість та довіру до держави. Гарантування державою цих прав, у тому числі права на пенсійне забезпечення як складової конституційного права на соціальний захист, має здійснюватися на основі Конституції України та у спосіб, що відповідає їй» (абзац шостий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 4 червня 2019 року № 2-р/2019); «позитивні обов'язки держави у сфері соціального захисту полягають, зокрема, у належному вноормуванні відносин у цій сфері. <...> Гарантоване статтею 46 Основного Закону України право на соціальний захист ґрунтується на тому, що розміри пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають бути визначені з урахуванням потреб людини, людської гідності та інших конституційних цінностей» (абзаци перший, третій підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022).

Конституційний Суд України звертає увагу на те, що «право громадянина на соціальний захист визначене в Конституції України і включає право на соціальне забезпечення у передбачених частиною першою статті 46 Конституції України випадках, а саме: повної втрати працездатності; часткової втрати працездатності; тимчасової втрати працездатності; втрати годувальника; безробіття з незалежних від громадянина обставин; у старості, тобто досягнення пенсійного віку, визначеного законом»; це означає, що держава зобов'язана «піклуватися про кожного громадянина у разі настання одного з цих випадків та надавати йому постійні соціальні виплати (соціальну допомогу), які мають систематично виплачуватися протягом певних періодів, визначених законом, та у розмірі, який не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом для відповідної категорії осіб, за умови, що пенсія чи інший вид соціальних виплат або соціальної допомоги є основним джерелом існування такої особи. У всіх зазначених випадках держава не може відмовитися від взятих на себе зобов'язань та скасувати жоден із цих видів соціального забезпечення, оскільки кожний із них передбачений Конституцією України» [абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 22 квітня 2020 року № 3-р(I)/2020].

Також у Рішенні Конституційного Суду України від 15 липня 2021 року № 2-р/2021 указано, що мінімальним розміром виплат, що їх має отримувати кожен як основне джерело існування для гарантування реалізації конституційного права на достатній життєвий рівень, є прожитковий мінімум, розмір якого з урахуванням його суті та призначення визначає Верховна Рада України у відповідному законі (абзац другий підпункту 6.4 пункту 6 мотивувальної частини).

З огляду на наведене Конституційний Суд України висноває, що приписи статей 1, 3, 21, 28, 46, 48 Конституції України у їх взаємозв'язку вказують на позитивний обов'язок держави забезпечувати безумовний захист людської гідності та мінімальний соціальний захист людини, визначений приписами частини третьої статті 46 Конституції України. Зокрема, ідеться про встановлення визначення та систематичну виплату протягом певних періодів, визначених законом, пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, у розмірі, не нижчому від прожиткового мінімуму, встановленого законом для відповідної категорії осіб. Це означає, що внаслідок такого встановлення розмір виплачених особам пенсій, інших соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, за жодних умов не може бути нижчим від гарантованого державою прожиткового мінімуму, навіть якщо із цих виплат здійснено обґрунтовані державою відрахування для досягнення правомірної (легітимної) мети.

4. Конституційний Суд України поділяє позиції органів конституційної юрисдикції європейських країн, практиці яких притаманне визнання непорушності гарантованого державою прожиткового мінімуму як мінімального стандарту життєвого рівня людини, що відповідає людській гідності.

Зокрема, Конституційний Суд Португальської Республіки зазначав, що «захід, який не враховує, яку частину пенсії відповідної особи буде втрачено та потенційного впливу на її мінімальні умови життя, підриває принцип домірності. І навпаки, збереження мінімального рівня доходу задля забезпечення гідного існування <...> не ставить під загрозу право на достатній життєвий рівень» (рішення від 15 листопада 2016 року, № 611/2016, § 3); «пенсії, які підлягають виплаті внаслідок нещасного випадку на виробництві, не можуть бути стягнуті за жодних обставин <...>, якщо це може вплинути на отримання особою мінімальної суми, здатної забезпечити прожитковий мінімум боржника» (рішення від 13 грудня 2016 року, № 676/16, § 2.1.4).

Федеральний Конституційний Суд Німеччини вказував, що «гарантоване Конституцією право на гідний мінімальний рівень життя охоплює засоби, які є доконечно потрібними для забезпечення як фізичного існування людини, так і мінімальної участі в соціальному, культурному і політичному житті. Законодавець має простір обдумування в оцінці того, які саме потреби є доконечними для забезпечення гідного мінімального існування» [рішення від 27 липня 2016 року, № BVerfGE 142, 353–388, 2 «а» (36)]; «кожна особа має право на мінімальний життєвий рівень, що відповідає людській гідності <...>. При встановленні прожиткового мінімуму, покликаного забезпечити такий мінімальний рівень життя, законодавець може застосовувати принцип субсидіарності, відповідно до якого допомогу надають лише в разі, якщо особа не може утримувати себе за рахунок власних коштів. Крім того, законодавець може накладати на отримувачів „допомоги по безробіттю“ виправдані зобов'язання щодо співпраці для подолання людської нужденності, а також може застосовувати санкції у вигляді тимчасового зупинення виплати допомоги в разі порушення отримувачами своїх зобов'язань. Однак, застосовуючи такі санкції, законодавець покладає надзвичайний тягар на отримувачів допомоги, тому застосовуються особливо вимоги з урахуванням принципу домірності» [рішення від 5 листопада 2019 року, № BVerfGE 152, 68–151, 3 «aa» (82)].

5. Конституційний Суд України виходить із того, що позитивні обов'язки держави не обмежені лише сферою соціального захисту, їх покладено на державу в різних сферах.

Відповідно до Конституції України «права і свободи людини і громадянина захищаються судом» (частина перша статті 55); однією з основних засад судочинства є обов'язковість судового рішення (пункт 9 частини другої статті 129); суд ухвалює рішення іменем України, судові рішення є обов'язковим до виконання; держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку (частини перша, друга статті 129¹).

Виключно закони України визначають, зокрема, права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; судоустрій, судочинство, порядок виконання судових рішень (пункти 1, 14 частини першої статті 92 Конституції України).

5.1. Конституційний Суд України наголошує, що обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, їх установлюють виключно Конституція і закони України, вони мають відповідати правомірній меті, бути обумовлені суспільною потребою досягнення цієї мети, домірними; у разі обмеження конституційного права (свободи) законодавець зобов'язаний запровадити таке нормативне регулювання, яке уможливить оптимальне досягнення правомірної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права (свободи) і не порушуватиме сутності такого права.

У Рішенні від 21 липня 2021 року № 3-р(II)/2021 Конституційний Суд України зазначав, що принцип верховенства права (правовладдя), «зокрема така його вимога, як принцип домірності, є взаємопов'язаними фундаментальними засадами функціонування усієї юридичної системи України» (перше речення абзацу четвертого пункту 3 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України також зауважував, що «право на судовий захист є гарантією реалізації інших конституційних прав і свобод, їх утвердження й захисту за допомогою правосуддя» (друге речення абзацу восьмого підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 23 листопада 2018 року № 10-р/2018); «забезпечення державою виконання судового рішення як невід'ємної складової права кожного на судовий захист закладено на конституційному рівні у зв'язку із внесенням Законом України „Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)“ від 2 червня 2016 року № 1401-VIII змін до Конституції України та доповненням її, зокрема, статтею 129¹, частиною другою якої передбачено, що держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку. <...> обов'язкове виконання судового рішення є необхідною умовою реалізації конституційного права кожного на судовий захист, тому держава не може ухилятися від виконання свого позитивного обов'язку щодо забезпечення виконання судового рішення задля реального захисту та відновлення захищених судом прав і свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави. Позитивний обов'язок держави щодо забезпечення виконання судового рішення передбачає створення належних національних організаційно-правових механізмів реалізації права на виконання судового рішення, здатних гарантувати здійснення цього права та обов'язковість судових рішень, які набрали законної сили, що неможливо без їх повного та своєчасного виконання» [абзаци сьомий, восьмий

підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 15 травня 2019 року № 2-р(П)/2019].

Забезпечуючи реалізацію конституційного права на судовий захист та публічний порядок у сфері судочинства (це стосується і виконання судових рішень), держава може визначати обмеження щодо реалізації інших прав і свобод людини, зокрема її прав у сфері соціального захисту. Однак законодавець зобов'язаний унормувати ці питання, уживаючи домірних заходів для досягнення справедливого балансу між захистом публічних інтересів і конституційних прав людини на соціальний захист та достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, не порушуючи сутності цих прав.

5.2. Також Конституційний Суд України звертає увагу, що за приписами частини першої статті 68 Основного Закону України кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. За невиконання цих зобов'язань до осіб можуть бути застосовані заходи юридичної відповідальності на підставі судових рішень, виконання яких є обов'язковим. Такі особи мають відповідати за посягання на права і свободи інших людей чи публічний порядок, відшкодувати завдану ними шкоду, проте це не повинно призводити до заперечення людської гідності та порушення сутності конституційних прав і свобод людини, зокрема у сфері соціального захисту.

6. Конституційний Суд України, перевіряючи на відповідність Конституції України (конституційність) приписи абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону № 1404, абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону № 1058, аналізує юридичне регулювання щодо звернення стягнення на пенсію боржника у виконавчому провадженні та здійснення у зв'язку із цим відрахувань із неї в аспекті гарантування державою пенсії, що є основним джерелом існування, у розмірі, не нижчому від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

6.1. Виконавче провадження, що є завершальною стадією судового провадження і примусовим виконанням судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб), урегульовано в Законі № 1404.

Відповідно до Закону № 1404 до заходів примусового виконання рішень віднесено звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інший дохід боржника (пункт 2 частини першої статті 10). Звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника, відрахування з них здійснюють відповідно до статей 68, 69, 70 Закону № 1404.

За приписами абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону № 1404, абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону № 1058, які є тотожними за своїм змістом, з пенсії може бути відраховано не більш як 50 відсотків її розміру на утримання членів сім'ї (аліменти), на відшкодування збитків від розкрадання майна підприємств, установ й організацій, на відшкодування пенсіонером шкоди, заподіяної каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, а також у зв'язку зі смертю потерпілого, на повернення переплачених сум заробітної плати у встановлених законом випадках; за іншими видами стягнень може бути відраховано не більш як

20 відсотків пенсії. Тобто зазначеними приписами Закону № 1404, Закону № 1058 встановлено максимально допустимі розміри відрахувань у відсотковому відношенні з пенсії боржника за виконавчим провадженням залежно від виду стягнень, що є складником механізму примусового виконання судових рішень.

