

Т е м а 5. Юридичні позиції КСУ з питань реалізації та захисту прав людини

П л а н

1. Критерії конституційності обмеження в реалізації прав людини в практиці КСУ. Трискладовий тест в практиці КСУ
2. Юридичні позиції КСУ в сфері захисту особистих прав і свобод людини
3. Політичні права і свободи у юридичних позиціях КСУ
4. Юридичні позиції КСУ в сфері захисту соціальних, економічних, екологічних, культурних прав людини
5. Юридичні позиції КСУ в сфері захисту прав юридичних осіб

1. Критерії конституційності обмеження в реалізації прав людини в практиці КСУ. Трискладовий тест в практиці КСУ

1.1. «Обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод» не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права (абз. 3 п.п.2.1. п. 2 мотивувальної частини рішення від 1 червня 2016 р. № 2-рп.; абзац другий підпункту 2. 1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 24 квітня 2018 року № 3-р/2018; абзац дев'ятий пункту 6 мотивувальної частини Рішення КСУ від 11 жовтня 2018 р. № 8-р/2018; абзац третій підпункту 2.5 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 23 листопада 2018 року № 10-р/2018; абзац перший підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 4 червня 2019 року № 2-р/2019; абзац четвертий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 6 червня 2019 року № 3-р/2019; абзац дванадцятий пункту 4 мотивувальної частини Рішення КСУ від 25 червня 2019 року № 7-р/2019, абзац другий п. 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 20 грудня 2019 року № 12-р/2019; абзац шостий п. п. 2.2 п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ (Перший сенат) від 22 січня 2020 року № 1-р(І)/2020).

«Обмеження прав і свобод є допустимим виключно за умови, що таке обмеження є домірним (пропорційним) та суспільно необхідним» (абзац шостий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009).

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

Конституційний Суд України вважає, що під **правомірним обмеженням конституційних прав і свобод людини і громадянина слід розуміти передбачену**

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

У Рішенні Конституційного Суду України від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 зазначено, що звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини і громадянина є їх обмеженням; Верховна Рада України повноважна ухвалювати закони, що встановлюють обмеження, відповідно до таких критеріїв: обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке нормативне регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права (абзац восьмий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини)» (абзаци перший – третій пункту 6 мотивувальної частини Рішення Першого сенату КСУ від 12 липня 2019 р. № 5-р(І)/2019).

1.3. «Конституційний Суд України також зазначив, що під правомірним обмеженням конституційних прав і свобод людини і громадянина слід розуміти передбачену Конституцією України можливість втручання держави за допомогою юридичних засобів у зміст та обсяг конституційних прав і свобод людини і громадянина, яке відповідає вимогам верховенства права, потреби, доцільності та пропорційності у демократичному суспільстві; метою такого обмеження є охорона основоположних цінностей у суспільстві, до яких належать, зокрема, життя, свобода та гідність людини, здоров'я і моральність населення, національна безпека, громадський порядок (абзац другий пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 12 липня 2019 року № 5-р(І)/2019).

Таким чином, **право особи на доступ до інформації, гарантоване статтею 34 Конституції України, не є абсолютним і може підлягати обмеженням.** Такі обмеження мають бути **винятками, які передбачені законом, переслідувати одну або декілька законних цілей і бути необхідними у демократичному суспільстві.** У разі обмеження права на доступ до інформації законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію вказаного права і не порушувати сутнісного змісту такого права» (абзаци сьомий – восьмий п. п. 2.2 п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ (Перший сенат) від 22 січня 2020 року № 1-р(І)/2020)..

1.4. «3.1. Відповідно до юридичної позиції Конституційного Суду України, викладеної в мотивувальній частині Висновку від 16 грудня 2019 року № 7-в/2019, „утвердження і забезпечення прав і свобод людини і громадянина є визначальними для здійснення державної влади“ (пункт 8).

Передбачена частиною першою статті 157 Конституції України заборона змінювати Конституцію України, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, є **конституційною гарантією збереження як самої сутності таких прав і свобод, їх обсягу та змісту, так і їх захисту.** Призначення цієї гарантії полягає в тому, щоб **унеможливити будь-яке звуження змісту прав і свобод особи, тому що, як установив Конституційний Суд України, „звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням“** (абзац четвертий підпункту 5.2 пункту 5

мотивувальної частини Рішення від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005). Така конституційна гарантія впливає передусім із принципу прав людини як засади конституційного ладу в Україні, передбаченої приписами статті 3 Конституції України загалом. Конкретизовано цю гарантію, зокрема, в тих приписах частини другої статті 3 Конституції України, відповідно до яких „права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави“, „утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави“. **Означена гарантія збереження самої сутності прав і свобод людини і громадянина є приписом конституційного рівня, що посилює встановлену приписом частини третьої статті 22 Конституції України загальну заборону звужувати їх зміст та обсяг при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів»** (підпункт 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Висновку КСУ від 24 грудня 2019 року № 9-в/2019 **(на законопроект про внесення змін до КУ щодо додаткових підстав дострокового припинення повноважень народного депутата України)**).

1.5. «3. Відповідно до положень частини третьої статті 22 Конституції України при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

У Рішенні від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 Конституційний Суд України розвинув та конкретизував сформульовані ним раніше юридичні позиції щодо змісту названих положень, зазначивши таке:

– „оскільки стаття 22 міститься у розділі II „Права, свободи та обов’язки людини і громадянина“ Конституції України і в ній сформульовано загальну вимогу щодо законодавчого регулювання існуючих прав і свобод, то положення частини третьої цієї статті необхідно інтерпретувати у взаємозв’язку з положеннями частин першої, другої статті

22, частини першої статті 64, частини першої статті 157 Основного Закону України та розуміти як такі, що поширюються на всі існуючі права і свободи людини, гарантовані Конституцією України“ (абзац сьомий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини);

– „відповідно до пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини, гарантії цих прав і свобод. Але, визначаючи їх, законодавець може лише розширювати, а не звужувати, зміст конституційних прав і свобод та встановлювати механізми їх здійснення“ (абзац дев’ятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини);

– „положення частини третьої статті 22 Конституції України необхідно розуміти так, що при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини, якщо таке звуження призводить до порушення їх сутності“ (абзац десятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини)» (пункт третій мотивувальної частини Рішення КСУ від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018).

1.6. «Законом № 213 підвищено на п’ять років вік виходу на пенсію для жінок (наслідком стало зрівняння віку виходу на пенсію для чоловіків і жінок) (абзаци перші пунктів „а“, „б“, „в“, „г“, „д“ статті 55 Закону № 1788), підвищено загальний стаж, необхідний для виходу на пенсію (абзаци другі, треті пунктів „а“, „б“, „в“, „г“, „д“, пункт „е“ статті 55 Закону № 1788), підвищено спеціальний стаж, необхідний для виходу на пенсію (пункт „а“ статті 54, абзаци шостий – шістнадцятий пункту „д“, абзаци перший – одинадцятий пункту „е“, пункт „ж“ статті 55 Закону № 1788).

Досліджуючи питання щодо того, чи покладено в основу внесених Законом № 213 змін до положень пункту „а“ статті 54, статті 55 Закону № 1788 обставини і аргументи, що підтверджують необхідність обмеження, тобто **чи мав законодавець легітимну мету**, Конституційний Суд України виходить із такого.

Зі змісту пояснювальної записки до проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення (реєстр. № 2212), прийнятого як Закон № 213, вбачається, що Закон № 213 прийнятий, зокрема, з метою „стабілізації фінансового стану бюджету Пенсійного фонду України та удосконалення окремих положень стосовно пенсійного забезпечення“.

На думку Конституційного Суду України, внесення змін Законом № 213 до оспорюваних положень Закону № 1788 щодо підвищення на п'ять років пенсійного віку для жінок, збільшення на п'ять років загального та спеціального стажу роботи, необхідного для призначення пенсії за вислугу років, здійснювалося без урахування юридичної природи призначення пенсії за вислугу років, визначеної статтею 51 Закону № 1788, а саме того, *що вказана пенсія встановлюється окремим категоріям громадян, зайнятих на роботах, виконання яких призводить до втрати професійної працездатності або придатності до настання віку, що дає право на пенсію за віком*. Дія статті 51 Закону № 1788 поширюється на громадян, зайнятих на всіх без винятку роботах, вказаних у статтях 54, 55 Закону № 1788. Таким чином, зі змісту оспорюваних положень Закону № 1788 випливає, що стан здоров'я усіх працівників, зайнятих на роботах, визначених пунктом „а“ статті 54, пунктами „а“, „б“, „в“, „г“, „д“, „е“, „є“, „ж“ статті 55 Закону № 1788, через певний проміжок часу погіршується, у зв'язку з чим вони втрачають свою професійну працездатність або придатність до настання віку, що дає право на пенсію за віком.

Положення пункту „а“ статті 54, статті 55 Закону № 1788 зі змінами, внесеними Законом № 213 щодо підвищення на п'ять років віку виходу на пенсію для жінок, а також збільшення на п'ять років загального та спеціального стажу роботи, необхідного для призначення пенсії за вислугу років для окремих категорій працівників, є такими, що позбавляють вказаних осіб права на соціальний захист і не відповідають конституційним принципам прав і свобод людини, соціальної держави.

З огляду на наведене оспорювані положення пункту „а“ статті 54, статті 55 Закону № 1788 зі змінами, внесеними Законом № 213, суперечать положенням статей 1, 3, 46 Основного Закону України» (абзац другий – сьомий підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 4 червня 2019 року № 2-р/2019).

1.7. «Відповідно до абзацу третього частини третьої статті 45 Закону № 1700 „особи, зазначені в абзацах четвертому та п'ятому пункту 5 частини першої статті 3 цього Закону, подають в установленому цим Законом порядку декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік у разі зайняття посади керівника або входження (обрання, призначення) до складу вищого органу управління, інших органів управління відповідного громадського об'єднання, іншого підприємницького товариства – протягом десяти календарних днів після зайняття посади керівника або входження (обрання, призначення) до складу вищого органу управління, інших органів управління громадського об'єднання, іншого підприємницького товариства“.

Оспорюваними положеннями Закону № 1700, пунктом 2 розділу II „Прикінцеві положення“ Закону № 1975, за яким „особи, яких цим Законом віднесено до суб'єктів декларування, подають у встановленому Законом України „Про запобігання корупції“ порядку першу декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у 2018 році за період з дня набрання чинності цим Законом до 31 грудня 2017 року“, Верховна Рада України фактично прирівняла осіб, які беруть участь у здійсненні заходів із запобігання та/або протидії корупції, до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Оскільки подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є формою контролю держави за доброчесністю осіб, які виконують певні функції держави або місцевого самоврядування, то Конституційний Суд України вважає за необхідне дослідити, **наскільки мета оспорюваних положень Закону № 1700 і Закону № 1975, згідно з якими обов'язок подання зазначеної декларації покладається на осіб, які беруть участь у здійсненні певної діяльності із запобігання та/або протидії корупції, узгоджується з передбаченими Конституцією України підставами**

допустимості обмеження у певних випадках окремих конституційних прав і свобод людини і громадянина» (абзаци третій – п'ятий пункту 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 6 червня 2019 року № 3-р/2019).

1.8. «У частині першій статті 64 Основного Закону України встановлено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016)» (абзаци третій – четвертий підп. 3.1. п. 3).

«Будь-які обмеження права на свободу об'єднання, у тому числі покладання на громадян додаткових обов'язків у зв'язку з реалізацією цього конституційного права, повинні встановлюватися законом (доступним, передбачним і сформульованим з достатньою точністю), переслідувати одну чи кілька легітимних цілей, а також повинні бути потрібними у демократичному суспільстві, тобто обумовленими „нагальною суспільною потребою“, відповідати принципу пропорційності.

Конституційний Суд України вважає, що при запровадженні для громадян додаткових обов'язків, пов'язаних із реалізацією права на свободу об'єднання, законодавець має забезпечити досягнення справедливого балансу між інтересами осіб, які здійснюють своє право на свободу об'єднання, самих об'єднань та інтересами національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей, виходячи з яких згідно з положеннями частини першої статті 36 Основного Закону України допускаються певні законодавчі обмеження реалізації цього конституційного права. Потреба в застосуванні законодавцем відповідних обмежень конституційного права на свободу об'єднання повинна ретельно зважуватись та підкріплюватись переконливими підставами того, що за будь-яких обставин перевага надаватиметься заходам із мінімальним обмежувальним впливом і що ці обмеження застосовуватимуться у вузькій сфері» абзаци шостий – сьомий підп. 3.1. п. 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 6 червня 2019 року № 3-р/2019). «Передбачені законодавством України антикорупційні заходи повинні, зокрема, відповідати вимогам юридичної визначеності для забезпечення їх ефективності, дієвості, особливо коли йдеться про суб'єктів, умови та підстави застосування заходів юридичної відповідальності за вчинення корупційних та інших пов'язаних з корупцією правопорушень, а також для запобігання вчиненню цих правопорушень. Такі заходи мають бути спів мірними меті їх встановлення у законі і досягати цієї мети у найменш обтяжливий для конституційних прав і свобод людини спосіб» (абзац четвертий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 6 червня 2019 року № 3-р/2019). «Конституційний Суд України вважає, що держава зобов'язана здійснювати контроль за діяльністю громадських об'єднань з метою забезпечення дотримання ними та їх членами відповідних норм законодавства України, проте такий контроль не повинен бути надмірним і перешкоджати законній діяльності цих об'єднань та реалізації громадянами їх конституційного права (стаття 36 Конституції України). *Ступінь втручання держави у функціонування інститутів громадянського суспільства має переслідувати легітимну мету, бути пропорційним та враховувати баланс приватних та публічних інтересів*» (абзац сьомий підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної

частини Рішення КСУ від 6 червня 2019 року № 3-р/2019).

1.9. «3.5. Системний аналіз пункту 5 частини першої статті 3 Закону № 1700 свідчить, що дія Закону № 1700 поширюється на осіб, які не наділені публічними владними повноваженнями, здійснюють діяльність у сфері запобігання та протидії корупції не за рахунок коштів Державного бюджету України чи місцевих бюджетів, а фінансування (оплата) їх робіт, послуг здійснюється за рахунок певних програм (проектів) технічної або іншої, в тому числі безповоротної, допомоги.

З матеріалів справи вбачається, що в них, зокрема **у пояснювальній записці до проекту Закону України про внесення зміни до статті 3 Закону України „Про запобігання корупції“** (реєстр. № 6172), не міститься обґрунтування потреби в ухваленні оспорюваних змін до частини першої статті 3 Закону № 1700 щодо віднесення до суб'єктів, на яких поширюється дія Закону № 1700 та які зобов'язані подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, фізичних осіб, що отримують кошти в рамках реалізації певних категорій програм (проектів) технічної або іншої, в тому числі безповоротної, допомоги, є керівниками або входять до складу органів управління громадських об'єднань, інших невідприємницьких товариств, що здійснюють діяльність, пов'язану із запобіганням та протидією корупції. **Конституційний Суд України вважає, що немає нагальної суспільної потреби, яка виправдовує запровадження оспорюваними нормами Закону № 1700 обмежувальних заходів для громадських об'єднань та їх представників,** які займаються антикорупційною діяльністю не за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів.

Покладення на фізичних осіб, зазначених у пункті 5 частини першої статті 3 Закону № 1700, обов'язку щодо подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не забезпечило справедливого балансу між інтересами осіб, які здійснюють у такий спосіб своє право на свободу громадської діяльності, й інтересами національної безпеки та громадського порядку, потребами захисту прав і свобод інших людей (частина перша статті 36 Конституції України). Зі змісту положень пункту 5 частини першої статті 3 Закону № 1700 вбачається, що вони дозволяють втручання в особисте і сімейне життя визначених у цих положеннях осіб. Встановлене у вказаних положеннях Закону № 1700 *покладення на осіб, які займаються діяльністю у сфері запобігання та протидії корупції, додаткових до передбачених у частині другій статті 67 Конституції України обов'язків щодо декларування свого майнового стану та доходів у порядку статті 45 Закону № 1700 з відповідними наслідками (притягнення до юридичної відповідальності) не переслідує легітимної мети та є **занадто обтяжливим для цих осіб.***

Конституційний Суд України звертає увагу на те, що з метою забезпечення прозорості фінансування діяльності об'єднань громадян та окремих осіб, які здійснюють діяльність із запобігання, виявлення та протидії корупції, держава, в межах реалізації фіскальної політики, боротьби із правопорушеннями і злочинністю, має можливість здійснювати комплекс інших, ніж передбачені пунктом 5 частини першої статті 3 Закону № 1700, заходів для перевірки законності джерел отримання об'єднаннями громадян або окремими особами коштів на фінансування (оплату) їх робіт, послуг.

Положення пункту 5 частини першої статті 3 Закону № 1700 щодо фінансового контролю держави за діяльністю громадських об'єднань та осіб, які здійснюють заходи стосовно запобігання та протидії корупції в Україні, обмежують гарантовану Конституцією України свободу політичної та громадської діяльності. Ці положення можуть бути використані для переслідувань фізичних осіб, які здійснюють антикорупційну діяльність, зокрема у спосіб порушення проваджень з метою притягнення цих осіб до юридичної відповідальності за неподання, несвоєчасне подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зазначення у цій декларації завідомо недостовірних відомостей.

Отже, положення пункту 5 частини першої статті 3 Закону № 1700 суперечать частині першій статті 32, частині першій статті 36 Конституції України.

На думку Конституційного Суду України, положення пункту 5 частини першої статті 3 Закону № 1700 перебувають у нерозривному зв'язку з приписами абзацу третього частини третьої його статті 45, а також з пунктом 2 розділу II „Прикінцеві положення“ Закону № 1975, тому Конституційний Суд України також вбачає потребу у визнанні положень абзацу третього частини третьої статті 45 Закону № 1700, пункту 2 розділу II „Прикінцеві положення“ Закону № 1975 такими, що суперечать Конституції України, з мотивів, наведених у пункті 3 мотивувальної частини цього Рішення.

1.9. Конституційний Суд України вважає за необхідне звернути увагу на те, що заходи фінансового контролю за діяльністю об'єднань громадян та їх членів, які не здійснюють публічних владних повноважень або не фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України чи місцевих бюджетів, не можуть бути надмірними та такими, що непропорційно обмежують свободу політичної та громадської діяльності, нівелюють сутність права громадян на свободу об'єднань» (підпункт 3.5 пункту 3, пункт 4 мотивувальної частини Рішення КСУ від 6 червня 2019 року № 3-р/2019)

1.10. «Конституційний Суд України виходить із того, що право на свободу та особисту недоторканність **може бути обмежене**, однак таке обмеження має здійснюватися з дотриманням конституційних гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина, принципів справедливості, рівності та домірності (пропорційності), із забезпеченням справедливого балансу інтересів особи та суспільства, на підставі та в порядку, визначених законами України, з урахуванням актів міжнародного права, позицій Європейського суду з прав людини, за вмотивованим рішенням суду, прийнятим в порядку справедливої судової процедури» (абзац сьомий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 13 червня 2019 року № 4-р/2019).

«На думку Конституційного Суду України, **обсяг права на апеляційний перегляд справи, що визначається законом, має гарантувати особі ефективну реалізацію права на судовий захист задля досягнення цілей правосуддя, забезпечуючи захист інших конституційних прав і свобод такої особи.** Обмеження доступу до суду апеляційної інстанції, як складової права на судовий захист, можливе лише з обов'язковим дотриманням конституційних норм і принципів, а саме пріоритетності захисту фундаментальних прав і свобод людини і громадянина, а також принципу верховенства права, відповідно до якого держава має запровадити таку процедуру апеляційного перегляду, яка забезпечить ефективність права на судовий захист на цій стадії судового провадження, зокрема дасть можливість відновлювати порушені права і свободи особи та максимально запобігати негативним індивідуальним наслідкам можливої судової помилки суду першої інстанції» (останній абзац підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 13 червня 2019 року № 4-р/2019).

«Отже, Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини другої статті 392 Кодексу в частині неможливості окремого апеляційного оскарження ухвали суду першої інстанції про продовження строку тримання під вартою не гарантують особі ефективної реалізації її конституційного права на судовий захист, не відповідають критеріям справедливості та співмірності (пропорційності), не забезпечують справедливого балансу інтересів особи та суспільства, а тому суперечать вимогам статей 1, 3, 8, 21, 29, частини першої статті 55 Основного Закону України» (абзац вісімнадцятий підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 13 червня 2019 року № 4-р/2019).

1.11. «Згідно з пунктом 1 статті 52 Хартії основоположних прав Європейського Союзу 2000 року будь-яке обмеження прав і свобод, що визначаються цією хартією, повинне здійснюватися на **підставі закону** з повагою до сутності цих прав і свобод; застосовані за принципом пропорційності обмеження можуть бути встановлені тільки тоді, коли вони потрібні та відповідають цілям і загальним інтересам, визнаним Європейським Союзом, або потребі захистити права і свободи інших осіб» (абзац п'ятнадцятий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 13 червня 2019 року № 4-р/2019).

1.12. «**Право власності не є абсолютним, тобто може бути обмежене, однак втручання у це право може здійснюватися лише на підставі закону з дотриманням принципу юридичної визначеності та принципу пропорційності, який вимагає досягнення розумного співвідношення між інтересами особи та суспільства. При обмеженні права власності в інтересах суспільства пропорційними можуть вважатися такі заходи, які є менш обтяжливими для прав і свобод приватних осіб з-поміж усіх доступних для застосування заходів**» (сьомий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Першого сенату КСУ від 5 червня 2019 року № 3-р (I)/2019).

1.13. «Автоматична втрата мандата (без рішення Верховної Ради України) народним депутатом України (дострокове припинення повноважень народного депутата України) на підставі встановлення судом лише самого факту будь-якого „неособистого голосування“ – безвідносно до характеру дії (дій) народного депутата України, обставин, за яких такий факт мав місце, без установлення природи особистої участі народного депутата України та без урахування того, що стосовно поведінки народного депутата України можуть виявитися обставини пом'якшувального характеру – **не відповідатиме вимозі домірності.**

Конституційний Суд України, базуючись на своїй **послідовній юридичній позиції**, відповідно до якої „обмеження прав і свобод людини і громадянина є допустимим виключно за умови, що таке обмеження є домірним (пропорційним)“ (абзац шостий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009) та що „обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають <...> переслідувати легітимну мету, <...> бути <...> пропорційними та обґрунтованими“ (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016), вважає, **що будь-яке втручання в права людини навіть за наявності легітимної мети, всупереч вимозі домірності, неодмінно спричинятиме скасування або обмеження прав і свобод людини**» (абзаци четвертий – п'ятий підпункту 3.6 пункту 3 мотивувальної частини Висновку КСУ від 24 грудня 2019 року № 9-в/2019 (на законопроект про внесення змін до КУ щодо додаткових підстав дострокового припинення повноважень народного депутата України).

1.14. «Конституційний Суд України вважає, що запропонована вимога стосовно „відсутності на третині пленарних засідань Верховної Ради України та/або засідань комітету Верховної Ради України, членом якого він є, протягом однієї чергової сесії“ **не є домірною переслідуваній меті, природа санкції має відповідати тяжкості правопорушення.** Крім того, застосоване в Законопроекті поняття „без поважних причин“ має оцінний характер, що не відповідає критеріям чіткості, однозначності, передбачності, як того вимагає юридична визначеність – складова принципу верховенства права. Позбавлене юридичної визначеності на конституційному рівні це поняття є вразливим щодо можливості його дискреційного застосування (а в окремих випадках – свавільного) парламентською більшістю на свою користь та на шкоду меншості вже на рівні звичайних законів. **Принцип домірності вимагає того, щоб як засоби**

забезпечення парламентської дисципліни застосовувалися, залежно від обставин, більш м'які дисциплінарні санкції, а не санкція, що їй запропоновано в Законопроекті у вигляді дострокового припинення повноважень народного депутата України. Запропонована зміна з огляду на наведені юридичні аргументи не відповідає вимогам частини першої статті 157 Конституції України» (абзац четвертий підпункту 3.8 пункту 3 мотивувальної частини Висновку КСУ від 24 грудня 2019 року № 9-в/2019 (на законопроект про внесення змін до КУ щодо додаткових підстав дострокового припинення повноважень народного депутата України).

Як приклад ігнорування вищевикладених позицій та поверхового підходу до оцінки аргументів, які були надані Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини у конституційному поданні щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 29 Закону України «Про державну таємницю» стала **Ухвала КСУ від 26 травня 2016 року № 32-у/2016 про відмову у відкритті конституційного провадження**. Уповноважений звернувся до КСУ з клопотанням визнати такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), частину першу статті 29 Закону України «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 року № 3855-ХІІ з наступними змінами, а саме її положення: «громадянин, якому було надано допуск до державної таємниці у порядку, встановленому законодавством, і який реально обізнаний з нею, може бути обмежений у праві виїзду на постійне місце проживання в іноземну державу до розсекречування відповідної інформації, але не більше як на п'ять років з часу припинення діяльності, пов'язаної з державною таємницею». Як вважає автор клопотання, зазначене положення суперечить статті 33 Конституції України в частині, що гарантує свободу пересування, оскільки обмеження у праві виїзду **не є необхідним у демократичному суспільстві**. Вказуючи на неконституційність частин першої статті 29 Закону, суб'єкт права на конституційне подання посилається на Рішення КСУ від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001, на статтю 12 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року, статтю 13 Загальної декларації прав людини 1948 року, статтю 2 Протоколу № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, рішення Європейського суду з прав людини від 21 грудня 2006 року у справі «Бартік проти Росії» (дивись п. 1 Ухвали від 26 травня 2016 року № 32-у/2016). **Тобто саме конституційне подання містило усі необхідні «інгредієнти» щодо обґрунтування неконституційності положення закону. Якою була відповідь Конституційного Суду України?** «Автор клопотання стверджує, що обмеження, передбачене у частині першій статті 29 Закону, не відповідає цілі, що переслідується. На його думку (*абсолютно слухну, як на мій погляд – вставка моя Л.Л.*) зазначена частина Закону не сумісна з положеннями статті 33 Конституції України, яка гарантує кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України.

Однак (*як безапеляційно стверджує КСУ – вставка моя Л. Л.*) вказана стаття Основного Закону передбачає можливість встановлення законом обмеження права виїзду до іншої держави, **тому Конституційний Суд України вважає, що правового обґрунтування твердження щодо невідповідності частини першої статті 29 Закону приписам статті 33 Конституції України у конституційному поданні не наведено**». Ні більше, ні менше. Конституційний Суд України не вважав за потрібне перевірити положення Закону на так званий «трискладовий» тест, який традиційно застосовується при перевірці законів, які встановлюють обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод: обмеження повинні встановлюватися виключно Конституцією чи законом; переслідувати легітимну мету; бути необхідними в демократичному суспільстві (пропорційними, обґрунтованими).

2. Юридичні позиції КСУ у сфері захисту особистих прав і свобод людини

2.1. «Серед фундаментальних цінностей дієвої конституційної демократії є свобода, наявність якої у особи є однією з передумов її розвитку та соціалізації. Право на свободу є невід'ємним та невідчужуваним конституційним правом людини і передбачає можливість вибору своєї поведінки з метою вільного та всебічного розвитку, самостійно діяти відповідно до власних рішень і задумів, визначати пріоритети, робити все, що не заборонено законом, безперешкодно і на власний розсуд пересуватися по території держави, обирати місце проживання тощо. Право на свободу означає, що особа є вільною у своїй діяльності від зовнішнього втручання, за винятком обмежень, які встановлюються Конституцією та законами України» (абз. перший, другий п. п. 2.3. п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 1 червня 2016 р. № 2-рп/2016.; абзац другий п.п. 2.1 п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 23 листопада 2017 року № 1-р/2017; абзац п'ятий пункту 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 26 лютого 2019 р. № 1-р/2019; абзац другий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 13 червня 2019 року № 4-р/2019; абзац п'ятий пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 25 червня 2019 року № 7-р/2019; абзац другий п. п. 2.3 п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 20 грудня 2019 № 12-р/2019).