Із аналізу приписів частини третьої статті 68, частини першої статті 69, частини першої статті 70 Закону № 1404 убачається, що підприємства, установи, організації, фізичні особи, фізичні особи-підприємці здійснюють відрахування із заробітної плати, пенсії, стипендії та інших доходів боржника із суми, яка залишається після утримання податків, зборів та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, незалежно від розміру цих доходів, до їх виплати боржнику. Тобто відрахування може бути здійснене з усіх видів пенсій без урахування її розміру і фактично виплаченої суми пенсії після таких відрахувань.

Відповідно до Закону № 1058 у солідарній системі призначають такі пенсійні виплати: пенсія за віком, пенсія з інвалідності, пенсія у зв'язку із втратою годувальника (частина перша статті 9); мінімальний розмір пенсії за віком за наявності у чоловіків 35 років, а у жінок 30 років страхового стажу встановлено у розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, визначеного законом (перше речення частини першої статті 28). З огляду на викладене та приписи статті 33 Закону № 1058 убачається, що і пенсія з інвалідності може бути призначена у розмірі, що дорівнює прожитковому мінімуму для осіб, які втратили працездатність.

Чинне законодавство України визначає прожитковий мінімум як вартісну величину достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості; як встановлений законом базовий державний соціальний стандарт, на основі якого визначають державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти (частина перша статті 1 Закону України «Про прожитковий мінімум», абзац четвертий статті 1, стаття 6 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»).

Оспорювані приписи Закону № 1404, Закону № 1058, якими для звернення стягнення у виконавчому провадженні встановлено максимально допустимі розміри відрахувань у відсотковому відношенні з пенсій боржника, що їх визначено у мінімальному розмірі — розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, визначеного законом, унеможливають виплату пенсії, що є основним джерелом існування, у розмірі, не нижчому від прожиткового мінімуму, встановленого законом. У такий спосіб людину може бути позбавлено навіть мінімальних соціальних вигод та захисту від бідності через примусове виконання рішення.

Конституційний Суд України констатує, що у приписах статті 73 Закону № 1404 міститься перелік коштів, на які взагалі не може бути звернено стягнення, у Додатку до Закону № 1404 визначено перелік майна, на яке не може бути звернено стягнення за виконавчими документами; також у приписах частини другої статті 6 Закону № 1058 вказано, що у разі якщо сукупність виплат, зазначених у частині першій цієї статті Закону № 1058, разом з пенсійними виплатами із системи пенсійного забез-

печення та іншими доходами не досягають розміру прожиткового мінімуму, визначеного законом для непрацездатних громадян, такі громадяни мають право на отримання державної соціальної допомоги в порядку, розмірах та за рахунок коштів, визначених законом. Однак Закон № 1404, Закон № 1058 не визначають дієвих заборон чи запобіжників щодо звернення стягнення на пенсію боржника у разі, якщо її фактично виплачений розмір після такого звернення та допустимих відрахувань стане нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Додаткові механізми, спрямовані на базову соціальну підтримку людини, не є належними у розумінні приписів частини третьої статті 46 Конституції України, оскільки не забезпечують виплати пенсії, що є основним джерелом існування, у розмірі, не нижчому від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що оспорювані приписи Закону № 1404, Закону № 1058 є невиконанням державою свого позитивного обов'язку забезпечити мінімальний соціальний захист людини відповідно до приписів частини третьої статті 46 Конституції України, що заперечує людську гідність як абсолютну цінність, нівелює сутність конституційних прав на соціальний захист та достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, а отже, не відповідають приписам статей 1, 3, 8, 21, 28, 46, 48 Конституції України.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 8, 32, 36, 55, 56, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), приписи абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 року № 1404-VIII, абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058-IV в тім, що вони унеможливають виплату — у розмірі не нижче прожиткового мінімуму — пенсії, що є основним джерелом існування, призначеної в установленому законом розмірі прожиткового мінімуму.

2. Верховній Раді України внормувати порядок відрахування із пенсії у разі звернення стягнення на неї у виконавчому провадженні, установлений приписами абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 року № 1404-VIII, абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058-IV, з урахуванням приписів Конституції України та цього Рішення.

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

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

**ДРУГИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 3-r(II)/2023 of March 22, 2023 in the case upon the constitutional complaint of Ihor Lazurenko regarding the conformity of the provisions of Articles 70.2.4 and 70.2.5 of the Law of Ukraine «On Enforcement Proceedings», Articles 50.2.3 and 50.2.4 of the Law of Ukraine «On General Compulsory State Pension Insurance» with the Constitution (constitutionality) (regarding guaranteed pension, which is the main source of living, not lower than the subsistence minimum)

I. Lazurenko applied to the Constitutional Court to examine the compliance of the provisions of Articles 70.2.4 and 70.2.5 of the Law «On Enforcement Proceedings» dated June 2, 2016 No. 1404–VIII (hereinafter referred to as the «Law No. 1404»), the provisions of Articles 50.2.3 and 50.2.4 of the Law «On General Compulsory State Pension Insurance» dated July 9, 2003 No. 1058–IV (hereinafter referred to as the «Law No. 1058»), «in the part that provides the opportunity to allow to foreclose on the debtor’s pension even if it is the only source of income (main source of living) of the debtor and its amount is equal to the subsistence minimum established by law» with the Constitution (constitutionality).

According to Article 70.2 of the Law No. 1404, «no more than 50 percent of its amount can be deducted from the pension for the maintenance of family members (alimony), for compensation for losses from the theft of property of enterprises, institutions and organisations, for compensation by the pensioner for damage caused by mutilation or other injury to health, as well as in view of the death of the victim, for the return of overpaid wages in the cases provided for by law» (paragraph 4); «no more than 20 percent of the pension can be deducted for other types of charges» (paragraph 5).

In pursuance with Article 50.2 of the Law No. 1058, «no more than 50 percent of its amount can be deducted from a pension: for maintenance of family members (alimony), for compensation for losses from theft of property of enterprises and organisations, for compensation by a pensioner for damage caused by mutilation or other injury to health, as well as in view of the death of the victim, for the return of overpaid wages in the cases provided for by law» (paragraph 3); «no more than 20 percent of the pension can be deducted from all other types of charges» (paragraph 4).

In accordance with the provisions of Articles 1, 3, 8, 21, 28, 46, 48 and 92.1.6 of the Constitution in their interrelationship, the social state is responsible for protecting human dignity, ensuring a sufficient and dignified standard of living of a person, and for this purpose is obliged to create appropriate and effective national legal mechanisms for the implementation of the constitutional rights to social protection and a sufficient standard of living for him/her and his/her family, in particular, to guarantee in full at the legislative level the living wage as the minimum standard of basic social protection of a person from poverty, which is inviolable and belongs to components of the essential content of the specified constitutional rights in the social state, as it is aimed

at satisfying the key needs of a person for a dignified and sufficient level of his/her life. Human dignity will be denied if the state does not provide a person with at least minimal social benefits.

Pursuant to the provisions of Article 46.3 of the Constitution in conjunction with the provisions of its Articles 1, 3, 8, 21, 28, 46 and 48, the legislator must define legal regulation so that pensions, other types of social benefits and assistance, which is the main source of living, ensure a standard of living not lower than the subsistence minimum established by law. Social benefits for certain categories of persons, as the main source of living, are basic forms of social protection, in particular for vulnerable people, from poverty, i.e. minimum social protection guaranteed at the constitutional level, which the state is obliged to provide unconditionally.

The provisions of Articles 1, 3, 21, 28, 46 and 48 of the Constitution of Ukraine in their interrelationship demonstrate the positive duty of the state to provide unconditional protection of human dignity and minimum social protection of a person, defined by the provisions of Article 46.3 of the Constitution. In particular, it implies regulation of the assignment and systematic payment during certain periods determined by law of pensions, other types of social benefits and assistance, which is the main source of living, in an amount not lower than the subsistence minimum established by law for the relevant category of persons. This means that as a result of such regulation, the amount of pensions, other social benefits and assistance paid to individuals, which is the main source of living, under no circumstances can be lower than the state-guaranteed subsistence minimum, even if the state justified deductions made from these payments to achieve a legitimate purpose.

The positive duties of the state are not limited only to the sphere of social protection; they are assigned to the state in various spheres.

Ensuring the implementation of the constitutional right to judicial protection and public order in the field of justice (this also applies to the execution of court decisions), the state can determine restrictions on the implementation of other human rights and freedoms, in particular, his/her rights in the field of social protection. However, the legislator is obliged to regulate these issues, applying reasonable measures to achieve a fair balance between the protection of public interests and the constitutional rights of a person to social protection and a sufficient standard of living for himself/herself and his/her family, without violating the essence of these rights.

The provisions of Articles 70.2.4 and 70.2.5 of the Law No. 1404, Articles 50.2.3 and 50.2.4 of the Law No. 1058, which are identical in their content, establish the maximum permissible amounts of deductions in percentage terms from the debtor's pension under enforcement proceedings, depending on the type of charges, which is a component of the mechanism of enforcement of court decisions.

From the analysis of the provisions of Articles 68.3, 69.1 and 70.2 of the Law No. 1404, it stems that enterprises, institutions, organisations, natural persons, natural persons-entrepreneurs make deductions from the salary, pension, scholarship and other income of the debtor from the amount that remains after withholding taxes, fees and a single contribution to compulsory state social insurance, regardless of the amount of these incomes, until they are paid to the debtor. That is, the deduction can be made from all types of pensions without taking into account its amount and the actually paid amount of the pension after such deductions.

In accordance with the Law No. 1058, the following pension payments are assigned in the solidarity system: old-age pension, disability pension, survivor's pension (Article 9.1); the minimum age pension for men with 35 years of insurance experience, and for women with 30 years of insurance experience, is set at the amount of the subsistence minimum for persons who have lost work capacity, determined by law (Article 28.1.1).

In view of the above and the provisions of Article 33 of the Law No. 1058, it follows that a disability pension can be assigned in an amount equal to the subsistence minimum for persons who have lost their ability to work.