«Конституційний Суд України наголошує, що 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» (абзац шостий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2018 року № 5-р/2018; абзац четвертий пункту 4 мотивувальної частини Рішення КСУ від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018).

2.2. Пріоритетність природних прав і свобод людини

«6.1. Відповідно до Рішення КСУ від 29. 01 2008 № 2-рп/2008 (справа про звільнення народних депутатів України з інших посад у разі суміщення) «в аспекті конституційного подання пріоритет природних прав людини слід розглядати як один із засадничих принципів Конституції України, відповідно до якого Верховна Рада України, як орган законодавчої влади, має приймати правові акти, додержуючись такого підходу.

6.1.1. У міжнародному праві вироблено систему прав людини як визначальних засад правового статусу фізичної особи. Наразі цю систему складають: Загальна декларація прав людини 1948 року, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Енцикліка прав людини (Paceminterris) 1963 року, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року тощо. Сукупність прав, зазначених у названих документах, дістала відображення у Конституції України 1996 року. За змістом вказаних документів природні права є винятковими, невід'ємними від людини, невідчужуваними і непорушними будь-ким, зокрема державою.

Право заробляти собі на життя є невід'ємним від права на саме життя, оскільки останнє є реальним лише тоді, коли матеріально забезпечене. Право на працю закладено у самій людській природі. Його має кожна людина, воно є невідчужуваним, тому самій особі належить виключне право розпоряджатися своїми здібностями до праці.

Визначене статтею 43 Конституції України право **на працю Конституційний Суд України розглядає як природну потребу людини своїми фізичними і розумовими здібностями забезпечувати своє життя.** Це право передбачає як можливість самостійно займатися трудовою діяльністю (індивідуально-трудова діяльність, фермерство тощо), так і можливість працювати за трудовим договором чи контрактом. Такої правової позиції, зокрема щодо права на працю, яке є невідчужуваним, Конституційний Суд України

дотримувався і у своїх попередніх рішеннях (підпункт 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 7 липня 2004 року № 14-рп/2004; підпункт 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007).

6.1.2. Право брати участь в управлінні державними справами (стаття 38 Конституції України) встановлено державою, воно існує за умови функціонування держави і може бути реалізоване у різних формах, зокрема обирати і бути обраним до органів державної влади. Це право поширюється лише на громадян держави і передбачає нарівні з можливістю громадян брати участь в управлінні державними справами можливість формувати органи держави.

6.1.3. **За обставин, коли виникає конкуренція прав і свобод людини у здійсненні їхнього захисту, має бути застосовано принцип пріоритетності.** Правову позицію, за якою допускається застосування різних пріоритетів у захисті окремих категорій осіб, також виробив Європейський суд з прав людини, про що в черговий раз вказав у справі „Бусуйок проти Молдови“ („Busuiokv. Moldova”) в рішенні від 21 грудня 2004 року № 61513/00)».

2.3. «Конституційний Суд України наголошує, що виключно забезпечення фінансових інтересів держави, а саме наповнення (формування) Державного бюджету України, а також бюджету Пенсійного фонду України, **без дотримання положень Конституції України, зокрема щодо пріоритетності забезпечення прав і свобод людини і громадянина, гарантування права на соціальний захист,** не могло бути виправданням для юридичного регулювання, встановленого оспорюваними положеннями Закону № 1788. Тому обраний законодавцем засіб не можна вважати прийнятним для досягнення мети прийняття Закону № 911.

Отже, положення пункту „а“ статті 54, статті 55 Закону № 1788 зі змінами, внесеними Законом № 911 у частині встановлення як додаткової умови для призначення пенсії за вислугу років досягнення віку 50 років для працівників, зазначених у пункті „а“ статті 54 Закону № 1788, та 55 років для осіб, зазначених у пунктах „е“, „ж“ статті 55 Закону № 1788, слід визнати такими, що нівелюють сутність права на соціальний захист, не відповідають конституційним принципам соціальної держави та суперечать положенням статей 1, 3, частини третьої статті 22, статті 46 Основного Закону України (**абзаци дев'ятий, десятий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 4 червня 2019 року № 2-р/2019).**

2.4. «Конституційний Суд України виходить із того, що Україна як правова держава має своїм пріоритетом гарантування прав і свобод людини і громадянина. З цією метою держава зобов'язана запроваджувати юридичне регулювання, яке відповідає *конституційним нормам і принципам,* необхідне для забезпечення реалізації прав і свобод кожної особи та їх ефективного поновлення. При цьому окремі **конституційні цінності,** зокрема недоторканність людини як гарантія від посягань з боку інших осіб на права і свободи, насамперед основоположне право на свободу, **потребують посиленних гарантій їх захисту»** (абзац шостий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 13 червня 2019 року № 4-р/2019).

2.5. На переконання Конституційного Суду України, право людини на повагу до її гідності, як і її право на життя, є **невід'ємним, невідчужуваним, непорушним та підлягає безумовному захисту з боку держави.** Аналіз статей 27, 28 Основного Закону України у системному зв'язку з його статтею 3, юридичних позицій Конституційного Суду України дає йому підстави стверджувати, що у статтях 27, 28 Конституції України інституціоналізовано не лише негативний обов'язок держави утримуватися від діянь, які посягали б на права людини на життя та повагу до її гідності, а й позитивний обов'язок держави, який полягає, зокрема, в забезпеченні належної системи національного захисту конституційних прав людини шляхом розроблення відповідного нормативно-правового регулювання; впровадження ефективної системи захисту життя, здоров'я та гідності людини; створенні умов для реалізації людиною її фундаментальних прав і свобод; гарантуванні порядку відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушень конституційних прав людини; забезпеченні невідворотності відповідальності за порушення конституційних прав

людини (абз. четвертий, п'ятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 24 квітня 2018 р. № 3-р/2018).

2.6. «Вільне пересування і вибір місця проживання є суттєвою гарантією свободи особистості, умовою її професійного і духовного розвитку... Водночас назване право не є абсолютним. Свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України можуть бути обмежені, але тільки законом» (ст. 33 Конституції України) (Рішення Конституційного Суду України № 15-рп від 14 листопада 2001 р. (справа щодо прописки)). Відповідно до цього Рішення дозвільний порядок вибору особою місця проживання (інститут прописки) було визнано неконституційним. На сьогодні в зазначеній сфері діє Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 р. № 1382-IV, згідно з яким замість прописки запроваджено реєстрацію осіб за місцем їх проживання чи перебування, що має повідомний характер»;

«За частиною першою статті 33 Конституції України кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом.

Вільне пересування і вибір місця проживання є гарантією свободи особи, умовами її професійного та духовного розвитку» (абзаци перший, другий п. п. 2.3. п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 20 грудня 2019 року № 12-р/2019).

«Конституційний Суд України на підставі системного аналізу положень Закону № 1382, який за його преамбулою відповідно до Конституції України регулює відносини, пов'язані зі свободою пересування та вільним вибором місця проживання в Україні, дійшов висновку, що Закон № 1382 не передбачає можливості обмеження права на свободу пересування та вільний вибір місця проживання людини залежно від реєстрації її місця проживання або постійного проживання у певному населеному пункті. Водночас Закон № 1382 містить спеціальне застереження, що „реєстрація місця проживання чи місця перебування особи або її відсутність не можуть бути умовою реалізації прав і свобод, передбачених Конституцією, законами чи міжнародними договорами України, або підставою для їх обмеження“ (частина друга статті 2).

Таким чином, встановлена положеннями частини другої статті 135 Кодексу вимога щодо постійного проживання у даному населеному пункті як передумова реалізації особою свого конституційного права на житло, зокрема у спосіб вступу у члени житлово-будівельного кооперативу для його будівництва, не узгоджується з частиною першою статті 33 Конституції України, згідно з якою кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання.

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України вважає, що положення частини другої статті 135 Кодексу суперечать статті 21, частині другій статті 22, частині другій статті 24, частині першій статті 33, частині першій статті 47 Конституції України» (абзаци п'ятий – сьомий п. п. 2.3. п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 20 грудня 2019 року № 12-р/2019).

2.7. Конституційний Суд України вважає, що 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 (див. Рішення КСУ від 8 вересня 2016 р. № 6-рп).

2.8. «2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій – масових мирних зібрань, виходить з такого.

Згідно з частиною третьою статті 8 Конституції України норми Конституції України є нормами прямої дії. Вони застосовуються безпосередньо незалежно від того, чи прийнято на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно-правові акти.

Право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в статті 39 Конституції України, є їх невідчужуваним і непорушним правом, гарантованим Основним Законом України.

Це право є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо. При здійсненні цих прав і свобод не повинно бути посягань на права і свободи, честь і гідність інших людей. За Конституцією України (стаття 68) кожен зобов'язаний неухильно дотримуватися Конституції та законів України. Проводити збори, мітинги, походи і демонстрації громадяни можуть за умови обов'язкового завчасного сповіщення про це органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування. Таке сповіщення має здійснюватись громадянами через організаторів масових зібрань. Завчасне сповіщення відповідних органів про проведення тих чи інших масових зібрань – це строк від дня такого сповіщення до дати проведення масового зібрання.

Тривалість строків завчасного сповіщення має бути у розумних межах і не повинна обмежувати передбаченого статтею 39 Конституції України права громадян на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Такі строки мають слугувати гарантією реалізації цього права громадян. Упродовж цього строку зазначені органи мають здійснити і ряд підготовчих заходів, зокрема, для забезпечення безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингу, походу чи демонстрації, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей. У разі необхідності органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування можуть погоджувати з організаторами масових зібрань дату, час, місце, маршрут, умови, тривалість їх проведення тощо.

Строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та в разі потреби, згідно з частиною другою статті 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань.

Виходячи з положень пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України про те, що виключно законами визначаються права і свободи людини і громадянина та гарантії цих прав і свобод і що лише судом відповідно до закону може встановлюватись обмеження щодо реалізації права громадян на проведення масових зібрань (частина друга статті 39), Конституційний Суд України дійшов висновку, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця і часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання» (**пункт 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 19 квітня 2001 року №4-рп/2001**). На сьогодні за відсутності законодавчого регулювання свободи мирних зібрань¹ Конституція України, Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, оновлений Кодекс адміністративного судочинства України забезпечують необхідні механізми реалізації та захисту цього фундаментального права.

¹ Рішенням Конституційного Суду України від 8 вересня 2016 р. №6-рп (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) визнаний неконституційним Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 р. №9306-XI.

Викладений у новій редакції Кодекс адміністративного судочинства України запровадив низку позитивних новацій щодо мирних зібрань (ст. ст. 280 – 281 КАС України).

Прикметно, що практична реалізація такого фундаментального особистого права, як свобода світогляду і віросповідання, «зокрема у публічному місці, пов'язана зі здійсненням передбаченого частиною першою статті 39 Конституції України права збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації тощо» (абз. 1 підп. 2.2 п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 8 вересня 2016 р. № 6-рп). Тобто, організатори таких релігійних заходів у публічному місці мають завчасно сповістити органи місцевої влади.

2.9. Вельми цікавим є Рішення Конституційного Суду України від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012 у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України.

2.9.1.

«Особистим життям фізичної особи є її поведінка у сфері особистісних, сімейних, побутових, інтимних, товариських, професійних, ділових та інших стосунків поза межами суспільної діяльності, яка здійснюється, зокрема, під час виконання особою функцій держави або органів місцевого самоврядування.

Сімейне життя – це особисті майнові та немайнові відносини між подружжям, іншими членами сім'ї, яке здійснюється на засадах, визначених у Сімейному кодексі України: кожна особа має право на повагу до свого сімейного життя (частина четверта статті 4); ніхто не може зазнавати втручання в його сімейне життя, крім випадків, встановлених Конституцією України (частина п'ята статті 5); регулювання сімейних відносин здійснюється з урахуванням права на таємницю особистого життя їх учасників, їхнього права на особисту свободу та недопустимості свавільного втручання у сімейне життя (частина четверта статті 7) та інше.

Конституційний Суд України виходить з того, що *неможливо визначити абсолютно всі види поведінки фізичної особи у сферах особистого та сімейного життя, оскільки особисті та сімейні права є частиною природних прав людини, які не є вичерпними*, і реалізуються в різноманітних і динамічних відносинах майнового та немайнового характеру, стосунках, явищах, подіях тощо. *Право на приватне та сімейне життя є засадничою цінністю, необхідною для повного розквіту людини в демократичному суспільстві, та розглядається як право фізичної особи на автономне буття незалежно від держави, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб».*

3.2. Вирішуючи питання щодо конфіденційності інформації про особу, яка займає посаду, пов'язану зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування, та членів її сім'ї, Конституційний Суд України виходить з такого, що **належність інформації про фізичну особу до конфіденційної визначається в кожному конкретному випадку. Перебування особи на посаді, пов'язаній зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування, передбачає не тільки гарантії захисту прав цієї особи, а й додаткові правові обтяження. Публічний характер як самих органів – суб'єктів владних повноважень, так і їх посадових осіб вимагає оприлюднення певної інформації для формування громадської думки про довіру до влади та підтримку її авторитету у суспільстві.**

Парламентська Асамблея Ради Європи у своїй Резолюції від 25 грудня 2008 року № 1165 (1998) (далі – Резолюція № 1165) вказала, що публічні особи повинні усвідомлювати, що особливий статус, який вони мають у суспільстві, автоматично збільшує рівень тиску на приватність їхнього життя (пункт 6). Згідно із

законодавством України не належать до інформації з обмеженим доступом, зокрема: декларації про доходи осіб та членів їхніх сімей, які претендують на зайняття чи займають виборну посаду в органах влади або обіймають посаду державного службовця, службовця органу місцевого самоврядування першої або другої категорії (частина шоста статті 6 Закону № 2939); персональні дані фізичної особи, яка претендує зайняти чи займає виборну посаду (у представницьких органах) або посаду державного службовця першої категорії, за винятком інформації, яка відповідно до закону визначена такою, що належить до інформації з обмеженим доступом (частина четверта статті 5 Закону № 2297); відомості про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб (пункт 5 частини четвертої статті 21 Закону № 2657).

Системний аналіз положень частин першої, другої статті 24, частини першої статті 32 Конституції України дає підстави Конституційному Суду України вважати, що *реалізація права на недоторканність особистого і сімейного життя гарантується кожній особі незалежно від статі, політичних, майнових, соціальних, мовних чи інших ознак, а також статусу публічної особи, зокрема державного службовця, державного чи громадського діяча, який відіграє певну роль у політичній, економічній, соціальній, культурній або іншій сфері державного та суспільного життя.*

Аналізуючи питання щодо поширення інформації про сімейне життя особи, яка займає посаду, пов'язану зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування, Конституційний Суд України враховує, що *така інформація зазвичай стосується не лише цієї особи, а й інших осіб, зокрема членів її сім'ї, яким Конституція України теж гарантує право на невтручання в їх особисте і сімейне життя, крім випадків, визначених законом.* Тому поширення даних про таких фізичних осіб – членів сім'ї, що можуть стати відомими в результаті поширення інформації про саму посадову особу, крім випадків, визначених законом, може призвести до порушення їх конституційних прав, зашкодити гідності, честі, діловій репутації тощо. Застереження щодо недопущення порушення конституційних прав членів сімей посадових осіб Конституційний Суд України висловив у Рішенні від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010.

Таким чином, Конституційний Суд України, *даючи офіційне тлумачення частин першої, другої статті 32 Конституції України, вважає, що інформація про особисте та сімейне життя особи (персональні дані про неї) – це будь-які відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована, а саме: національність, освіта, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, матеріальний стан, адреса, дата і місце народження, місце проживання та перебування тощо, дані про особисті майнові та немайнові відносини цієї особи з іншими особами, зокрема членами сім'ї, а також відомості про події та явища, що відбувалися або відбуваються у побутовому, інтимному, товариському, професійному, діловому та інших сферах життя особи, за винятком даних стосовно виконання повноважень особою, яка займає посаду, пов'язану зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування. Така інформація про фізичну особу та членів її сім'ї є конфіденційною і може бути поширена тільки за їх згодою, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.*

3.3. Згідно з частинами першою, другою статті 34 Конституції України кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Цим конституційним положенням відповідають приписи Цивільного кодексу України, якими встановлено, що фізична особа має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію (абзац перший частини першої статті 302).

Таке конституційне та законодавче регулювання права особи вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію узгоджується із Міжнародним пактом про громадянські і політичні права 1966 року, яким визначено, що кожна людина має право на вільне вираження свого погляду; це право включає свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї, незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи іншими способами на свій вибір (пункт 2 статті 19).

Однією з гарантій реалізації конституційних прав на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації є законодавче закріплення права кожного на доступ до інформації, яке згідно зі статтею 5 Закону № 2939 забезпечується систематичним та оперативним оприлюдненням інформації в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, на інформаційних стендах та будь-яким іншим способом, а також шляхом надання інформації на запити.

Разом з тим відповідно до частини третьої статті 34 Конституції України здійснення прав на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Таке конституційне обмеження прав особи збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію узгоджується з положеннями пункту 2 статті 29 Загальної декларації прав людини 1948 року, в яких зазначено, що при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві.

Таким чином, Конституцією України визначено **вичерпний перелік підстав**, за наявності яких законами України може передбачатися обмеження прав особи на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації, оскільки реалізація цих прав не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб (абзац другий статті 5 Закону № 2657), у тому числі й конституційне право особи на невтручання в її особисте і сімейне життя, встановлене частиною першою статті 32 Основного Закону України.

3.4. Положення частини першої статті 32 та частини третьої статті 34 Конституції України перебувають у системному взаємозв'язку і передбачають як недопустимість порушення права людини на недоторканність особистого та сімейного життя, так і реалізацію особою права на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації.

Парламентська Асамблея Ради Європи в Резолюції № 1165 зазначила, що **право кожної людини на приватність і право на свободу вираження поглядів є основою демократичного суспільства; ці права не є абсолютними і не мають ієрархічного характеру, оскільки мають однакову цінність (пункт 11)**. Виходячи з цього право на приватність, закріплене у статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, повинне захищати приватне життя особи не лише від втручання влади, а й від подібних дій з боку інших осіб чи інститутів, зокрема засобів масової інформації (пункт 12 Резолюції № 1165).

Положення частини другої статті 32 Основного Закону України передбачають вичерпні підстави можливого правомірного втручання в особисте та сімейне життя особи (в тому числі й тієї, яка займає посаду, пов'язану з функціями держави або органів місцевого самоврядування, та членів її сім'ї). Такими підставами є: згода особи на

збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації стосовно неї, а також, у разі відсутності такої згоди, випадки, визначені законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Даючи офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 32 Конституції України у системному зв'язку з частиною другою статті 34 цієї Конституції, Конституційний Суд України дійшов висновку, що збирання, зберігання, використання та поширення державою, органами місцевого самоврядування, юридичними або фізичними особами конфіденційної інформації про особу без її згоди є втручанням в її особисте та сімейне життя, яке допускається винятково у визначених законом випадках і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

- «Отже, аналіз положень частин першої, другої статті 32 Конституції України, юридичних позицій Конституційного Суду України дає підстави для висновку, що втручання у конституційне право особи на приватне і сімейне життя шляхом збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди допускається, якщо воно передбачене законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. **Таке втручання вважатиметься законним у разі наявності підстави в національному законі, а також за умови, що такий закон відповідатиме принципу верховенства права, закріпленому в частині першій статті 8 Конституції України**» (абзац шостий п. п. 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 11 жовтня 2018 року № 7-р/2018).

2.9.2. «Оскільки конституційне подання та конституційне звернення, які подаються органами публічної влади та особами, уповноваженими на виконання функцій держави, мають ознаки публічності, то вони оприлюднюються на офіційному вебсайті Конституційного Суду України. **Конституційна скарга** відповідно до статей 55, 56, 77 Закону № 2136 є **індивідуальною формою звернення до Конституційного Суду України, містить персональні дані особи (конфіденційну інформацію про особу)**, передумовою її подання є застосування закону України (його окремих положень) в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу. Оскільки вимоги до конституційної скарги, визначені у статтях 55, 56 Закону № 2136, та умови її прийнятності за статтею 77 Закону № 2136, а також **правове обґрунтування, яке суб'єкт права на конституційну скаргу покладає в основу своєї конституційної скарги, практично завжди індивідуалізовані, є результатом інтелектуальної діяльності та відображають бачення суб'єктом права на конституційну скаргу відповідної правової ситуації**, то тексти конституційних скарг не є публічною інформацією і не оприлюднюються на офіційному вебсайті Конституційного Суду України» (абзац шостий підпункту 2.5 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ (Перший сенат) від 22 січня 2020 року № 1-р(І)/2020).

2.9.3 «Оскільки частина перша, друга статті 32 Конституції України перебувають у взаємозв'язку зі статтею 8 Конвенції («Право на повагу до приватного і сімейного життя»), то Конституційний Суд України враховує практику тлумачення і застосування вказаної статті Конвенції Європейським судом з прав людини при розгляді цієї справи» (абзац третій п. п. 2.4 п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 11 жовтня 2018 року № 7-р/2018).

2.9.4. «2.2. Відповідно до Конституції України ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша статті 32).

Згідно з юридичними позиціями, викладеними Конституційним Судом України у Рішенні від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012:

– «особистим життям фізичної особи є її поведінка у сфері особистісних, сімейних, побутових, інтимних, товариських, професійних, ділових та інших стосунків поза межами суспільної діяльності» (абзац другий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини);

– «сімейне життя – це особисті майнові та немайнові відносини між подружжям, іншими членами сім'ї, яке здійснюється на засадах, визначених у Сімейному кодексі України» (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини);

– «право на приватне та сімейне життя є засадничою цінністю, необхідною для повного розквіту людини в демократичному суспільстві, та розглядається як право фізичної особи на автономне буття незалежно від держави, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб» (друге речення абзацу четвертого підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України вважає, що покладення на особу, яка не уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, обов'язку з декларування відповідно до вимог Закону № 1700 може розглядатися як втручання у приватне (особисте) та сімейне життя цієї особи, а тому таке втручання має здійснюватися з дотриманням вимог Конституції України». (підпункт 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 6 червня 2019 року № 3-р/2019).

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

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

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

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

Держава може втручатися в особисте життя людини в інтересах національної безпеки, громадської безпеки або економічного добробуту країни для запобігання заворушенням або злочинам, для захисту здоров'я чи моралі, прав і свобод інших осіб.

Зміна форми трудового договору з безстрокової на контрактну у зв'язку з прийняттям Закону **не пов'язана із втручанням в особисте життя вивільнених працівників**, оскільки в Законі встановлено обов'язок роботодавця протягом одного року з дня набрання чинності Законом укласти контракт з працівниками художнього та артистичного персоналу, які перебувають у трудових правовідносинах з державними та комунальними закладами культури, без проведення конкурсу на строк від одного до трьох років. Суб'єкти права на конституційну скаргу самостійно та свідомо відмовилися від укладення контракту, чим і змусили роботодавця прийняти рішення про припинення безстрокового трудового договору з ними на підставі пункту 9 частини першої статті 36 Кодексу» (пункт 4 мотивувальної частини Рішення Першого сенату КСУ від 12 липня 2019 р. № 5-р(I)/2019).

3. Політичні права і свободи у юридичних позиціях КСУ

3.1. «1. До Конституційного Суду України звернулися 46 народних депутатів України з конституційним поданням щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки“ від 9 квітня 2015 року № 317–VIII зі змінами (далі – Закон).

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

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

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

3. Конституційний Суд України виходить з того, що Закон ухвалено „з метою недопущення повторення злочинів комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, будь-якої дискримінації за національною, соціальною, класовою, етнічною, расовою або іншими ознаками у майбутньому, відновлення історичної та соціальної справедливості, усунення загрози незалежності, суверенітету, територіальній цілісності та національній безпеці України“ (абзац сьомий преамбули Закону).

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

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

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

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

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

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

Отже, засудження Законом нацистського режиму та комуністичного режиму і встановлення заборони на використання їхньої символіки обумовлені **легітимною метою – не допустити повернення до тоталітарного минулого.** Така заборона покликана унеможливити будь-які спекуляції з використанням історичного минулого, пов'язаного з тоталітарними режимами, не допустити звеличування цих режимів, виправдання їх злочинів. Символіка, що безпосередньо пов'язана з тиранією державних інституцій та їх сваволею, загалом асоціюється з негативними та деструктивними політичними ідеями, реалізація яких упродовж 1917–1991 років виштовхнула українське суспільство на узбіччя цивілізаційних процесів, позбавила Український народ його права на власну державу, зруйнувала традиційні моральні та культурні ідеали, призвела до масових порушень основоположних прав людини, багатомільйонних людських жертв та значних втрат матеріальних ресурсів» (Див. детальніше **Рішення КСУ від 16 липня 2019 року № 9-р/2019**).

3.2. «В Україні заборонена цензура (частина третя статті 15 Конституції України). Під цензурою слід розуміти контроль з боку інститутів публічної влади за змістом та розповсюдженням інформації з метою захисту інформаційного простору, тобто прями або опосередковані дії держави, спрямовані на обмеження чи навіть заборону поширення інформації, яку вона вважає шкідливою чи не потрібною для суспільства» (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ (Перший сенат) від 22 січня 2020 року № 1-р(І)/2020).

«Конституційний Суд України дійшов висновку, що обмеження, встановлене у другому реченні частини четвертої статті 42 Закону № 2136, стосовно ненадання інформації за запитами щодо матеріалів справи, яку розглядає Конституційний Суд України, ґрунтується на приписах закону, **переслідує таку легітимну мету, як захист прав осіб, зокрема права на невтручання в особисте і сімейне життя, гарантованого статтею 32 Конституції України, та забезпечення конституційного принципу незалежності діяльності Конституційного Суду України у ході реалізації ним своїх юрисдикційних повноважень у формі конституційного провадження у справах за конституційними поданнями, конституційними зверненнями, конституційними скаргами, і є необхідним у демократичному суспільстві.** Вказане законодавче обмеження не є цензурою у сфері конституційного провадження, оскільки має тимчасовий характер і завершується одночасно із закінченням розгляду Конституційним Судом України справи» (абзац дванадцятий підпункту 2.5 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ (Перший сенат) від 22 січня 2020 року № 1-р(І)/2020)).

3.3. На думку Конституційного Суду України **виборче право** означає можливість кожного громадянина України вільно обирати і бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах свободи вираження поглядів і обміну думками та інформацією, вільного формування власного ставлення до участі у виборах, а обов'язковою складовою цього права є, зокрема, право на повагу до волевиявлення людини, її демократичного вибору та результатів виборів (абз. перший підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 21 грудня 2017 року № 3-р/2017).

3.4. «3.7. У запропонованій Законопроектном редакції статті 81 Конституції України, а саме в пункті 6 її частини другої пропонується вилучити слова „виборчого блоку політичних партій“.