The current legislation defines the subsistence minimum as the value of a set of food products sufficient to ensure the normal functioning of the human body, to preserve its health, as well as a minimum set of non-food goods and a minimum set of services necessary to meet the basic social and cultural needs of an individual; as the basic state social standard established by law, on the basis of which state social guarantees and standards are determined in the spheres of population income, housing and communal services, household, social and cultural services, health care and education (Article 1.1 of the Law «On Subsistence Minimum», Articles 1.4 and 6 of the Law «On State Social Standards and State Social Guarantees»).

The disputed provisions of the Laws Nos. 1404 and 1058, which set the maximum allowable amounts of deductions as a percentage from the debtor's pensions for collection in executive proceedings, which are defined in the minimum amount — the amount of the subsistence minimum for persons who have lost work capacity, determined by law, make it impossible payment of a pension, which is the main source of living, in an amount not lower than the subsistence minimum established by law. In this way, a person can be deprived of even minimal social benefits and protection from poverty due to the enforcement of the decision.

The Constitutional Court states that the provisions of Article 73 of the Law No. 1404 envisage a list of funds that cannot be levied at all, the Appendix to the Law No. 1404 defines a list of property that cannot be levied on executive documents; also in the provisions of Article 6.2 of the Law No. 1058, it is specified that if the totality of payments specified in Article 6.1 of the Law No. 1058, together with pension payments from the pension system and other incomes, do not reach the amount of subsistence minimum, defined by law for disabled citizens, citizens have the right to be granted state social assistance in the manner, amounts and at the expense of the funds specified by law.

However, the Laws Nos. 1404 and 1058 do not define effective prohibitions or safeguards regarding the enforcement of the debtor's pension in the event that its actually paid amount after such an appeal and permissible deductions becomes lower than the subsistence minimum established by law. Additional mechanisms aimed at the basic social support of a person are not appropriate in the sense of the provisions of Article 46.3 of the Constitution, as they do not ensure the payment of a pension, which is the main source of living, in the amount not lower than the subsistence minimum established by law.

The Constitutional Court concluded that the disputed provisions of the Laws Nos. 1404 and 1058 are a failure by the state to fulfil its positive duty to provide minimum social protection of a person in accordance with the provisions of Article 46.3 of the Constitution, which denies human dignity as an absolute value, nullifies the essence of constitutional rights to social protection and a sufficient standard of living for oneself and one's family, and therefore do not comply with the provisions of Articles 1, 3, 8, 21, 28, 46 and 48 of the Constitution.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine declared the provisions of Articles 70.2.4 and 70.2.5 of the Law «On Enforcement Proceedings» dated June 2, 2016 No. 1404-VIII and Articles 50.2.3 and 50.2.4 of the Law «On General Compulsory State Pension Insurance» dated July 9, 2003 No. 1058-IV to be inconsistent with the Constitution of Ukraine (unconstitutional) in that they make it impossible to pay a pension — in the amount not lower than the subsistence minimum — which is the main source of living, allocated in the amount of subsistence minimum established by law.

The Verkhovna Rada shall regulate the procedure for deduction from a pension in the event of enforcement proceedings, established by the provisions of Articles 70.2.4 and 70.2.5 of the Law «On Enforcement Proceedings» dated June 2, 2016 No. 1404-VIII, Articles 50.2.3 and 50.2.4 of the Law «On General Compulsory State Pension Insurance» dated July 9, 2003 No. 1058-IV, taking into account the provisions of the Constitution and this Decision.

References:

Decisions of the Constitutional Court of Ukraine:

- No. 2-рр/2016 of June 1, 2016;
- No. 5-р/2018 of May 22, 2018;
- No. 9-р/2018 of November 7, 2018;
- No. 10-р/2018 of November 23, 2018;
- No. 1-р(II)/2019 of April 25, 2019;
- No. 2-р(II)/2019 of May 15, 2019;
- No. 2-р/2019 of June 4, 2019;
- No. 3-р(I)/2020 of April 22, 2020;
- No. 2-р/2021 of July 15, 2021;
- No. 3-р(II)/2021 of July 21, 2021;
- No. 1-р(II)/2022 of April 6, 2022;
- No. 3-р/2022 of December 23, 2022.

Universal Declaration of Human Rights (1948);

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966);

General Comment No. 19 on Article 9 of the Covenant (right to social protection) (2008) [Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 19. Right to social security];

Social Policy (Basic Aims and Standards) Convention, 1962 (No. 117);

No. 163. European Social Charter (Revised);

Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2006);

Charter of Fundamental Rights of the European Union (2000);

Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment № 5: Persons with Disabilities (1994);

The European Pillar of Social Rights (2017);

Judgment of the Constitutional Court of the Portuguese Republic dated December 13, 2016, No. 676/16;

Judgments of the Federal Constitutional Court of Germany:

— dated July 27, 2016, No. BVerfGE 142, 353–388;

— dated November 5, 2019, No. BVerfGE 152, 68–151.

ОКРЕМА (ЗБІЖНА) ДУМКА

судді Конституційного Суду України Олега Первомайського у справі за конституційною скаргою Лазуренка Ігоря Олександровича щодо гарантованості пенсії, що є основним джерелом існування, не нижче прожиткового мінімуму

Другий сенат Конституційного Суду України (далі — Конституційний Суд) 22 березня 2023 року ухвалив Рішення № 3-р(П)/2023 у справі № 3-98/2022(227/22) за конституційною скаргою Лазуренка І. О. щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону України «Про виконавче провадження», абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (далі — Рішення), у якому визнав зазначені приписи в тім, що вони унеможливають виплату — у розмірі не нижче прожиткового мінімуму — пенсії, що є основним джерелом існування, призначеної в установленому законом розмірі прожиткового мінімуму, такими, що не відповідають Основному Закону України.

На підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за потрібне викласти окрему (збіжну) думку щодо Рішення та обставин цієї справи.

Що ухвалив Конституційний Суд

1. Лазуренко І. О. звернувся до Конституційного Суду з клопотанням перевірити на конституційність приписи абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 року № 1404–VIII (далі — Закон № 1404), абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058–IV (далі — Закон № 1058) з посиланням, зокрема, на те, що *«керуючись принципом верховенства права законодавець не повинен був встановлювати таке правове регулювання, яке дозволить звертати стягнення на пенсію, розмір якої після застосування заходів стягнення стане меншим за прожитковий мінімум <...>»*.

2. Конституційний Суд у Рішенні ухвалив:

«1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), приписи абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону України „Про виконавче провадження“ від 2 червня 2016 року № 1404–VIII, абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування“ від 9 липня 2003 року № 1058–IV в тім, що вони унеможливають виплату — у розмірі не нижче прожиткового мінімуму — пенсії, що є основним джерелом існування, призначеної в установленому законом розмірі прожиткового мінімуму».

Отже, у Рішенні визнано неконституційними окремі приписи Закону № 1404, Закону № 1058 у тім, що вони уможливлювали примусове стягнення з пенсії боржника грошових коштів без урахування того, що внаслідок такого стягнення особа одержувала пенсію в розмірі нижче прожиткового мінімуму.

Людські права та виконання судового рішення

3. Розуміння та застосування Конституції України ґрунтується на концепції її цілісності та розумності її приписів.

Конституційні цінності, принципи та приписи мають тлумачитись у посутньому взаємозв'язку з уникненням спроб протиставлення цих явищ.

Із цих самих міркувань щодо цілісності Основного Закону України та розумності його приписів алогічною та непродуктивною є спроба формулювання засновку про існування конституційних цінностей, принципів та приписів, що є суперечливими або заперечують один одного.

4. З огляду на обставини, що послугували підставою для звернення Лазуренка І. О. до Конституційного Суду, цілком слушно спочатку в конституційній скарзі, а далі в Рішенні наголошено на потребі захисту не лише конституційного права, гарантованого статтею 46 Основного Закону України, а й такої конституційної цінності, як «людська гідність».

Так, у конституційній скарзі автор клопотання зазначає, що *«легітимна мета, яка полягає в необхідності забезпечити виконання судового рішення, не може переважити в ситуації, коли на боржника-пенсіонера покладається надмірний тягар (злидні) та має місце посягання на його людську гідність»*.

У Рішенні в цьому аспекті наголошено на такому: *«Людську гідність буде заперечено, якщо держава не забезпечить людині принаймні мінімальних соціальних вигод»* (друге речення абзацу четвертого підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини).

5. Зрозуміло, що в мотивувальній частині Рішення Конституційний Суд не обмежується констатацією потреби захисту людської гідності та висновує невідповідність приписів Закону № 1404, Закону № 1058 конституційному приписові частини третьої статті 46, за яким *«пенсії <...> мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом»*.

6. Водночас у цьому конституційному провадженні Конституційний Суд, здійснюючи конституційний контроль приписів Закону № 1404, Закону № 1058, також мав перевірити їх на відповідність низці інших конституційних приписів, а саме приписам пункту 9 частини другої статті 129, статті 129¹ Конституції України, у яких ідеться про *обов'язковість* судового рішення насамперед в аспекті обов'язковості його виконання.

Ці конституційні приписи узгіднені з розумінням та практикою застосування статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) в аспекті тлумачення виконання судового рішення як складника змісту *права на справедливий суд*.

Отже, Конституційний Суд у цьому конституційному провадженні мав здійснити конституційний контроль оспорюваних приписів Закону № 1404, Закону № 1058 з урахуванням потреби захисту як людської гідності та права на соціальний захист, так і обов'язковості виконання судового рішення.

7. Слід визнати, що обов'язковість виконання судового рішення, поза сумнівів, є тим конституційним приписом, який значною мірою пояснює сенс здійснення правосуддя.

У разі коли під час розв'язання юридичного спору або кримінального обвинувачення було ухвалено судові рішення, воно має бути виконано. Недієвість конституційного припису щодо обов'язковості виконання судового рішення нівелює як авторитет судової влади, так і довіру до інституційної та функційної спроможності держави.

Проте відомий ще за часів давньоримської юриспруденції вислів *fiat justitia et pereat mundus* (нехай здійсниться правосуддя, хоч би загинув світ) наразі є радше професійним кредо або статусом у соціальній мережі амбітного, але недосвідченого юриста, ніж принципом сучасного конституціоналізму.

Звісно, судові рішення має бути виконано, однак лише в такий спосіб, щоби таке виконання було узгоджено з конституційними цінностями та принципами.

Важливо наголосити, що Конституція України визначає конституційні цінності та їх своєрідну ієрархію і вказує насамперед на такі цінності, як життя, здоров'я та людська гідність.