Конституційний Суд України вважає, що запропонована зміна встановлює на конституційному рівні заборону на утворення виборчих блоків політичних партій, хоча відповідно до Конституції України „виборчий блок політичних партій“ є окремим інститутом. Якщо чинна Конституція України передбачає можливість утворення виборчих блоків політичних партій та наявність у парламенті за результатами виборів до Верховної Ради України „депутатської фракції виборчого блоку політичних партій“, то тим самим громадяни України можуть реалізувати своє право на „участь в управлінні державними справами“, „вільно обирати і бути обраними до органів державної влади“ (частина перша статті 38 Конституції України) не лише у спосіб здійснення активного та пасивного виборчого права – голосуючи на виборах до парламенту за кандидата у народні депутати України, що належить до політичної партії, або виступаючи як кандидат у народні депутати України, що належить до політичної партії. Це рівною мірою означає, що громадяни України не позбавлені права голосувати за кандидата, який належить до „виборчого блоку політичних партій“, або права бути самому кандидатом у народні депутати України на виборах від „виборчого блоку політичних партій“. **Право громадян на участь в управлінні державними справами здійснюється насамперед через вибори: обрані представники народу здійснюють таке право безпосередньо, а всі громадяни – через обраних ними представників.** У разі ухвалення запропонованої Законопроектном зміни до Конституції України громадяни України втратять свої права, які їм прямо або опосередковано гарантовано статтями 38 та 81 Конституції України. Отже, запропонована зміна передбачає скасування прав громадянина України та є такою, що не відповідає частині першій статті 157 Конституції України» (підпункт 3.7 пункту 3 мотивувальної частини Висновку КСУ від 24 грудня 2019 року № 9-в/2019 (на законопроект щодо додаткових підстав дострокового припинення повноважень народного депутата України)).

3.5. «2.3. Суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності; держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (частини перша, четверта статті 15 Конституції України). Ураховуючи те, що **право на свободу об'єднання є одним з основних політичних прав громадян, принцип багатоманітності суспільного життя є відправним у визначенні засад реалізації цього конституційного права і встановлення інститутів громадянського суспільства,** складовою якого є різноманітні об'єднання громадян, що представляють певні ідеологічні та інші погляди, інтереси різних соціальних груп та індивідів (друге речення абзацу другого пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 13 грудня 2001 року № 18-рп/2001).

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

Конституційно гарантована свобода політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України, охоплює не тільки свободу участі громадян у політичному житті, а й поширюється на іншу їх громадську активність, у тому числі в антикорупційній сфері.

Конституційний Суд України наголошує, що громадські об'єднання як інститути громадянського суспільства є природним фундаментом конституційної демократії у забезпеченні політичного розвитку українського суспільства та держави, сприяють

самореалізації громадян, надають їм можливість самостійно або разом з іншими реалізовувати та/або захищати свої права, свободи та інтереси, що визначаються та гарантуються Основним Законом України, а також брати участь у вирішенні суспільно важливих справ на місцевому чи загальнодержавному рівні» (підпункт 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 6 червня 2019 року № 3-р/2019).

«3.1. Системний аналіз Конституції України та законів України дає Конституційному Суду України підстави стверджувати, що з метою участі у суспільно-політичному та соціально-економічному житті суспільства і держави громадяни можуть утворювати не тільки політичні партії, громадські організації, громадські чи професійні спілки, а й інші об'єднання.

«Свобода об'єднання означає, зокрема, правову і фактичну можливість добровільно, без примусу чи попереднього дозволу утворювати об'єднання громадян або вступати до них»; «обов'язком правової держави є, зокрема, невтручання як у реалізацію громадянами права на свободу об'єднання, так і в діяльність самого об'єднання» (абзаци третій, шостий пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 13 грудня 2001 року № 18-рп/2001)»;

«Конституційний Суд України наголошує, що держава має створити такі законодавчі механізми для діяльності об'єднань громадян, які забезпечуватимуть вільний розвиток особистості, можливості реалізації нею свого творчого потенціалу та індивідуальних здібностей у політичній, економічній, соціальній, культурній або інших сферах суспільного життя. Водночас об'єднання громадян та їх члени у своїй діяльності зобов'язані неухильно дотримуватися вимог Конституції України, зокрема її статей 36, 37» (абзаци перший, другий, п'ятий підпункт 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 6 червня 2019 року № 3-р/2019).

3.6. «На думку Конституційного Суду України, залучення інститутів громадянського суспільства, їх представників до виконання певних функцій держави або місцевого самоврядування самостійно або у співпраці з суб'єктами владних повноважень сприяє ефективному діалогу між публічною владою та громадянським суспільством, урахуванню громадської думки під час формування та реалізації публічної політики, забезпечує прозорість і легітимність функціонування органів державної влади, а також забезпечує громадський контроль за їх діяльністю.

Наділення відповідно до законодавства України окремих громадських об'єднань або їх представників певною компетенцією у сфері формування або забезпечення виконання їх повноважень органами державної влади або органами місцевого самоврядування свідчить про набуття такими об'єднаннями громадян та їх представниками **публічного характеру їх діяльності**. Тобто представники громадськості у процесі реалізації своїх передбачених законодавством можливостей брати участь у проведенні чи реалізації публічної політики можуть реально **впливати на ухвалення органами державної влади їх рішень**. У зв'язку з цим Конституційний Суд України вважає, що держава має право запроваджувати у таких випадках відповідний **контроль за діяльністю об'єднань громадян та їх представників з метою запобігання виникненню і в їх діяльності корупційних ризиків, недопущення неправомірного набуття матеріальних або нематеріальних благ, вчинення інших зловживань при реалізації наданих їм прав щодо участі в публічному управлінні.**

Юридичне регулювання здійснення такого контролю має відповідати приписам Основного Закону України, внаслідок чого заходи фінансового контролю за діяльністю громадських об'єднань та їх представників, інших фізичних осіб, які не здійснюють публічних владних повноважень або не фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України чи місцевих бюджетів, не можуть бути надмірними та такими, що непропорційно обмежують свободу політичної та громадської діяльності, спотворюють

сутність права громадян на свободу об'єднань та дозволяють безпідставно втручатися в приватне (особисте) і сімейне життя цих осіб» (абзаци третій – п'ятий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 6 червня 2019 року № 3-р/2019). «Конституційний Суд України вважає, що держава зобов'язана здійснювати контроль за діяльністю громадських об'єднань з метою забезпечення дотримання ними та їх членами відповідних норм законодавства України, проте такий контроль не повинен бути надмірним і перешкоджати законній діяльності цих об'єднань та реалізації громадянами їх конституційного права (стаття 36 Конституції України). *Ступінь втручання держави у функціонування інститутів громадянського суспільства має переслідувати легітимну мету, бути пропорційним та враховувати баланс приватних та публічних інтересів»* (абзац сьомий підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 6 червня 2019 року № 3-р/2019).

3.7. «Конституційний Суд України наголошує, що **політична партія**, в установчих, програмних та інших офіційних документах якої міститься заперечення засад конституційного ладу України, права Українського народу на власну незалежну державу, заклики до ліквідації української незалежної держави, порушення її територіальної цілісності **або ж до іншої мети, що не відповідає демократичній сутності змісту Конституції України, не може бути легітимною, а для її легалізації в Україні немає юридичного підґрунтя»** (абзац четвертий пункту 9 мотивувальної частини Рішення КСУ від 16 липня 2019 року № 9-р/2019). Втім, як зазначає в окремій думці на зазначене Рішення суддя-доповідач по цій справі В. П. Колісник, положення Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та заборону пропаганди їхньої символіки», яке передбачає можливість усунення зареєстрованої політичної партії з виборчого процесу в адміністративному порядку (частина п'ята статті 3), не може вважатися прийнятним у демократичному суспільстві та не відповідає частині четвертій статті 37 Конституції України, згідно з якою «заборона діяльності об'єднань громадян може здійснюватися лише в судовому порядку». Для такого висновку є всі підстави, адже участь у виборах є визначальною та обов'язковою складовою діяльності політичної партії, без якої існування партії втрачає будь-який сенс, а партія перетворюється на політичну фікцію, адже «політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах» (частина друга статті 36 Конституції України). Без участі у виборах відповідне об'єднання громадян втрачає ознаки політичної партії, що нівелює право громадян на об'єднання.....(п. 10 Окремої думки).

4. Юридичні позиції КСУ у сфері захисту соціальних, економічних, екологічних, культурних прав людини

4.1. Вирішуючи порушені в конституційних поданнях питання, Конституційний Суд України у Рішенні від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) у пункті 4 мотивувальної частини сформулював наступні **важливі юридичні позиції**:

«В Україні як соціальній, правовій державі політика спрямовується на створення умов, які забезпечують достатній життєвий рівень, вільний і всебічний розвиток людини як найвищої соціальної цінності, її життя і здоров'я, честь і гідність. Утвердження та дотримання закріплених у нормативно-правових актах соціальних стандартів є конституційним обов'язком держави. Діяльність її правотворчих і правозастосовчих органів має здійснюватися **за принципами справедливості, гуманізму, верховенства і**

прямої дії норм Конституції України, а повноваження – у встановлених Основним Законом України межах і відповідно до законів.

Зазначені конституційні принципи, на яких базується здійснення прав і свобод людини і громадянина в Україні, включаючи і право на пенсійне забезпечення, передбачають за змістом статей 1, 3, 6 (частина друга), 8, 19 (частина друга), 22, 23, 24 (частина перша) Основного Закону України **правові гарантії, правову визначеність і пов'язану з ними передбачуваність законодавчої політики у сфері пенсійного забезпечення, необхідні для того, щоб учасники відповідних правовідносин мали можливість завбачати наслідки своїх дій і бути впевненими у своїх законних очікуваннях, що набуте ними на підставі чинного законодавства право, його зміст та обсяг буде ними реалізовано, тобто набуте право не може бути скасоване, звужене.**

Згідно зі статтею 22 Конституції України закріплені нею права і свободи не є вичерпними, гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Зміст прав і свобод людини – це умови і засоби, які визначають матеріальні та духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку. **Обсяг прав людини** – це кількісні показники відповідних можливостей, які характеризують його множинність, величину, інтенсивність і ступінь прояву та виражені у певних одиницях виміру.

Звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права. **Звуження обсягу прав і свобод** – це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики».

4.2. «Згідно зі статтею 22 Конституції України конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга), при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя). Скасування конституційних прав і свобод – це їх офіційна (юридична або фактична) ліквідація. **Звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням.** У традиційному розумінні діяльності *визначальними* поняття **змісту прав людини** є умови і засоби, які становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку. Обсяг прав людини – це їх сутнісна властивість, виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними і загальними. Загальновизнаним є правило, згідно з яким сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена». (абзац четвертий п. п. 5.2. пункту 5 мотивувальної частини Рішення КСУ від 22 вересня 2005 р. № 5-рп (справа про постійне користування земельними ділянками)).

4.3. «Оскільки стаття 22 міститься у розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» Конституції України і в ній сформульовано загальну вимогу щодо законодавчого регулювання існуючих прав і свобод, то положення частин третьої цієї статті необхідно інтерпретувати у взаємозв'язку з положеннями частин першої, другої статті 22, частин першої статті 64, частин першої статті 157 Основного Закону України та розуміти як такі, **що поширюються на всі існуючі права і свободи людини, гарантовані Конституцією України**» (абз. сьомий п.п.2.2 п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 22 травня 2018 року № 5-р/2018). «Відповідно до пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини, гарантії цих прав і свобод. Але, визначаючи їх, законодавець може лише розширювати, а не звужувати, зміст конституційних прав і свобод та встановлювати

механізм їх здійснення. **Отже, положення частини третьої статті 22 Конституції України необхідно розуміти так, що при ухваленні нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини, якщо таке звуження призводить до порушення їх сутності»** (абз. дев'ятий, десятий п.п.2.2 п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 22 травня 2018 року № 5-р/2018). Повністю вищевказані юридичні позиції знайшли відображення в пункті 3 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018; абзаці третьому підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 4 червня 2019 року № 2-р/2019).

Викладені вище юридичні позиції мають особливе значення для окремих категорій громадян України (чорнобильці, військовослужбовці, пенсіонери, працівники органів правопорядку (зокрема прокуратури, органів внутрішніх справ) судді).