Чи може потреба обов'язковості виконання судового рішення бути більш значущою, ніж потреба захисту зазначених конституційних цінностей?

Зрозуміло, що ні, оскільки реалізація конституційної вимоги щодо обов'язковості виконання судового рішення не повинна мати наслідком смерть людини та реальні ризики для її фізичного виживання та/або соціального існування.

Тому в державі, керованій правовладдям, відносини з виконання судового рішення мають бути внормовані в такий спосіб, щоби таке виконання не атакувало фундаментальних конституційних цінностей.

8. Конституційному Судові в Рішенні вдалось утриматись від надлишкового зосередження уваги на тій обставині, що автор клопотання є особою з інвалідністю з дитинства.

У цьому аспекті слід укотре згадати цитату, наведену у Рішенні, із Загальної декларації прав людини (1948 р.): *«Кожен має право на життєвий рівень, що є достатнім для здоров'я та добробуту його особисто і його сім'ї, зокрема їжу, одяг, житло та медичний догляд, а також потрібне соціальне забезпечення та право на забезпечення у разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості або відсутності засобів до існування через незалежні від нього обставини»* (пункт 1 статті 25). Своєю чергою, за Європейською соціальною хартією (переглянутою) (1996 р.) *«Кожен має право на захист від бідності та соціальної ізоляції»* (пункт 30 розділу I).

Ураховуючи наведене, викладені в Рішенні мотивація та висновок щодо неконституційності оспорюваних приписів Закону № 1404, Закону № 1058 стосуються кожного.

Із цих міркувань можна прогнозувати, що оспорювані приписи Закону № 1404, Закону № 1058 були б визнані такими, що не відповідають Конституції України, й у тому разі, якби автор клопотання не був особою з інвалідністю з дитинства.

9. Рішення не містить оцінки тієї обставини, що стягувачем за рішенням суду була не інша особа приватного права, яка намагалася б у спосіб виконання судового рішення захистити, наприклад, своє право власності, а Фонд соціального страхування України.

Поза мотивувальною частиною Рішення залишилась і оцінка тієї обставини, що передумовою для виплати Лазуренку І. О. певної грошової суми (страхових виплат), а в подальшому примусового стягнення цих виплат (поворот виконання), були судові рішення, у яких суди по-різному оцінювали одні й ті самі факти, що мали юридичне значення для таких виплат.

Тобто Лазуренко І. О. отримав страхові виплати не внаслідок власних шахрайських або інших протиправних дій, а за рішеннями судів першої та другої інстанції, ухваленими в 2015–2016 роках. Стягувачем же за рішеннями судів, ухваленими в 2019–2020 роках, у яких було встановлено поворот виконання рішення суду, була не інша людина або юридична особа приватного права, яка намагалася б захистити свої права та свободи, а Фонд соціального страхування України, який є суб'єктом виконання однієї з функцій держави, що визначена у статті 46 Конституції України.

10. В описовій частині постанови Верховного Суду від 22 серпня 2022 року у справі Лазуренка І. О. зазначено, що сума щорічних стягнень з його пенсії становить 4 245,60 грн, а тому *«для стягнення з пенсії позивача загальної суми боргу (з урахуванням виконавчого збору та інших платежів) <...> знадобиться більше 200 років»*.

Звісно, прогнозована тривалість виконання судового рішення у цьому разі має ознаки юридичного абсурду. Однак важливим є те, що оспорювані приписи Закону № 1404, Закону № 1058 не є підставою для утримання на користь стягувача всієї пенсії боржника з метою забезпечення більш швидкого темпу виконання судового рішення.

Чому оспорювані приписи Закону № 1404, Закону № 1058 не містять бажаної для стягувача моделі вноормування відносин з виконання судового рішення?

Відповідь на це запитання полягає в тому, що боржник має гарантоване Конституцією України право на одержання пенсії або щонайменше її частини у разі, якщо вона є основним джерелом існування. Водночас розмір пенсії або її частини, які одержує людина, у будь-якому разі не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, що його встановлено законом.

Тому Конституційний Суд у Рішенні дійшов цілком правильного висновку про те, що *«Закон № 1404, Закон № 1058 не визначають дієвих заборон чи запобіжників щодо звернення стягнення на пенсію боржника у разі, якщо її фактично виплачений розмір після такого звернення та допустимих відрахувань стане нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом»* (друге речення абзацу восьмого підпункту б.1 пункту б мотивувальної частини).

1415

11. Рішення містить вказівку на загальний розмір боргу Лазуренка І. О., але не містить вказівки на ключовий, на мою думку, для цієї справи розмір (суму) грошових коштів — 1 415 грн. Точніше 1 415,19 грн, оскільки саме таку пенсію одержував боржник із березня 2021 року після утримання з його пенсії, яка становила 1 769 грн, 20 % на виконання судового рішення.

Чи були такі кошти достатніми для забезпечення гідних умов життя людини у березні та наступні місяці 2021 року?

Відповідь на це запитання не потребує фахових знань.

12. За юридичною позицією Конституційного Суду «людську гідність необхідно трактувати як право <...> і як конституційну цінність, яка наповнює сенсом людське буття, є фундаментом для усіх інших конституційних прав, мірилом визначення їх сутності та критерієм допустимості можливих обмежень таких прав» (перше речення абзацу шостого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 22 травня 2018 року № 5-р/2018).

Звісно, людська гідність наповнює сенсом людське буття, тому, можливо, не раціональність та освіченість, а саме *людяність* є головною чеснотою людини та необхідною умовою для того, аби такий біологічний вид, як *людина розумна (homo sapiens)*, зміг дивом вижити протягом кількох тисячоліть.

З початком збройної агресії росії проти України в лютому 2014 року цивілізованій частині людства було чітко й недвозначно зрозуміло, якими є сучасні *нелюди* та в чому проявляються наразі невмотивована жорстокість та злочини проти *людяності*.

Проте навіть за часів війни та неодмінно пов'язаної з нею фінансової скрути громадяни України заслуговують не на жалість, байдужість та забуття, а на додержання їхніх людських прав, на *людяне* ставлення до них з боку своєї Батьківщини.

Суддя
Конституційного Суду України

Олег ПЕРВОМАЙСЬКИЙ

УХВАЛА
Великої палати
Конституційного Суду України

про закриття конституційного провадження
у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про особливості приватизації підприємств
Державної акціонерної компанії „Укррудпром“», розпорядження
Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів
акцій підприємств ДАК „Укррудпром“»

Київ
22 грудня 2022 року
№ 8-уп/2022

Справа № 1-26/2020(396/20)

Велика палата Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Грищук Оксана Вікторівна,
Кичун Віктор Іванович,
Колісник Віктор Павлович,
Кривенко Віктор Васильович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Петришин Олександр Віталійович,
Совгіря Ольга Володимирівна,
Філюк Петро Тодосьович (доповідач),
Юровська Галина Валентинівна,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії „Укррудпром“» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 29, ст. 376) зі змінами, розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств ДАК „Укррудпром“» від 27 травня 2004 року № 348-р.

Заслухавши суддю-доповідача Філюка П. Т. та дослідивши матеріали справи, Велика палата Конституційного Суду України

установила:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 45 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), Закон України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії „Укррудпром“» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV зі змінами (далі — Закон), розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств ДАК „Укррудпром“» від 27 травня 2004 року № 348-р (далі — Розпорядження).

На думку авторів клопотання, Закон і Розпорядження не відповідають частині четвертій статті 13, статті 21, частинам другій, третій статті 22, частинам першій, другій статті 24, частині першій статті 64 Конституції України.

2. Велика палата Конституційного Суду України, повно та всебічно розглянувши матеріали справи, дійшла таких висновків.

2.1. Окремі положення Закону були предметом розгляду Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу шостого статті 3, частин другої — шостої статті 9, статті 12 Закону.

За наслідками розгляду зазначеної справи Велика палата Конституційного Суду України ухвалила Ухвалу про закриття конституційного провадження у справі від 28 травня 2019 року № 6-уп/2019, у якій констатувала таке:

«Закон у цілому було повністю реалізовано, що підтверджується Розпорядженням Кабінету Міністрів України „Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств ДАК „Укррудпром“ від 27 травня 2004 року № 348-р, наказом Фонду державного майна України, Міністерства промислової політики України „Про затвердження Положення про застосування способів приватизації пакетів акцій Державної акціонерної компанії „Укррудпром“ від 17 червня 2004 року № 1193/298, Постановою Кабінету Міністрів України „Про заходи щодо ліквідації Державної акціонерної компанії „Укррудпром“ від 30 листопада 2005 року № 1123.

Крім того, у 2006 році Укррудпром було ліквідовано. Підтвердженням цього є наказ Фонду державного майна України „Про затвердження ліквідаційного балансу ДАК „Укррудпром“ від 28 квітня 2006 року № 164. Виконавчим комітетом Криворізької міської ради Дніпропетровської області 9 червня 2006 року була проведена державна реєстрація припинення юридичної особи — Укррудпром (код ЄДРПОУ 30299372) в результаті її ліквідації за рішенням засновників, що не пов'язано з реорганізацією» (абзаци другий, третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Ураховуючи, що державна реєстрація Державної акціонерної компанії «Укррудпром» припинена, Велика палата Конституційного Суду України дійшла висновку, що на час звернення народних депутатів України Закон вичерпав свою дію та втратив чинність.

2.2. Відповідно до статті 7 Закону Кабінет Міністрів України мав ухвалити рішення про приватизацію Укррудпрому в місячний строк із дня набрання чинності Законом.

З аналізу змісту Розпорядження вбачається, що Кабінет Міністрів України видав його на виконання вимог статті 7 Закону для погодження пропозиції Фонду державного майна України та Міністерства промислової політики України щодо приватизації пакетів акцій підприємств Державної акціонерної компанії «Укррудпром» та затвердження переліку підприємств, пакети акцій яких підлягали приватизації.

Ураховуючи, що за наслідками приватизації 9 червня 2006 року була проведена державна реєстрація припинення юридичної особи — Державної акціонерної компанії «Укррудпром», Велика палата Конституційного Суду України дійшла висновку, що Розпорядження, як і Закон, вичерпало свою дію та втратило чинність.

3. Згідно з Конституцією України Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції України (частина перша статті 147).

За статтею 8 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України розглядає питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) чинних актів (їх окремих положень) (частина перша); з метою захисту та відновлення прав особи Конституційний Суд України розглядає питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) акта (його окремих положень), який втратив чинність, але продовжує застосовуватись до правовідносин, що виникли під час його чинності (частина друга).

Згідно з юридичними позиціями Конституційного Суду України норми або акти, які вичерпали свою дію, мають наслідком втрату чинності та не можуть розглядатися на предмет відповідності Конституції України (рішення від 23 червня 1997 року № 2-зп, від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001; ухвали від 1 жовтня 2002 року № 50-у/2002, від 21 листопада 2007 року № 48-уп/2007, від 15 липня 2009 року № 48-уп/2009, від 13 січня 2010 року № 2-уп/2010, від 27 січня 2011 року № 7-уп/2011).

У конституційному поданні не йшлося про необхідність розгляду питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону і Розпорядження для захисту та відновлення прав особи та не наведено доказів того, що вони продовжують застосовуватися до правовідносин, які виникли під час їх чинності.

Оскільки Закон і Розпорядження втратили чинність і на час розгляду справи не регулюють правових відносин, Конституційний Суд України не може розглядати їх на предмет відповідності Конституції України.

4. За Законом України «Про Конституційний Суд України» Велика палата Конституційного Суду України закриває конституційне провадження у справі, якщо під час пленарного засідання будуть виявлені підстави, передбачені статтею 62 цього закону (частина четверта статті 63).

З огляду на зазначене Велика палата Конституційного Суду України дійшла висновку, що конституційне провадження в цій справі підлягає закриттю.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 51, 52, 62, 63, 66, 86 Закону України «Про Конституційний

Суд України», відповідно до § 48, § 53 Регламенту Конституційного Суду України Велика палата Конституційного Суду України

у х в а л и л а:

1. Закрити конституційне провадження у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії „Укррудпром“» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV зі змінами, розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств ДАК „Укррудпром“» від 27 травня 2004 року № 348-р на підставі пункту 5 статті 62 Закону України «Про Конституційний Суд України» — втрата чинності актом (його окремими положеннями), щодо якого порушено питання відповідності Конституції України.

2. Ухвала Великої палати Конституційного Суду України є остаточною.

**ВЕЛИКА ПАЛАТА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Олега Первомайського у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії „Укррудпром“», розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств ДАК „Укррудпром“»

Конституційний Суд України (далі — Конституційний Суд) 22 грудня 2022 року постановив Ухвалу № 8-уп/2022 про закриття конституційного провадження у справі № 1-26/2020 (396/20) за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії „Укррудпром“» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV зі змінами (далі — Закон), розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств ДАК „Укррудпром“» від 27 травня 2004 року № 348-р (далі — Розпорядження) (далі — Ухвала).

Не підтримуючи постановлену Ухвалу, на підставі статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» та § 74 Регламенту Конституційного Суду України вважаю за потрібне висловити кілька важливих, на мою думку, міркувань.

Мотивування Ухвали

1. Мотивуючи Ухвалу щодо закриття конституційного провадження у цій справі, Конституційний Суд зазначив, зокрема, таке:

— «Ураховуючи, що державна реєстрація Державної акціонерної компанії „Укррудпром“ припинена, Велика палата Конституційного Суду України дійшла висновку, що на час звернення народних депутатів України Закон **вичерпав свою дію та втратив чинність**» (абзац п'ятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини);

— «Ураховуючи, що за наслідками приватизації 9 червня 2006 року була проведена державна реєстрація припинення юридичної особи — Державної акціонерної компанії „Укррудпром“, Велика палата Конституційного Суду України дійшла висновку, що Розпорядження, як і Закон, **вичерпало свою дію та втратило чинність**» (абзац третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини);

— «Оскільки Закон і Розпорядження **втратили чинність** і на час розгляду справи **не регулюють** правових відносин, Конституційний Суд України не може розглядати їх на предмет відповідності Конституції України» (абзац п'ятий пункту 3 мотивувальної частини).

2. Отже, Конституційний Суд в Ухвалі, по-перше, встановив, що Закон і Розпорядження вичерпали свою дію та втратили чинність; по-друге, враховуючи встановлені обставини, на підставі пункту 5 статті 62 Закону України «Про Конституційний Суд України» — втрата чинності актом (його окремими положеннями), щодо якого порушено питання відповідності Конституції України, закрив конституційне провадження.

Мотивування незгоди з Ухвалою

3. На підставі низки приписів Конституції України можна стверджувати про наявність у Конституційного Суду повноважень щодо перевірки на відповідність Конституції України нормативних та індивідуальних актів Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України.

Звісно, предметом конституційного контролю є, перш за все, чинні акти. Так, згідно з частиною другою статті 152 Конституції України «законои, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення <...>».

Водночас Конституцією України не обмежено юрисдикції органу конституційного контролю повноваженням перевіряти на конституційність лише чинні акти. Таке обмеження є радше наслідком практики Конституційного Суду, сформованої, зокрема, на підставі приписів статті 8 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Опонуючи тезі про те, що Конституційний Суд має повноваження перевіряти на відповідність Основному Закону України лише чинні акти, слід, по-перше, зазначити, що приписи законів України мають розвивати, конкретизувати та деталізувати конституційні приписи, а не суперечити їм. Тому доречно повторно зацентрувати увагу на тому, що стаття 150 Конституції України та інші релевантні конституційні приписи, які розв'язують питання обсягу повноважень Конституційного Суду, не містять вказівки на «чинність» або «дієвість» акта права, що є предметом конституційного контролю.

По-друге, за приписами статті 8 Закону України «Про Конституційний Суд України» національний орган конституційного контролю все ж має повноваження перевіряти на конституційність акти, що втратили чинність.

По-третє, Конституційний Суд може розвивати та змінювати сформульовані ним юридичні позиції, зокрема й щодо питання обсягу його повноважень стосовно перевірки конституційності актів, що *вичерпали свою дію* та/або *які втратили чинність*.

Принципово важливим у цій дискусії є те, що місією Конституційного Суду є захист Основного Закону України, конституційного ладу та конституційних цінностей. Виконання цієї місії за певних обставин вимагає від національного органу конституційного контролю здійснити перевірку на конституційність і тих актів, що з різних причин не діють та/або втратили чинність.

Ураховуючи наведене, практика Конституційного Суду, згідно з якою він відмовляється перевіряти на конституційність акти, які вичерпали свою дію, втратили чинність або стосовно яких є сумніви у їх дієвості та/або чинності, є, на мою думку, помилковим самообмеженням повноважень національного органу конституційного контролю.

Тому наявне в Ухвалі твердження щодо відсутності предмета конституційного контролю у зв'язку з вичерпанням дії та втратою чинності Законом і Розпорядженням є, щонайменше, дискусійним.

4. Наступним суперечливим моментом Ухвали є те, що вичерпання дії та втрата чинності актами, що були предметом конституційного контролю, було встановлено як певні факти самим Конституційним Судом безпосередньо в Ухвалі.

Складниками предмета конституційного контролю у цій справі були Закон і Розпорядження, тобто два акти, що мають бути відповідно нормативним та індивідуальним.

Однак якщо за певних умов і можливо погодитись з тим, що Розпорядження у разі його виконання є таким, що вичерпало свою дію, то подібна ж логіка розмірковувань не є істинною щодо нормативних актів, зокрема Закону.

Як відомо, нормативний акт має ознаку нормативності, а отже, сутнісно не може визнаватись таким, що вичерпав свою дію внаслідок одного чи кількох актів правозастосування. Крім того, контроверсійним є судження про те, що нормативний акт втрачає свою чинність унаслідок його застосування.

Показовим у цій дискусії є те, що на офіційному вебсайті Верховної Ради України Закон та Розпорядження до цього часу кваліфіковані як «чинні».

Отже, Конституційний Суд в Ухвалі *de jure* встановив факти вичерпання дії та втрати чинності Законом та Розпорядженням.

Вважаю таку практику Конституційного Суду дискусійною.

5. Оцінюючи Ухвалу як цілісний документ, можна стверджувати, що мотивуючи її винятково *вичерпанням дії та втратою чинності* Законом та Розпорядженням, Конституційний Суд опинився на «тонкій кризі» аргументації істинності тези стосовно відсутності у нього повноважень на перевірку конституційності Закону та Розпорядження.

Звісно, у приписах Конституції України є вказівка на *дію та чинність* актів права¹, але є сумніви у тому, що, по-перше, ці поняття були релевантними для розв'язання питання щодо закриття конституційного провадження у цій справі, по-друге, що Закон та Розпорядження з огляду на їхню сутність та зміст дійсно *вичерпали свою дію та втратили чинність*.

Загальні висновки та міркування

6. Вважаю, що відкриття, розгляд та закриття конституційного провадження у цій справі підтверджують хибність практики Конституційного Суду щодо ухилення від своєчасного розгляду справи по суті та постановлення замість цього ухвал про відмову у відкритті або про закриття конституційного провадження.

Процесуальні рішення про відмову у відкритті або про закриття конституційного провадження не розв'язують реального або потенційного конституційного конфлік-

¹ На *чинність* або *нечинність* акта права є посилання, наприклад, у частині третій статті 57, частині п'ятій статті 94, частині другій статті 152, пунктах 1, 4–9, 12, 13 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України. Водночас у низці інших конституційних приписів є вказівка на *дію* актів права, зокрема в частині першій статті 58, пункті 15 частини першої статті 106, пункті 11 розділу XV «Перехідні положення».

ту, унаслідок чого з'являється чергове звернення до Конституційного Суду з того самого, по суті, питання, й орган конституційного контролю знову має якимось чином його розв'язати.

7. В аспекті цього конституційного провадження доречно нагадати про те, що це була вже третя спроба суб'єктів права на конституційне подання надати Конституційному Суду можливість перевірити на конституційність Закон або його окремі приписи.

Ухвалою від 12 жовтня 2005 року № 35-у/2005 Конституційний Суд відмовив у відкритті конституційного провадження², а Ухвалою від 28 травня 2019 року № 6-уп/2019³ та Ухвалою Конституційний Суд закриття уже відкриті ним відповідні конституційні провадження.