4.1.1. Конституційний Суд України неодноразово розглядав за зверненнями суб'єктів права на конституційне подання справи і приймав рішення, у яких визнавав окремі положення законів про Державний бюджет України щодо зупинення або обмеження пільг, компенсацій і гарантій такими, що не відповідають Конституції України (рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (**справа щодо пільг, компенсацій і гарантій**)) (Народні депутати України порушують також питання щодо конституційності статті 60 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік", оскільки вона зупинила дію окремих положень Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи". З цього приводу Конституційний Суд України зазначає, що **відповідно до статті 16 Конституції України забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи є обов'язком держави. Одним із тяжких наслідків аварії на ЧАЕС стала втрата здоров'я громадянами. Законами України таких громадян віднесено до відповідних категорій, вони потребують відновлення втраченого здоров'я, постійної медичної допомоги та соціального захисту з боку держави. Тому позбавлення громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, права на безплатне надання або забезпечення пільговою санаторно-курортною путівкою (для осіб, віднесених до категорій 3 і 4), грошову компенсацію у розмірі середньої вартості путівки в Україні (для осіб, віднесених до категорії 2), одержання безпроцентних або надання пільгових позик, суперечить вимогам статей 16, 46, 49 Конституції України, є неконституційним)** (пункт) (Конституційний Суд України вважає, що оскільки для значної кількості громадян України пільги, компенсації і гарантії, право на які передбачене чинним законодавством, є додатком до основних джерел існування, необхідно складовою конституційного права на забезпечення життєвого рівня (стаття 48 Конституції України), який принаймні не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя статті 46 Конституції України), то звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України не допускається. Зупинення його дії можливе за умови введення відповідно до пункту 31 частини першої статті 85 та пункту 19 статті 92 Конституції України надзвичайного стану (стаття 64 Конституції України), (абзац четвертий пункту 6), від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів), від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 (**справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій**), від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання). Проте, незважаючи на зазначені рішення Конституційного Суду України, **ревізія законами про Державний бюджет України пільг, компенсацій і гарантій, яку започатковано у 1995 році, набула системного характеру.**

Утверджуючи і забезпечуючи права і свободи громадян, держава окремими законами України встановила певні соціальні пільги, компенсації і гарантії, що є складовою конституційного права на соціальний захист і юридичними засобами здійснення цього права, а тому відповідно до частини другої статті 6, частини другої статті 19, частини першої статті 68 Конституції України вони є загальнообов'язковими, однаковою мірою мають додержуватися органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами. **Невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремих осіб ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави, що закономірно призводить до порушення принципів соціальної, правової держави** (абзац 1 пункту 3.2 мотивувальної частини Рішення від 9 липня 2007 року №6-рп /2007). Конституційний Суд України дійшов висновку, що зупинення законом про Державний бюджет України дії інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантії, внесення змін до інших законів України, встановлення іншого (додаткового) правового регулювання відносин, ніж передбачено законами України, не відповідає статтям 1, 3, частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, статтям 21, 22, пункту 1 частини другої статті 92, частинам першій, другій, третій статті 95 Конституції України (абзац перший пункту 5 мотивувальної частини). Таким чином, Верховна Рада України *не повноважна при прийнятті закону про Державний бюджет України включати до нього положення про внесення змін до чинних законів України, зупиняти дію окремих законів України та/або будь-яким чином змінювати визначене іншими законами України правове регулювання суспільних відносин*.

Цим рішенням КСУ визнав неконституційним, зокрема, пункту 30 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію в частині надання безпроцентних та пільгових позик – пунктів 21 і 29 частини першої статті 20, пунктів 1 і 7 частини першої статті 21, пунктів 5 і 12 частини першої статті 22, пункту 1 частини першої статті 23, пункту 5 частини першої статті 36; в частині виплати компенсацій і допомоги у розмірах відповідно до мінімальної заробітної плати – пунктів 6 та 8 частини першої статті 30, пункту 1 частини першої статті 36, абзаців другого, третього та четвертого частини першої статті 37, абзаців другого, третього, четвертого частини першої та частини другої статті 39, статей 40, 41, 44, абзаців другого, третього, четвертого, п'ятого, шостого та сьомого частини першої, частини третьої, абзаців другого, третього, четвертого, п'ятого, шостого, сьомого частини четвертої та частини сьомої статті 48 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”;

4.2.2. Рішенням КСУ від 26 грудня 2011 року ситуація істотно змінилася. Предметом подання в даному випадку було переконання народних депутатів України в тому, що реалізоване пунктом 4 розділу VII «Прикінцевих положень» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» **обмеження у здійсненні статей 39, 50, 51, 52, 54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», статті 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни», статей 14, 22, 37 та частини третьої статті 43 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» є неконституційним.** Адже, як свідчать «прикінцеві положення», вищезазначені норми мають застосовуватися *в порядку і розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з фінансового ресурсу бюджету Пенсійного фонду України на 2011 рік*.

На думку народних депутатів, Верховна Рада України надала Кабінетові Міністрів України право визначати порядок та розміри соціальних виплат, передбачених названими законами (що прямо суперечило Рішенню КСУ від 08. 09. 2009 року № 19-рп «Кабінет Міністрів України не наділений повноваженнями щодо встановлення розмірів пенсій» (абзац третій підпункту 3.2 пункту 3), змінювати розміри соціальних виплат залежно від

навного фінансового ресурсу Пенсійного фонду України на 2011 рік, чим обмежила конституційні права громадян на соціальний захист.

У Рішенні по справі Конституційний Суд України дійшов висновку про те, що *«передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними». Тому механізм реалізації даних прав може бути змінений державою через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Крім того, подібні заходи «можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України», що є найважливішою функцією держави.*

Як зазначив Конституційний Суд, *«принцип збалансованості бюджету»* є визначальним поряд з принципами справедливості та пропорційності (розмірності) у діяльності органів державної влади, зокрема, в процесі підготовки, прийняття та виконання Державного бюджету на поточний рік. Тому пункт 4 розділу VII «Прикінцевих положень» встановлює цілком прийнятний, з конституційної точки зору, механізм реалізації законів України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про соціальний захист дітей війни», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб».

4.2.3. Однак, Рішенням КСУ від 20 грудня 2016 року № 7-рп/2016 Конституційний Суд України у відношенні до окремої категорії громадян України – **«осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»**, повернувся до своїх перших юридичних позицій, щодо вказаної категорії: *«КСУ неодноразово розглядав питання пов'язані з реалізацією права на соціальний захист, і сформулював правову позицію, згідно з якою в Конституції України виокремлюються певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави; до них, зокрема, належать громадяни, які відповідно до статті 17 Конституції України перебувають на службі, у тому числі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, органах, що забезпечують суверенітет і територіальну цілісність, її економічну та інформаційну безпеку (рішення від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, від 17 березня 2004 року 7-рп/2004) (абзац 5 п. п. 2.2. пункту 2 мотивувальної частини).* Організаційно-правові та економічні заходи, спрямовані на забезпечення належного соціального захисту громадян України, які перебувають на службі в Збройних Силах України та інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей пов'язані не з втратою працездатності, безробіттям або відсутністю достатніх засобів для існування (стаття 46 Конституції України), **а особливістю виконуваних ними обов'язків щодо забезпечення однієї з найважливіших функцій держави – захисту суверенітету, територіальної цілісності України** (частина перша статті 17 Основного Закону України) (абзац шостий п. п. 2.2. пункту 2 мотивувальної частини). *«Конституційний Суд України зазначає, що необхідність додаткових гарантій соціальної захищеності цієї категорії громадян... зумовлена, зокрема, тим, що служба в ЗСУ, інших військових формуваннях та правоохоронних органах держави пов'язана із ризиком для життя і здоров'я, підвищеними вимогами до дисципліни, професійної придатності, фахових, фахових, фізичних, вольових та інших якостей. Конституційний Суд вважає, що норми-принципи частин п'ятої статті 17 Конституції України щодо забезпечення державою соціального захисту громадян, які перебувають на службі в Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей є пріоритетними та мають безумовний характер. Тобто заходи, спрямовані на забезпечення державою соціального захисту вказаної категорії осіб, у зв'язку, зокрема, з економічною доцільністю, соціально-економічними обставинами не можуть бути скасовані» (абзаци сьомий, восьмий п. п. 2.2. пункту 2 мотивувальної частини). У резолютивній частині Рішення КСУ визнав неконституційними, зокрема, положення,*

якими було тимчасово обмежено максимальний розмір пенсії для вказаних категорій сумою, що не може перевищувати 10740 грн.

4.2.4. Висловлені вище юридичні позиції КСУ можуть бути використані при обґрунтуванні тверджень щодо неконституційності закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». Йдеться, зокрема, про положення статті 53: «Додаткова пенсія за шкоду, заподіяну здоров'ю, та щомісячна компенсація сім'ям за втрату годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи з урахуванням інших доходів не можуть перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність». Свого часу ці особи ризикували життям в ході ліквідації наслідків Чорнобильської аварії, так само як сьогодні ризикують життям на Сході нашої держави військовослужбовці Збройних Сил України. Дії влади мають викликати довіру, бажання служити Державі, Українському народові. До слова, про те, що «подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу; збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави» йдеться в статті 16 Конституції України (а це розділ 1 КУ, а отже є засадою конституційного ладу України, нормою-принципом, а отже є «пріоритетними та мають безумовний характер»). **Слід зазначити, що такі міркування майже повністю були підтвержені в ухваленому 17 липня 2018 року КСУ рішенні № 6-р/2018.** Як зазначив КСУ за статтею 16 Основного Закону України забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави (абз. 5 п. 2 мотив. частини). Виходячи зі змісту статті 16 Основного Закону України КСУ зазначає, що обов'язок держави щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу зумовлює надання особливого статусу громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (абз. 1 п. 3). **«Зважаючи на сутність статті 16 Конституції України, Конституційний Суд України вважає, що закріплення передбаченого у ній обов'язку держави у розділі I «Загальні засади» Конституції України вказує на засадничий характер цього обов'язку та на необхідність виокремлення категорії громадян України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи і потребують додаткових гарантій соціального захисту у зв'язку з надзвичайними масштабами вказаної катастрофи та її наслідків.** Встановлення у законах України пільг, компенсацій та гарантій громадянам України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, обумовлено виконанням державою свого конституційного обов'язку, передбаченого статтею 16 Основного Закону України, щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та збереження генофонду Українського народу. **Такі пільги, компенсації та гарантії є особливою формою відшкодування завданої шкоди вказаній категорії громадян, а тому скасування чи обмеження цих пільг, компенсацій і гарантій без рівноцінної їх заміни свідчатиме про відступ держави від її конституційного обов'язку»** (абзаци перший, другий п. 4 мотивувальної частини рішення № 6-р/2018). Далі КСУ посилається на юридичні позиції сформульовані в рішеннях від 20 березня 2002 року №5-рп/2002 (п. 4 мотивувальної частини) та від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (абзаци одинадцятий, чотирнадцятий пункту 5 мотивувальної частини) і робить висновок, що «скасування пільг, компенсацій та гарантій не відповідає конституційному обов'язку держави, передбаченому у статті 16 Основного Закону України, щодо осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, **тому пільги, компенсації та гарантії є такими, що захищені Конституцією України від негативних наслідків для цієї категорії осіб при внесенні змін до законодавства України»** (абзац п'ятий п. 4 мотивувальної частини рішення № 6-р/2018). Далі, КСУ вважає за необхідне зауважити, що положення статті 16 Основного Закону України зобов'язують державу нести відповідальність за впровадження системи заходів щодо розв'язання проблем, пов'язаних із забезпеченням захисту прав, інтересів, гарантій, наданих особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

КСУ зазначає, що необхідність забезпечення належного рівня соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, зумовлена обмеженнями, ризиками, втратами, яких зазнали вони та члени їх сімей. В ухваленому на виконання статті 16 Конституції України Законі № 796 передбачено додаткові гарантії соціального захисту для вказаних осіб – комплекс заходів у вигляді пільг, компенсацій і гарантій. Фактично ці заходи є компенсацією особам, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, за втрачене здоров'я, моральні і фізичні страждання, обмеження в реалізації своїх здібностей та можливостей

забезпечити собі **гідний життєвий рівень**, а також основним засобом реалізації державою конституційного обов'язку щодо забезпечення соціального захисту таких осіб.

З огляду на це соціальний захист осіб, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, має передбачати відшкодування шкоди, заподіяної їх життю, здоров'ю і майну внаслідок радіоактивного забруднення, та реалізовуватися шляхом надання їм відповідних пільг, компенсацій і гарантій. Вибір такого особливого порядку відшкодування шкоди обумовлений надзвичайними масштабами катастрофи та її наслідків.

Рівень соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, має бути таким, щоб забезпечувати **їм гідне життя, і не повинен залежати від майнового стану їх сімей** (абзаци перший, другий, третій, четвертий п. 6 мотивувальної частини рішення № 6-р/2018).

4.2.5. На кінець 2018 року уже добре помітна тенденція до формування доктрини позитивних зобов'язань української держави щодо окремих категорій, зокрема, про тих, які йдеться в розділі 1 Конституції України (ст.16, 17). Вона дістала своє яскраве вираження у рішенні від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018 (справа про соціальний захист ветеранів війни та членів їхніх сімей): «Стаття 17 Конституції України міститься у розділі I «Загальні засади», який визначає такі **основи конституційного ладу в Україні**, як, зокрема, суверенітет, територіальна цілісність та недоторканність України, захист яких є справою всього Українського народу. Наведене свідчить про **засадничий характер положень цієї статті**, у тому числі щодо соціального захисту осіб, на яких покладається обов'язок захищати суверенітет, територіальну цілісність та недоторканність України.

Виходячи зі змісту статей 17, 65 Основного Закону України Конституційний Суд України вважає, що громадяни України, які захищають Вітчизну, незалежність та територіальну цілісність України, **виконують конституційно значущі функції**. Тож держава повинна надавати їм і членам їхніх сімей особливий статус та забезпечувати додаткові гарантії соціального захисту відповідно до частини п'ятої статті 17 Конституції України як під час проходження служби, так і після її закінчення.

Щодо осіб, на яких покладається обов'язок захищати Україну, її незалежність та територіальну цілісність, та членів їхніх сімей частиною п'ятою статті 17 Конституції України передбачено особливий соціальний захист, який не обмежено умовами й рівнем, встановленими у статті 46 Основного Закону України.

Отже, закріплення в Конституції України **обов'язку держави** щодо забезпечення соціального захисту громадян України, які захищають Вітчизну, суверенітет і територіальну цілісність України, є **запорукою його реалізації державою та недопущення зниження рівня соціального захисту цих осіб та членів їхніх сімей**» (пункту 3 мотивувальної частини). ... «З огляду на вказане Конституційний Суд України, розвиваючи і конкретизуючи юридичну позицію, викладену в Рішенні від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004, вважає, що припис частини п'ятої статті 17 Конституції України слід розуміти як такий, що покладає на державу обов'язок забезпечувати також соціальний захист громадян України – ветеранів війни, у тому числі осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, та членів сімей осіб, які захищали Вітчизну, її незалежність, суверенітет та територіальну цілісність» (останній абзац пункту 4 мотивувальної частини рішення КСУ від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018).