На мою думку, з огляду на час ухвалення Закону в квітні 2004 року найбільш сприятливі можливості для перевірки його на відповідність Конституції України національний орган конституційного контролю мав в умовно «першому» конституційному провадженні, яке, щоправда, навіть не було відкрито. Виявлена у той час Конституційним Судом стриманість щодо розгляду конституційного подання 2005 року мала вже окреслені наслідки — два конституційні подання 2018 та 2020 років з, по суті, того самого питання, провадження в яких були відкриті, але через певний проміжок часу закриті згаданими процесуальними ухвалами без увалення рішень по суті.

Як не дивно, але навіть після постановлення Конституційним Судом цих трьох ухвал немає підстав для ствердження про остаточне закриття «вікна можливостей» для потенційних суб'єктів права на конституційне подання з цього самого питання.

Отже, Конституційний Суд має враховувати у своїй практиці потребу пошуку балансу між судовою стриманістю та судовим активізмом, оскільки постановлення ним ухвал про відмову у відкритті або про закриття конституційного провадження у низці випадків є елементарним «заморожуванням» конституційного конфлікту, який продовжуватиме провокувати негативні юридичні, економічні, політичні або соціальні наслідки, у зв'язку з чим потреба його повноцінного розв'язання так і буде залишатись актуальною.

8. Розгляд цієї справи не завершився ухваленням рішення по суті, тому доцільним є обережність у формулюванні своїх висновків.

Однак доречно зазначити на певній дискусійності питання щодо наявності у Верховної Ради України повноважень щодо ухвалення Закону, що регулює відносини з приватизації конкретного холдингу, а саме підприємств Державної акціонерної компанії «Укррудпром».

Водночас слід також зауважити, що у спробах оскаржити конституційність Закону та Розпорядження є ознаки конфлікту потенційних та реальних інвесторів щодо

² Конституційне подання 62 народних депутатів України, що надійшло до Конституційного Суду 22 березня 2005 року.

³ Конституційне подання 54 народних депутатів України, що надійшло до Конституційного Суду 11 квітня 2018 року.

об'єкта приватизації. Тому розгляд цієї справи по суті міг вплинути не стільки на розв'язання конституційного конфлікту, скільки на перегляд наслідків приватизації підприємств Державної акціонерної компанії «Укррудпром».

Ураховуючи наведене, Конституційний Суд мав закрити конституційне провадження у цій справі, однак на іншій підставі та, звісно, надати інше мотивування для постановлення такого процесуального рішення.

Суддя
Конституційного Суду України

Олег ПЕРВОМАЙСЬКИЙ

УХВАЛА
Великої палати
Конституційного Суду України

**про закриття конституційного провадження
у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
окремих положень Господарського кодексу України, законів України
«Про Кабінет Міністрів України», «Про трубопровідний транспорт»,
«Про управління об'єктами державної власності»**

Київ
7 лютого 2023 року
№ 2-уп/2023

Справа № 1-11/2020(215/20)

Велика палата Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Грищук Оксана Вікторівна,
Кичун Віктор Іванович,
Колісник Віктор Павлович,
Кривенко Віктор Васильович,
Лемак Василь Васильович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Петришин Олександр Віталійович,
Філюк Петро Тодосьович,
Юровська Галина Валентинівна (доповідач),

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів Господарського кодексу України, законів України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року № 794-VII (Відомості Верховної Ради України, 2014 р., № 13, ст. 222) зі змінами, «Про трубопровідний транспорт» від 15 травня 1996 року № 192/96-ВР (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 29, ст. 139) зі змінами, «Про управління об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 року № 185-V (Відомості Верховної Ради України, 2006 р., № 46, ст. 456) зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Юровську Г. В. та дослідивши матеріали справи, Велика палата Конституційного Суду України

установила:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 47 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), приписи абзаців другого, третього частини третьої статті 89, частини п'ятої статті 136 Господарського кодексу України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з відокремленням діяльності з транспортування природного газу» від 31 жовтня 2019 року № 264–ІХ (далі — Кодекс), абзацу другого частини шостої статті 21, абзацу першого частини третьої, частини четвертої статті 44 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року № 794–VII в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з відокремленням діяльності з транспортування природного газу» від 31 жовтня 2019 року № 264–ІХ (далі — Закон № 794), статті 14 Закону України «Про трубопровідний транспорт» від 15 травня 1996 року № 192/96–ВР в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з відокремленням діяльності з транспортування природного газу» від 31 жовтня 2019 року № 264–ІХ (далі — Закон № 192), абзацу дванадцятого частини першої статті 4 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 року № 185–V в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з відокремленням діяльності з транспортування природного газу» від 31 жовтня 2019 року № 264–ІХ (далі — Закон № 185).

Оспорюваними приписами встановлено:

— «фінансові плани оператора газотранспортної системи та оператора системи передачі, а також господарського товариства, яке володіє корпоративними правами в операторі газотранспортної системи, не підлягають затвердженню відповідно до статті 75 цього Кодексу.

Фінансові плани оператора газотранспортної системи та/або оператора газосховищ, оператора системи передачі, а також господарського товариства, яке володіє корпоративними правами в операторі газотранспортної системи, розробляються в порядку, визначеному їхніми установчими документами, та затверджуються суб'єктами управління об'єктами державної власності, що використовуються у процесі провадження діяльності з транспортування та/або зберігання природного газу, передачі електричної енергії» (абзаци другий, третій частини третьої статті 89 Кодексу);

— «суб'єкт господарювання, якому з метою створення оператора системи передачі або оператора газотранспортної системи на праві господарського відання передані об'єкти державної власності, повинен бути повністю незалежним у прийнятті рішень щодо їх використання, експлуатації, обслуговування, планування, розвитку та фінансування відповідно до законів України „Про ринок природного газу“, „Про ринок електричної енергії“» (частина п'ята статті 136 Кодексу);

— «зазначені повноваження Кабінету Міністрів України не поширюються на рішення міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що видаються ними у процесі здійснення повноважень з управління корпоративними правами, що належать державі у статутних капіталах суб'єктів господарювання, які діють на підставі ліцензії на провадження діяльності з транспортування природного газу,

а також юридичних осіб, що володіють корпоративними правами у таких суб'єктах господарювання» (абзац другий частини шостої статті 21 Закону № 794);

— «міністерство, що здійснює прямий або опосередкований контроль над суб'єктами господарювання, які діють на підставі ліцензії на провадження діяльності з транспортування природного газу або на підставі ліцензії на провадження діяльності з передачі електричної енергії, здійснює повноваження щодо управління корпоративними правами, що належать державі щодо таких суб'єктів господарювання або господарських організацій, що володіють корпоративними правами щодо таких суб'єктів господарювання, самостійно та незалежно, за принципами відкритості та прозорості, відповідальності за прийняті рішення. Такі права не поширюються на управління і розподіл потужностей та інвестиційне планування, що належить до компетенції суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність з передачі електричної енергії чи транспортування природного газу» (абзац перший частини третьої статті 44 Закону № 794);

— «Кабінет Міністрів України, Прем'єр-міністр України, міністр, який очолює міністерство, що здійснює контроль за діяльністю з виробництва чи постачання на ринку електричної енергії та ринку природного газу відповідно до встановлених законом вимог про відокремлення і незалежність оператора системи передачі та оператора газотранспортної системи, не можуть здійснювати координацію та контроль суб'єктів господарювання, які діють на підставі ліцензії на провадження діяльності з передачі електричної енергії чи транспортування природного газу, а також не можуть призначати членів органів управління таких суб'єктів господарювання» (частина четверта статті 44 Закону № 794);

— «організаційна структура підприємств (крім оператора газотранспортної системи), установ та організацій трубопровідного транспорту залежить від покладених на них завдань, визначається самими підприємствами, установами та організаціями і затверджується органами, що здійснюють управління майном цих підприємств. Ці органи визначаються Кабінетом Міністрів України.

Організаційна структура оператора газотранспортної системи визначається та затверджується у порядку, встановленому установчими документами оператора газотранспортної системи» (стаття 14 Закону № 192);

— «суб'єктом управління об'єктами державної власності, що використовуються у процесі провадження діяльності з транспортування та/або зберігання природного газу, може бути лише уповноважене Кабінетом Міністрів України міністерство. Умови управління об'єктами державної власності визначаються у відповідному договорі згідно з законом. Інші суб'єкти управління об'єктами державної власності не можуть мати повноважень щодо об'єктів державної власності, переданих на таких умовах, якщо такі повноваження суперечать встановленим законом вимогам про відокремлення та незалежність» (абзац дванадцятий частини першої статті 4 Закону № 185).

Конституційний Суд України враховує, що до абзацу другою частини шостої статті 21 Закону № 794 було внесено зміни Законом України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку» від 16 грудня 2021 року № 1971-ІХ, а саме слова «а також юридичних осіб, що володіють корпоративними правами в таких суб'єктах господарювання» замінено словами «юридичних осіб, що

володіють корпоративними правами в таких суб'єктах господарювання, а також на рішення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку». Водночас Конституційний Суд України враховує, що предметом конституційного контролю є припис, який не втратив чинності.

Автори клопотання твердять, що абзаци другий, третій частини третьої статті 89, частина п'ята статті 136 Кодексу, абзац перший частини третьої, частина четверта статті 44 Закону № 794, стаття 14 Закону № 192, абзац дванадцятий частини першої статті 4 Закону № 185 не відповідають статті 1, частині другій статті 6, частинам першій, другій статті 8, частині другій статті 19, статті 85, пункту 5 статті 116 Конституції України, а абзац другий частини шостої статті 21 Закону № 794 — статті 1, частині другій статті 6, частинам першій, другій статті 8, частині другій статті 19, статті 85, частині першій статті 113, пунктам 5, 9 статті 116 Конституції України.

2. Третя колегія суддів Першого сенату Конституційного Суду України Ухвалою від 18 червня 2020 року відкрила конституційне провадження в цій справі.

3. Під час розгляду справи Велика палата Конституційного Суду України дійшла висновку, що є підстави для закриття конституційного провадження з огляду на таке.

Згідно із Законом України «Про Конституційний Суд України» Велика палата Конституційного Суду України закриває конституційне провадження у справі, якщо під час пленарного засідання будуть виявлені підстави, передбачені статтею 62 цього закону (частина четверта статті 63); такою підставою є, зокрема, невідповідність конституційного подання чи конституційного звернення вимогам, установленим цим законом (пункт 3 статті 62).

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні зазначають, зокрема, обґрунтування тверджень щодо неконституційності акта (його окремих положень) (частина третя статті 51).