«Встановлення пільг ветеранам війни, особам, на яких поширюється чинність Закону № 3551, є одним із засобів реалізації державою **конституційного обов'язку** щодо забезпечення соціального захисту осіб, які захищали Батьківщину, її суверенітет і територіальну цілісність, та членів їхніх сімей. Держава не може в односторонньому порядку відмовитися від зобов'язання щодо соціального захисту осіб, які вже виконали свій обов'язок перед державою щодо захисту її суверенітету і територіальної цілісності. Невиконання державою соціальних зобов'язань щодо ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність Закону № 3551, **підриває довіру до держави**.

Конституційний Суд України вважає, що соціальний захист ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність Закону № 3551, спрямований на забезпечення їм **достатнього життєвого рівня**. Обмеження або скасування пільг для ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність Закону № 3551, без рівноцінної їх заміни чи компенсації є порушенням зобов'язань держави щодо соціального захисту осіб, які захищали Вітчизну, та членів їхніх сімей. У разі зміни правового регулювання набуті вказаними особами пільги чи інші гарантії соціального захисту повинні бути збережені із забезпеченням можливості їх реалізації. Обмеження або скасування таких пільг,

інших гарантій соціального захисту можливе лише у разі запровадження рівноцінних або більш сприятливих умов соціального захисту» (абзаци другий, третій пункту 5 мотивувальної частини рішення КСУ від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018). **Ця юридична позиція дістала відображення в абзаци п'ятому підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 27 лютого 2020 року № 3-р/2020.**

«Крім того, встановивши у частині шостій статті 14, частині другій статті 16 Закону № 3551 умову для отримання окремих пільг, **держава переклала обов'язок** щодо соціального захисту учасників війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, на членів їхніх сімей, що не відповідає суті конституційних гарантій щодо забезпечення соціального захисту цих осіб. Такий підхід **нівелює позитивний обов'язок держави** щодо соціального захисту вказаних осіб та членів їхніх сімей у розумінні частини п'ятої статті 17 Конституції України.

Конституційний Суд України вважає, що забезпечення державою соціального захисту осіб, які відповідно до обов'язку, покладеного на них частиною першою статті 65 Конституції України, захищали Вітчизну, суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність України, та членів їхніх сімей згідно з частиною п'ятою статті 17 Конституції України в поєднанні з частиною першою цієї статті означає, що надання пільг, інших гарантій соціального захисту ветеранам війни, особам, на яких поширюється чинність Закону № 3551, **не має залежати від матеріального становища їхніх сімей та не повинне обумовлюватися відсутністю фінансових можливостей держави**» (абзаци восьмий – дев'ятий пункту 6 мотивувальної частини рішення КСУ від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018). **Ця юридична позиція дістала відображення в абзаци п'ятому підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 27 лютого 2020 року № 3-р/2020.**

Прикметно, що у відношенні цих двох категорій (тобто військовослужбовців і чорнобильців) сформульовані вище юридичні позиції знайшли відображення у рішенні КСУ (Другий сенат) від 25 квітня 2019 року № 1-р(П)/2019): «Конституційний Суд України зазначає, що аналіз положень статей 16, 17 Конституції України дає підстави для висновку, що *особи, які під час проходження військової служби брали участь у ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, мають спеціальний статус та особливі умови соціального захисту*. За Конституцією України посилений соціальний захист вказаних категорій осіб вимагає від держави виконання обов'язку визначати такий обсяг їх соціального забезпечення, який гарантуватиме їм гідні умови життя, а також повне відшкодування заподіяної шкоди» (абзац дванадцятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

4.3. У свою чергу, в іншому рішенні, яке також стосується пільг для окремих категорій громадян, Конституційний Суд України звертає увагу на те, що «надання ветеранам праці та особам, які мають «особливі трудові заслуги перед Батьківщиною», певних пільг зумовлено не втратою ними працездатності, безробіття, відсутністю достатніх засобів для існування, **тобто тими соціальними ризиками, про які йдеться у частині першій статті 46 Конституції України, а необхідністю визнання їх трудових заслуг у професійній діяльності, пов'язаних з багаторічною працею, чи «особливих трудових заслуг перед Батьківщиною»,** а отже, забезпечення вказаних осіб пільгами є формою винагороди за їх трудові заслуги («особливі трудові заслуги перед Батьківщиною»).

Аналізуючи юридичну природу пільг, скасованих і обмежених положеннями підпунктів 1, 2 пункту 12 розділу I Закону № 76, Конституційний Суд України виходить з того, що існування пільг для окремих категорій громадян передбачено на конституційному рівні. Відповідно до частини третьої статті 24 Конституції України рівність прав жінки і чоловіка забезпечується, зокрема, спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг та юридичним захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям. Згідно з частиною третьою статті 53 Основного Закону України держава забезпечує, у тому числі, надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

Таким чином, надання окремих пільг громадянам є конституційно допустимим. Однак наявність у тексті Основного Закону України категорії «пільга» **не означає, що ця категорія є елементом конституційного статусу людини на відміну від основоположних прав і свобод**

людини та гарантій їх реалізації, які є необхідними для гідного та гармонійного розвитку людини. Конституційний Суд України виходить з того, що в кожному конкретному випадку має бути встановлено, чи пов'язані пільги з неможливістю особи мати заробіток, втратою такого заробітку або недостатнім рівнем життєвого забезпечення особи та непрацездатних членів її сім'ї, а також чи спрямовані вони на забезпечення достатніх умов життя, сумісних із людською гідністю.

Конституційний Суд України вважає, що пільги, скасовані й обмежені положеннями підпунктів 1, 2 пункту 12 розділу I Закону № 76, є елементом спеціального юридичного статусу ветеранів праці та осіб, які мають «особливі трудові заслуги перед Батьківщиною», формою винагороди за їх трудові заслуги («особливі трудові заслуги перед Батьківщиною») та надають їм особливі можливості юридичного характеру. Ці пільги не пов'язані з соціальними ризиками, про які йдеться у частині першій статті 46 Конституції України, і не спрямовані на забезпечення мінімальних вимог існування в умовах, гідних людини, а мають характер преференцій, які надає держава ветеранам праці та особам, які мають «особливі трудові заслуги перед Батьківщиною».

Отже, Верховна Рада України виходячи з існуючих фінансово-економічних можливостей держави та з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства має змогу запроваджувати, змінювати, скасовувати або поновлювати такі пільги, оскільки вони не мають фундаментального характеру, а отже, не можуть розглядатися як конституційні права, свободи та гарантії їх реалізації. У цьому аспекті Конституційний Суд України наголошує, що заборона звужувати зміст та обсяг існуючих прав і свобод, про яку йдеться у частині третій статті 22 Конституції України, стосується саме існуючих конституційних прав і свобод, а не медичних, транспортних, телекомунікаційних і житлово-комунальних пільг, зокрема скасованих і обмежених положеннями підпунктів 1, 2 пункту 12 розділу I Закону № 76, для ветеранів праці та осіб, які мають «особливі трудові заслуги перед Батьківщиною».

Таким чином, скасування та обмеження на підстав Закону № 76 зазначених пільг для ветеранів праці та осіб, які мають «особливі трудові заслуги перед Батьківщиною», жодним чином не мають наслідком скасування чи звуження змісту та обсягу їх існуючих конституційних прав і свобод, зокрема прав на соціальний захист і достатній життєвий рівень, які закріплені у статтях 46, 48 Основного Закону України» (абзаци 4- 9 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 22 травня 2018 р. № 5-р/2018).

4.4. На початку 2018 року Конституційний Суд України сформулював юридичну позицію, яка матиме важливе значення на майбутнє. Так, «Конституційний Суд України вважає, що у сфері пенсійного забезпечення справедливим має визнаватися такий підхід законодавця, за якого забезпечується пропорційне співвідношення між страховими внесками та призначеним розміром пенсійних виплат, а застрахована особа може безперешкодно реалізувати своє право на пенсію у повному обсязі» (абзац четвертий підпункту 4.3. пункту 4 Рішення КСУ від 27 лютого 2018 року № 1-р/2018 (справа про оподаткування пенсій і щомісячного довічного грошового утримання).

Конституційний Суд дійшов висновку, що «право на пенсійне забезпечення є складовою конституційного права на соціальний захист громадян, яке згідно з частиною другою статті 46 Конституції України гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням і не є заробітком громадян або іншим доходом, пов'язаним з будь-яким видом діяльності». З наведеного вбачається, що законодавець прирівнює пенсію до різних видів доходів громадян, «однак аналіз відповідних конституційних приписів, положень законодавства про пенсійне забезпечення в Україні дає підстави для висновку, що пенсія – це не дохід, а один із видів соціальних виплат у розумінні статті 46 Конституції України». Таким чином, положення, яким запроваджено оподаткування пенсій певних категорій (груп) пенсіонерів, суперечить статті 46 Конституції України (абзац третій, четвертий та п'ятий підпункту 4.5 пункту 5 мотивувальної частини Рішення КСУ від 27 лютого 2018 року № 1-р/2018 (справа про оподаткування пенсій і щомісячного довічного грошового утримання). Фактично в цьому рішенні КСУ зафіксував принцип «соціальні виплати не можуть обкладатися податком».

4.5. Важливою також є позиція КСУ про те, що «розміри соціальних виплат залежать від соціально-економічних можливостей держави, **проте мають забезпечувати конституційне право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, гарантоване статтею 48 Конституції України**» (абз. третій підп. 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 26 грудня 2011 року № 20-рп); «Неприпустимим є встановлення такого правового регулювання, відповідно до якого розмір пенсій, інших соціальних виплат та допомоги буде нижчим від рівня, визначеного в частині третій статті 46 Конституції України, і не дозволить забезпечувати належні умови життя особи в суспільстві та зберігати її людську гідність, що суперечитиме статті 21 Конституції України». (абзац десятий підп. 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 26 грудня 2011 року № 20-рп).

«У державі, яку проголошено соціальною, визначений законодавцем розмір прожиткового мінімуму має реально забезпечувати **гідний рівень життя людини**.

Згідно зі статтею 46 Основного Закону України соціальний захист пов'язується, зокрема, «з неможливістю мати заробіток (трудоий дохід), його втратою чи недостатнім рівнем життєвого забезпечення громадянина і непрацевдатних членів його сім'ї» (абзац третій пункту 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 28 квітня 2009 року № 9-рп/2009).

Наведений зміст права, гарантований статтею 46 Конституції України, узгоджується із її приписами, за якими, зокрема, людина її життя і здоров'я, честь і гідність визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (частина перша статті 3); кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (стаття 48).

Конституційний Суд України вважає, що зазначені положення Основного Закону **зобов'язують державу створити ефективну систему соціального захисту** різних категорій осіб, яка сприяла б узгодженню рівня їхнього життя з реалізацією права на достатній життєвий рівень для них та їхніх сімей шляхом надання відповідного соціального забезпечення. Заходи соціального захисту мають втілювати ідеї соціальної солідарності та справедливості, бути спрямовані на охорону і захист особи при настанні можливих соціальних ризиків (дана позиція відтворена в абзаці четвертому підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018).

На думку Конституційного Суду України, **держава виходячи з існуючих фінансово-економічних можливостей має право вирішувати соціальні питання на власний розсуд**. («На тому, що наявні ресурси держави та її соціальні зобов'язання є взаємозалежними, наголошено і в актах міжнародного права з питань захисту прав і свобод людини і громадянина». Далі йде посилання на Загальну декларацію прав людини 1948 року (стаття 22), п. 1 ст. 2 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, та ін. і резюмується, що **«На переконання Конституційного Суду України, у разі виникнення об'єктивної потреби дії держави щодо перерозподілу або зменшення соціальних видатків мають бути тимчасовими і повинні мати часові межі, потрібні для стабілізації і покращення фінансово-економічної ситуації.»** (абзаци другий – сьомий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018). *Тобто у разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації, виникнення умов воєнного або надзвичайного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України, модернізації системи соціального захисту тощо держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства. Проте держава не може вдатися до обмежень, що порушують сутність конституційних соціальних прав осіб, яка безпосередньо пов'язана з обов'язком держави за будь-яких обставин забезпечувати достатні умови життя, сумісні з людською гідністю (дана позиція*

відтворена в абзаці першому підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018).

Конституційний Суд України наголошує, що 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. Наведене опосередковано підтверджується унікальним значенням людської гідності в Конституції України, за якою, зокрема, людина її життя і здоров'я, честь і гідність визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (частина перша статті 3); усі люди є вільні й рівні у своїй гідності та правах (стаття 21); кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (частина перша статті 68).

Конституційний Суд України зазначає, що положення статей **3, 21, 46, 48, 68 Основного Закону України корелюють** із міжнародними та європейськими стандартами щодо «гідного людського життя», «мінімальних вимог існування в умовах, гідних людини», прав людини «не зазнавати голоду» та на «захист від бідності», якими має керуватися соціальна держава.

У Загальній декларації прав людини 1948 року вказано, що визнання за всіма членами людської родини природженої гідності та рівних і невідчужуваних прав становить основу свободи, справедливості та миру в світі (абзац перший преамбули); всі люди за народженням є вільними й рівними в гідності та правах (перше речення статті 1); кожен, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення і може здійснювати – шляхом національних і міжнародного співробітництва та відповідно до структури й ресурсів кожної держави – економічні, соціальні й культурні права, що є неодмінними для його гідності й вільного розвитку його особистості (стаття 22); кожен має право на життєвий рівень, що є достатнім для підтримання здоров'я і матеріального благополуччя для нього самого та його сім'ї, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та потрібне соціальне обслуговування, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від нього обставини (пункт 1 статті 25).

Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права 1966 року (далі – Пакт) передбачено, що держави, які беруть участь у Пакті, визнають право кожного на соціальне забезпечення, включаючи соціальне страхування (стаття 9); держави, які беруть участь у Пакті, визнають право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, включаючи їжу, одяг і житло, і на постійне поліпшення умов життя (перше речення пункту 1 статті 11); держави, які беруть участь у Пакті, визнаючи основоположне право кожного не зазначати голоду, вживатимуть необхідних заходів індивідуально і шляхом міжнародного співробітництва (абзац перший пункту 2 статті 11).