Отже, суб'єкт права на конституційне подання, стверджуючи про невідповідність оспорюваних приписів Кодексу, Закону № 794, Закону № 192, Закону № 185 Основному Закону України, повинен обґрунтувати твердження щодо такої невідповідності.

3.1. Автори клопотання твердять, що, «обмеживши повноваження Кабінету Міністрів України щодо здійснення управління об'єктами державної власності, спрямування і координації роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, Верховна Рада України перевищила свої конституційні повноваження, чим порушила приписи частини другої статті 6 та частини другої статті 19, статті 85 Конституції». На думку суб'єкта права на конституційне подання, це призвело «до руйнування балансу у розподілі здійснення державної влади».

Обґрунтовуючи свою позицію щодо неконституційності оспорюваних приписів Кодексу, Закону № 794, Закону № 192, Закону № 185, суб'єкт права на конституційне подання твердить, що «наведені вище положення <...> що є предметом конституційного подання, прийнято не у розвиток конституційних норм щодо здійснення Кабінетом Міністрів України управління об'єктами державної власності, а навпаки, — з метою усунення Уряду України від здійснення покладених на нього Конституцією повнова-

жень, що розбалансовує систему здійснення державної влади і свідчить про невідповідність цих положень вимогам частин першої, другої статті 8 Основного Закону».

На думку суб'єкта права на конституційне подання, запропонована Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з відокремленням діяльності з транспортування природного газу» від 31 жовтня 2019 року № 264-IX (далі — Закон № 264) «модель регулювання відповідних відносин не являє собою єдино можливий механізм забезпечення виконання зобов'язань України щодо відокремлення діяльності з транспортування природного газу, електричної енергії та забезпечення діяльності оператора газотранспортної системи, оператора системи передачі», що фактично свідчить про незгоду із законодавчим регулюванням, яке належить до компетенції Верховної Ради України відповідно до статті 85 Конституції України. Однак лише така незгода не є належним обґрунтуванням тверджень щодо невідповідності Конституції України оспорюваних приписів Кодексу, Закону № 794, Закону № 192, Закону № 185.

Суб'єкт права на конституційне подання цитує положення Конституції України, посилається на рішення Конституційного Суду України щодо суті правової держави, мети функціонального поділу державної влади та місця Кабінету Міністрів України в системі органів виконавчої влади та припускає, що внесені Законом № 264 зміни можуть призвести до відсторонення Кабінету Міністрів України від управління об'єктами державної власності, що їх використовують у процесі провадження діяльності з транспортування та/або зберігання природного газу. Однак Конституційний Суд України неодноразово зазначав, що цитування приписів Основного Закону України, юридичних позицій Конституційного Суду України без наведення аргументів невідповідності Конституції України оспорюваних положень закону України не є обґрунтуванням тверджень щодо їх неконституційності (ухвали Великої палати Конституційного Суду України від 24 травня 2018 року № 23-у/2018, від 31 травня 2018 року № 27-у/2018, від 7 червня 2018 року № 34-у/2018).

Таким чином, суб'єкт права на конституційне подання не навів аргументів щодо невідповідності статті 1, частині другій статті 6, частинам першій, другій статті 8, частині другій статті 19, статті 85, частині першій статті 113, пункту 5 статті 116 Конституції України оспорюваних приписів Кодексу, Закону № 794, Закону № 192, Закону № 185.

Отже, конституційне провадження в цій справі підлягає закриттю згідно з пунктом 3 статті 62 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, установленим цим законом.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, на підставі статей 32, 35, 51, 62, 63, 65, 66, 83, 86 Закону України «Про Конституційний Суд України», відповідно до § 48, § 53 Регламенту Конституційного Суду України Велика палата Конституційного Суду України

у х в а л и л а:

1. Закрити конституційне провадження у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конститу-

ційності) окремих приписів Господарського кодексу України, законів України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року № 794-VII зі змінами, «Про трубопровідний транспорт» від 15 травня 1996 року № 192/96-ВР зі змінами, «Про управління об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 року № 185-V зі змінами на підставі пункту 3 статті 62 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, установленим цим законом.

2. Ухвала Великої палати Конституційного Суду України є остаточною.

**ВЕЛИКА ПАЛАТА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

УХВАЛА Першого сенату Конституційного Суду України

**про закриття конституційного провадження у справі
за конституційною скаргою Діденко Ольги Петрівни
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень частини третьої статті 142 Закону України
«Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII**

Київ
22 березня 2023 року
№ 3-уп(І)/2023

Справа № 3-230/2021 (477/21)

Перший сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Кривенка Віктора Васильовича (головуючого),
Грищук Оксани Вікторівни,
Кичуна Віктора Івановича,
Петришина Олександра Віталійовича,
Совгирі Ольги Володимирівни (доповідача),
Філюка Петра Тодосьовича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними скаргами Діденко Ольги Петрівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 142 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII (Відомості Верховної Ради України, 2016 р., № 31, ст. 545) зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Совгирю О. В. та дослідивши матеріали справи, Перший сенат Конституційного Суду України

у с т а н о в и в:

1. До Конституційного Суду України звернулася Діденко О. П. із клопотаннями визнати такими, що не відповідають частинам першій, другій статті 8, статті 21, частині третій статті 22, частинам першій, другій статті 24, частині першій статті 126, статті 151², частині другій статті 152 Конституції України (є неконституційними), положення частини третьої статті 142 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII зі змінами (далі — Закон № 1402).

Згідно з частиною третьою статті 142 Закону № 1402 «щомісячне довічне грошове утримання виплачується судді у відставці в розмірі 50 відсотків суддівської

винагороди судді, який працює на відповідній посаді. За кожний повний рік роботи на посаді судді понад 20 років розмір щомісячного довічного грошового утримання збільшується на два відсотки грошового утримання судді».

Діденко О. П. вважає, що оспорювані приписи Закону № 1402 «за своєю суттю істотно порушують законодавчо визначені до цього гарантії незалежності судді, зокрема звужують рівень матеріального забезпечення та соціального захисту судді у відставці».

Автор клопотання стверджує, що внаслідок застосування судами оспорюваних приписів Закону № 1402 зменшено базовий відсоток розміру виплати щомісячного довічного грошового утримання, чим порушено його право на належне матеріальне та соціальне забезпечення, яке є конституційною гарантією незалежності суддів згідно з частиною першою статті 126 Конституції України, а також право власності, гарантоване частинами першою, четвертою статті 41 Основного Закону України.

2. Друга колегія суддів Другого сенату Конституційного Суду України Ухвалою від 17 лютого 2022 року відкрила конституційне провадження в цій справі. У зв'язку зі звільненням у відставку судді-доповідача справу 8 грудня 2022 року розподілили судді Конституційного Суду України Совгіри О. В., яка входить до складу Першого сенату Конституційного Суду України.

3. Під час розгляду справи Перший сенат Конституційного Суду України дійшов висновку, що конституційне провадження у справі підлягає закриттю з огляду на таке.

Відповідно до частини четвертої статті 63 Закону України «Про Конституційний Суд України» сенат Конституційного Суду України закриває конституційне провадження у справі, якщо під час пленарного засідання будуть виявлені підстави для відмови у відкритті конституційного провадження, передбачені статтею 62 цього закону.

Згідно із Законом України «Про Конституційний Суд України» конституційна скарга вважається прийнятною за умов її відповідності вимогам, передбаченим статтями 55, 56 цього закону (абзац перший частини першої статті 77); конституційна скарга має містити обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону (пункт 6 частини другої статті 55).

Аналіз конституційної скарги дає підстави для висновку, що Діденко О. П. не обґрунтувала тверджень щодо неконституційності положень частини третьої статті 142 Закону № 1402.

Автор клопотання, стверджуючи, що оспорювані положення Закону № 1402 знижують рівень матеріального забезпечення судді у відставці, вказує лише на зменшення розміру відсотків суддівської винагороди як величини, яка застосовується для обчислення щомісячного довічного утримання судді у відставці, що не доводить зменшення фактичного (реального) розміру його щомісячного довічного грошового утримання. Діденко О. П. не навела жодних аргументів на підтвердження того, що після здійснення їй перерахунку щомісячного довічного грошового утримання знижено рівень її матеріального забезпечення. Натомість з матеріалів, доданих до конституційної скарги, убачається, що, зменшивши в Законі № 1402 розмір відсо-

тків суддівської винагороди для обчислення щомісячного довічного грошового утримання, законодавець суттєво збільшив розміри посадових окладів суддів, із яких здійснюється перерахунок щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці.

У своїй конституційній скарзі Діденко О. П. цитує рішення Конституційного Суду України, окремі норми Конституції України, законів України, наводить практику Європейського суду з прав людини. Однак цитування приписів Основного Закону України, юридичних позицій Конституційного Суду України без наведення аргументів щодо невідповідності Конституції України оспорюваних приписів закону України не є обґрунтуванням тверджень щодо їх неконституційності (ухвали Великої палати Конституційного Суду України від 24 травня 2018 року № 23-у/2018, від 31 травня 2018 року № 27-у/2018, від 7 червня 2018 року № 34-у/2018).

Отже, суб'єкт права на конституційну скаргу не дотримав вимог пункту 6 частини другої статті 55 Закону України «Про Конституційний Суд України», що є підставою для закриття конституційного провадження у справі згідно з пунктом 4 статті 62 цього закону — неприйнятність конституційної скарги.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 151¹, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 8, 32, 36, 55, 62, 63, 67, 86 Закону України «Про Конституційний Суд України», відповідно до § 48, § 55 Регламенту Конституційного Суду України Перший сенат Конституційного Суду України

у х в а л и в:

1. Закрити конституційне провадження у справі за конституційною скаргою Діденко Ольги Петрівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 142 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII зі змінами на підставі пункту 4 статті 62 Закону України «Про Конституційний Суд України» — неприйнятність конституційної скарги.

2. Ухвала Першого сенату Конституційного Суду України є остаточною.

**ПЕРШИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

УХВАЛА Першого сенату Конституційного Суду України

**про закриття конституційного провадження у справі
за конституційною скаргою Тимошенкової Оксани Василівни
в частині щодо відповідності Конституції України (конституційності)
пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення»
Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів
України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури»
від 19 вересня 2019 року № 113-IX**

Київ
22 березня 2023 року
№ 4-уп(I)/2023

Справа № 3-5/2023(5/23)

Перший сенат Конституційного Суду України у складі суддів:

Кривенка Віктора Васильовича (головуючого),
Гришук Оксани Вікторівни,
Кичуна Віктора Івановича,
Петришина Олександра Віталійовича (доповідача),
Совгирі Ольги Володимирівни,
Філюка Петра Тодосьовича,

розглянув на пленарному засіданні питання про закриття конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Тимошенкової Оксани Василівни в частині щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19 вересня 2019 року № 113-IX.

Заслухавши суддю-доповідача Петришина О. В. та дослідивши матеріали справи, Перший сенат Конституційного Суду України

установив:

1. До Конституційного Суду України звернулася Тимошенкова О. В. з клопотанням перевірити на відповідність частині другій статті 3, частині другій статті 6, частині першій статті 8, частині другій статті 19, частинам першій, другій, шостій статті 43, частині другій статті 85 Конституції України (конституційність) пункт 6 розділу II

«Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19 вересня 2019 року № 113-ІХ (далі — Закон), на відповідність частині першій статті 8, частинам другій, третій статті 22, частинам першій, другій статті 24, частинам першій, другій, шостій статті 43 Конституції України (конституційність) — положення абзацу шостого пункту 19 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону щодо можливості звільнення прокурора, який перебуває на лікарняному через тимчасову непрацездатність.

2. Третя колегія суддів Першого сенату Конституційного Суду України Ухвалою від 1 лютого 2023 року відкрила конституційне провадження у цій справі.

3. Перший сенат Конституційного Суду України дійшов висновку, що конституційне провадження у справі в окремій частині підлягає закриттю з огляду на таке.

4. Відповідно до частини четвертої статті 63 Закону України «Про Конституційний Суд України» сенат Конституційного Суду України закриває конституційне провадження у справі, якщо під час пленарного засідання будуть виявлені підстави, передбачені статтею 62 цього закону.

Рішенням Конституційного Суду України від 1 березня 2023 року № 1-р(II)/2023 визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), пункт 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону.

Згідно зі статтями 62, 63 Закону України «Про Конституційний Суд України» наявність рішення Конституційного Суду України щодо того самого предмета конституційної скарги є підставою для закриття конституційного провадження у справі.

Отже, конституційне провадження у справі за конституційною скаргою Тимошенкової Оксани Василівни в частині щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону підлягає закриттю на підставі пункту 6 статті 62 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 151¹, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 55, 62, 63, 67, 86 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 48, § 55 Регламенту Конституційного Суду України Перший сенат Конституційного Суду України

у х в а л и в:

1. Закрити конституційне провадження у справі за конституційною скаргою Тимошенкової Оксани Василівни в частині щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19 вересня 2019 року № 113-ІХ на підставі пункту 6 статті 62 Закону України «Про Конституційний Суд України» —

наявність рішення Конституційного Суду України щодо того самого предмета конституційної скарги.

2. Ухвала Першого сенату Конституційного Суду України є остаточною.

**ПЕРШИЙ СЕНАТ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ Конституційного Суду України

2022 рік

ГРУДЕНЬ

15–17 грудня

участь виконувача обов'язків Голови Конституційного Суду України Сергія Головатого та помічника судді Конституційного Суду України Костянтина Мазура у 133-му пленарному засіданні Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) та її робочих органів (м. Венеція, Італійська Республіка)

2023 рік

БЕРЕЗЕНЬ

9–11 березня

участь виконувача обов'язків Голови Конституційного Суду України Сергія Головатого та помічника судді Конституційного Суду України Костянтина Мазура у 134-му пленарному засіданні Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) та її робочих органів (м. Венеція, Італійська Республіка)

23 березня

участь керівника Секретаріату Конституційного Суду України Віктора Бесчастного в офіційному відкритті проекту Ради Європи «Посилення соціального захисту в Україні» та першому засіданні керівного комітету проекту в межах Плану дій Ради Європи для України «Стійкість, відновлення та відбудова» на 2023–2026 роки (онлайн)

29–31 березня

участь судді Конституційного Суду України Віктора Городовенка, члена Консультативної ради європейських суддів, у 44-му засіданні робочої групи Консультативної ради європейських суддів (м. Париж, Французька Республіка)

ІНФОРМАЦІЯ про виконання бюджету Конституційним Судом України за 2022 рік

Головна мета діяльності Конституційного Суду України полягає у забезпеченні дотримання норм Конституції України щодо прав та свобод людини і громадянина та щодо здійснення публічної влади.

Ціль державної політики, на досягнення якої спрямовано реалізацію бюджетної програми Конституційного Суду України, — забезпечення верховенства Конституції України через здійснення конституційного контролю.

Основними завданнями Конституційного Суду України є: забезпечення функціонування Великої палати, сенатів, колегій Конституційного Суду України, утвердження інституту конституційної скарги як дієвого засобу захисту конституційних прав людини і громадянина, забезпечення діяльності Конституційного Суду України як державного органу і юридичної особи публічного права.

Законом України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» зі змінами Конституційному Суду України за кодом програмної класифікації видатків 0801010 «Забезпечення конституційної юрисдикції в Україні» затверджено бюджетні призначення за загальним фондом державного бюджету в сумі 313 797,8 тис. грн. Водночас військова агресія Російської Федерації проти України призвела до уповільнення темпів росту економіки та значного обмеження фінансового ресурсу держави. У зв'язку із зазначеним та відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про спрямування коштів до резервного фонду державного бюджету» від 1 квітня 2022 року № 401 Конституційному Суду України було скорочено бюджетні призначення, з урахуванням змін вони становили 282 418,0 тис. грн. В умовах воєнного стану Конституційний Суд України продовжував безперервно виконувати свої повноваження.

Касове виконання за загальним фондом державного бюджету Конституційного Суду України у 2022 році становить 262 915,8 тис. грн, або 93,1 відсотка річного плану.

Ураховуючи те, що власні надходження Конституційного Суду України не мають постійного характеру, видатки спеціального фонду в законі про Державний бюджет України та річному розписі не затверджують.

Усі бюджетні кошти використано на реалізацію завдань Конституційного Суду України та забезпечення у повному обсязі здійснення повноважень органом конституційної юрисдикції в умовах війни з метою досягнення цілі державної політики. Детальну інформацію щодо виконання бюджету та результативних показників, які характеризують виконання бюджетної програми Конституційного Суду України, розміщено на офіційному вебсайті Конституційного Суду України в розділі «Публічна інформація / Про бюджет».

Інформацію про виконання бюджету Конституційним Судом України представлено в таблиці.

**Інформація про бюджет за бюджетними програмами
із деталізацією за кодами економічної класифікації видатків бюджету
Конституційного Суду України за 2022 рік**

(тис. грн)

Код програмної класифікації видатків бюджету / код економічної класифікації видатків бюджету	Код функціональної класифікації видатків	Найменування згідно з програмною / економічною класифікацією видатків	Загальний фонд		Спеціальний фонд		Разом	
			план на 2022 рік із урахуванням внесених змін	касове виконання за 2022 рік	план на 2022 рік із урахуванням внесених змін	касове виконання за 2022 рік	план на 2022 рік із урахуванням внесених змін	касове виконання за 2022 рік
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Видатки всього за головним розпорядником коштів державного бюджету: в т.ч.			282 418,0	262 915,8	—	—	282 418,0	262 915,8
2110	0330	Оплата праці	229 598,2	216 868,2	—	—	229 598,2	216 868,2
2120	0330	Нарахування на оплату праці	37 480,9	35 244,9	—	—	37 480,9	35 244,9
2210	0330	Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	1 161,7	1 116,6	—	—	1 161,7	1 116,6
2240	0330	Оплата послуг (крім кому- нальних)	5 732,4	3 880,3	—	—	5 732,4	3 880,3
2250	0330	Видатки на відрядження	348,1	58,9	—	—	348,1	58,9

1	2	3	4	5	6	7	8	9
2270	0330	Оплата коммуналь-них послуг та енерго-носіїв	5 842,6	4 760,9	—	—	5 842,6	4 760,9
2282	0330	Окремі заходи по реалізації державних (регіональ-них) програм, не віднесені до заходів розвитку	27,2	0,0	—	—	27,2	0,0
2630	0330	Поточні трансферти урядам іноземних держав та міжнарод-ним органі-заціям	40,0	0,0	—	—	40,0	0,0
2730	0330	Інші виплати населенню	1 962,0	928,5	—	—	1 962,0	928,5
2800	0330	Інші поточні видатки	224,9	57,5	—	—	224,9	57,5
у т.ч. за бюджетною програмою 0801010 «Забезпечення конституційної юрисдикції в Україні»			282 418,0	262 915,8	—	—	282 418,0	262 915,8
2110	0330	Оплата праці	229 598,2	216 868,2	—	—	229 598,2	216 868,2
2120	0330	Нарахування на оплату праці	37 480,9	35 244,9	—	—	37 480,9	35 244,9
2210	0330	Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	1 161,7	1 116,6	—	—	1 161,7	1 116,6

1	2	3	4	5	6	7	8	9
2240	0330	Оплата послуг (крім комунальних)	5 732,4	3 880,3	—	—	5 732,4	3 880,3
2250	0330	Видатки на відрядження	348,1	58,9	—	—	348,1	58,9
2270	0330	Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	5 842,6	4 760,9	—	—	5 842,6	4 760,9
2282	0330	Окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку	27,2	0,0	—	—	27,2	0,0
2630	0330	Поточні трансферти урядам іноземних держав та міжнародним організаціям	40,0	0,0	—	—	40,0	0,0
2730	0330	Інші виплати населенню	1 962,0	928,5	—	—	1 962,0	928,5
2800	0330	Інші поточні видатки	224,9	57,5	—	—	224,9	57,5

Керівник Бухгалтерської служби
Конституційного Суду України — головний бухгалтер
Наталія ОСНИЦЬКА

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

Верстка Раїса Тверда

Підписано до друку 12.04.2023.

Формат 70x100/16.

Ум. друк. арк – 13,22. Обл.-вид. арк – 15,16.

Замовлення № 659. Наклад 100.

Віддруковано: ТОВ «505»

м. Житомир, вул. М. Бердичівська, 17а

тел.: +38 (063) 101-22-33, e-mail: polygraphyinz@gmail.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи

до Державного реєстру видавців, виготівників

і розповсюджувачів видавничої продукції України

серія ДК № 5609 від 21.09.2017 р.