Відповідно до Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1966 року з метою забезпечення ефективного здійснення права на соціальне забезпечення сторони зобов'язуються докладати зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень (пункт 3 статті 12)(на це положення КСУ посилається також у абзаці сьомому підпункту 3.1 пункту 3 мотив. частини Рішення КСУ від 4 червня 2019 року № 2-р/2019); з метою забезпечення ефективного здійснення права на захист від бідності та соціального відчуження сторони зобов'язуються: у рамках загального та узгодженого підходу вживати заходів для сприяння особам, що живуть або можуть опинитися в ситуації соціального відчуження або бідності, а також членам їхніх сімей в ефективному доступі, зокрема, до роботи, житла, професійної підготовки, освіти, культури і соціальної та медичної допомоги; переглядати ці заходи з метою їх адаптації у разі необхідності (стаття 30) (пункт 2.3. пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 22 травня 2018 року № 5-р/2018).

4.6. Відповідно до пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018) «У Конституції України наголошено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (частина перша статті 3), і передбачено такі **соціальні права**, як право громадян на соціальний захист (частина перша статті 46), право на житло (частина перша статті 47), право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (стаття 48), право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (частина перша статті 49).

Верховна Рада України при формуванні соціальної політики держави відповідно до пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України у законах самостійно визначає, зокрема, основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства і батьківства та **може збільшувати, зменшувати або перерозподіляти соціальні виплати й допомогу з урахуванням принципів пропорційності та соціальної справедливості.**

Держава здійснює регулювання змісту та обсягу соціальних прав, встановлюючи обмеження щодо їх реалізації не лише в Конституції, **а й у законах України.** Законодавчі обмеження не можуть порушувати сутнісний зміст цих прав. Відповідно до частин першої, другої статті 24 Основного Закону України такі обмеження повинні мати недискримінаційний характер.

Конституційний Суд України вважає, що зміни законодавства у соціальній сфері, складна фінансово-економічна ситуація, потреба в забезпеченні збалансованості Державного бюджету України не **повинні призводити до порушення гідності людини, яка належить до фундаментальних цінностей, захищених Конституцією України, та становить основу системи конституційного захисту прав і свобод людини і громадянина.** 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, 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».

4.7. «Конституційний Суд України зазначає, 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 КСУ від 4 червня 2019 року № 2-р/2019).

4.8. «3.2. Конституційний Суд України виходить із того, що передбачені законами України соціально-економічні права **не є абсолютними**, механізм їх реалізації може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів особи і суспільства.

Аналогічні юридичні позиції Конституційний Суд України виклав у рішеннях від 17 березня 2005 року № 1-рп/2005, від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011, від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012.

Формування бюджету пенсійного фонду обумовлено економічними процесами, які відбуваються в державі, змінами державної політики у сфері оподаткування тощо. **В окремих випадках коригування юридичного регулювання у сфері пенсійного забезпечення є вкрай необхідним, адже за певних умов від невиконання заходів для вирішення ситуації держава може втратити здатність гарантувати право на соціальне забезпечення, а також належне**

функціонування системи соціального забезпечення, що суперечитиме, крім іншого, принципам соціальної держави.

Конституційний Суд України враховує те, що законодавець, змінюючи відносини у сфері пенсійного забезпечення з метою удосконалення соціальної політики держави шляхом перерозподілу суспільного доходу, **не може забезпечити людину від зміни умов її соціального забезпечення. Зміни у цій сфері мають бути достатньо обґрунтованими, здійснюватися поступово, обачно й у заздалегідь обміркований спосіб, базуватися на об'єктивних критеріях, бути пропорційними меті зміни юридичного регулювання, забезпечувати справедливий баланс між загальними інтересами суспільства й обов'язком захищати права людини, не порушуючи при цьому сутності права на соціальний захист.**

Додержання конституційних принципів соціальної держави обумовлює здійснення законодавчого регулювання суспільних відносин на засадах справедливості та розмірності з урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України (абзац восьмий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011). Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї (абзац другий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012).

Таким чином, **за будь-яких обставин сутність права на пенсійне забезпечення як складової конституційного права на соціальний захист не може бути порушена, а законодавче регулювання у цій сфері має відповідати принципам соціальної держави. Конституційний Суд України наголошував на необхідності дотримання вказаних принципів, зокрема, у Рішенні від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011.**

Конституційний Суд України виходить також із того, що держава Україна, як учасниця Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, визнає право кожної людини на соціальне забезпечення, включаючи соціальне страхування, і може встановлювати тільки такі обмеження цього права, які визначаються законом, і лише остільки, оскільки це сумісно з природою зазначеного права, і виключно з метою сприяти загальному добробуту в демократичному суспільстві.

Конституційний Суд України бере до уваги рішення Європейського суду з прав людини. Так, у рішенні у справі „Stummer v. Austria“ від 7 липня 2011 року Європейський суд з прав людини зазначив, що **„у подібний спосіб у рамках Конвенції держава має широкий простір оцінювання коли йдеться про загальні засоби економічної або соціальної стратегії. Через те, що національні органи влади безпосередньо обізнані стосовно їхнього суспільства та його потреб, в принципі ці органи перебувають в кращому становищі, ніж міжнародний суддя в питанні оцінювання того, в чому полягає суспільний інтерес стосовно соціального або економічного підґрунтя, і Суд загалом поважатиме здійснений законодавцем вибір, якщо тільки він „не позбавлений явно розумної основи“ (§ 89). „Стаття 1 Першого протоколу до Конвенції також вимагає, щоб будь-яке втручання було виправдано пропорційним переслідуваній меті. Отже, втручання повинно забезпечити „справедливий баланс“ між вимогами загального інтересу суспільства та вимогами захисту основоположних прав особи. Потреби у справедливому балансі не буде досягнуто, якщо індивідуальний та надмірний тягар покладено на особу, якої це стосується“ (§ 44 рішення Європейського суду з прав людини у справі „Iwaszkiewicz v. Poland“ від 26 липня 2011 року) (підпункт 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 4 червня 2019 року № 2-р/2019).**

4.9. «Право громадян на соціальний захист є комплексним, його зміст визначають як Конституція, так і закони України. Згідно з частиною першою статті 46 Конституції України складовими права громадян на соціальний захист є право на забезпечення їх у разі: 1) повної, часткової або тимчасової втрати працездатності; 2) втрати годувальника; 3) безробіття з незалежних від них обставин; 4) старості; 5) в інших випадках, передбачених законом. Конституційний Суд України вважає, що складові конституційного права

громадян на соціальний захист, зазначені у пунктах 1 – 4 цього абзацу, **не можуть бути скасовані законом.**

Не може бути скасоване законом також право на пенсійне забезпечення, яке, як зазначив Конституційний Суд України, «є складовою права на соціальний захист. Згідно зі статтею 46 Конституції України це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення» (абзац перший пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005).

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 і принципів**» (абзаци другий – четвертий пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018).

«Зі змісту статті 46 Основного Закону України випливає, що держава зобов'язана здійснювати соціальний захист насамперед тих осіб, які не можуть самостійно себе забезпечити шляхом реалізації права на працю та/або позбавлені засобів існування. При цьому соціальна орієнтованість держави та принцип соціальної солідарності не можуть замінити особисту відповідальність людини за власну долю та добробут своєї сім'ї. Державна система соціального захисту має заохочувати і не повинна стримувати прагнення особи покращити умови життя для себе і своєї сім'ї...»

Верховна Рада України може встановлювати, модернізувати або поновлювати види державної допомоги сім'ям з дітьми, змінювати розмір цієї допомоги, механізми її нарахування та надання, оскільки вони не закріплені в Конституції України, а визначаються у законах відповідно до соціальної політики держави. Проте такі законодавчі зміни не можуть бути спрямовані на ухилення держави від її обов'язків, визначених, зокрема, у статтях 3, 24, 51 основного Закону України». (абзаци перший, четвертий пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018).

«Конституційний Суд України дійшов висновку, що допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, допомога при народженні дитини та допомога при усиновленні дитини є видами державної допомоги у загальній системі соціального захисту населення. Ці виплати мають **допоміжний та стимулюючий характер** і надаються з метою забезпечення матеріальної підтримки сімей, у яких є діти, створення належних умов для утримання та виховання дітей, захисту їхніх інтересів відповідно до соціальної політики держави у цій сфері» (абзац одинадцятий підпункту 6.1 пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018).

«Конституційний Суд України вважає, що оскільки допомога при народженні дитини, допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та допомога при усиновленні дитини **встановлені законом і конкретно не визначені в Конституції України** як складові права на соціальний захист, гарантованого їй статтею 46, то Верховна Рада України має свободу дій щодо законодавчого регулювання порядку надання цих видів державної допомоги...»

Оскільки допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, допомога при народженні дитини та допомога при усиновленні дитини не передбачені в Конституції України, то на них не поширюються й визначені їй статтею 22 гарантії щодо заборони скасування чи звуження змісту та обсягу прав, визначених, зокрема, у статтях 46, 48 Основного Закону України». (абзаци перший, третій підпункту 6.2 пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018).

4.10. Окрему категорію, яку послідовно захищає Конституційний Суд України у питанні матеріального і соціального забезпечення становлять судді і прокурори. Звісно, аргументація має свої особливості, але, в кінцевому рахунку, так чи інакше пов'язана із необхідністю гарантування прав і свобод людини і громадянина.

Так,

1) «Конституційний Суд України неодноразово висловлював юридичні позиції щодо незалежності суддів, зокрема їх належного матеріального забезпечення, зміни розміру суддівської винагороди, рівня довічного грошового утримання суддів у відставці (рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99, від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004, від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005, від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007, від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008, від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013, від 19 листопада 2013 року № 10-рп/2013, від 8 червня 2016 року № 4-рп/2016, від 4 грудня 2018 року № 11-рп/2018, від 18 лютого 2020 року № 2-рп/2020).

Конституційний Суд України послідовно вказував: однією з конституційних гарантій незалежності суддів є особливий порядок фінансування судів; встановлена система гарантій незалежності суддів не є їхнім особистим привілеєм; конституційний статус судді передбачає достатнє матеріальне забезпечення судді як під час здійснення ним своїх повноважень (суддівська винагорода), так і в майбутньому у зв'язку з досягненням пенсійного віку (пенсія) чи внаслідок припинення повноважень і набуття статусу судді у відставці (щомісячне довічне грошове утримання); гарантії незалежності суддів є невід'ємним елементом їх статусу, поширюються на всіх суддів України та є необхідною умовою здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом; **суддівська винагорода є гарантією незалежності судді та невід'ємною складовою його статусу; зменшення органом законодавчої влади розміру посадового окладу судді призводить до зменшення розміру суддівської винагороди, що, у свою чергу, є посяганням на гарантію незалежності судді у виді матеріального забезпечення та передумовою впливу як на суддю, так і на судову владу в цілому** (перше речення абзацу третього пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 24 червня 1999 року № 6-рп/99, перше речення абзацу шостого підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013, друге речення абзацу шостого підпункту 3.2, абзаци двадцять сьомий, тридцять третій, тридцять четвертий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 4 грудня 2018 року № 11-рп/2018).

Відповідно до пункту 62 Висновку Консультативної ради європейських судів для Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів від 1 січня 2001 року № 1 (2001) у цілому важливо (особливо стосовно нових демократичних країн) передбачити спеціальні юридичні приписи щодо убезпечення суддів від зменшення винагороди суддів, а також щодо гарантування збільшення оплати праці суддів відповідно до зростання вартості життя.

Європейська Комісія „За демократію через право“ (Венеційська Комісія) наголосила, що зменшення винагороди суддів за своєю суттю не є несумісним із суддівською незалежністю; зменшення винагороди лише для певної категорії суддів, безсумнівно, порушить суддівську незалежність (пункт 77 Висновку щодо внесення змін до законодавства [України], яке регулює діяльність Верховного Суду та органів суддівського врядування, від 9 грудня 2019 року № 969/2019 (далі – Висновок).

Гарантії незалежності суддів зумовлені конституційно визначеною виключною функцією судів здійснювати правосуддя (частина перша статті 124 Основного Закону України).

Наведені положення Конституції України, юридичні позиції Конституційного Суду України дають підстави стверджувати, що **законодавець не може свавільно встановлювати або змінювати розмір винагороди судді, використовуючи свої повноваження як інструмент впливу на судову владу.**

Отже, пункт 3 частини третьої статті 135 Закону № 1402 суперечить статті 6, частині першій статті 8, частинам першій, другій статті 126 Конституції України» (**підпункт 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення КСУ від 11 березня 2020 року № 4-рп/2020**).

2) «Конституційний Суд України відповідно до своїх юридичних позицій, за якими *метою нормативного регулювання, зокрема питань соціального захисту працівників прокуратури, є*

уникнення втручання інших органів влади в діяльність прокуратури; питання пенсійного забезпечення прокурорів має визначати Верховна Рада України законом, а не Кабінет Міністрів України підзаконним актом (абзаци шостий, восьмий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 13 грудня 2019 року № 7-р(П)/2019).

Таким чином, однією з необхідних передумов незалежної діяльності прокуратури, неупередженого, об'єктивного, безстороннього виконання прокурорами своїх функцій є заходи щодо їх юридичного захисту, належного рівня матеріального та соціального забезпечення прокурорів, які мають бути гарантовані таким чином, щоб не допустити тиску, що може спричинити вплив на прийняті ними рішення. Це може бути реалізовано лише шляхом визначення відповідним законом України належних умов для функціонування прокуратури та системи фінансування, у тому числі регулювання заробітної плати прокурора для забезпечення неупередженості при реалізації встановлених Конституцією та законами України повноважень.

Отже, заробітна плата прокурорів, як елемент організації та порядку діяльності прокуратури в розумінні статті 131¹ Основного Закону України, має визначатися виключно законом, а тому положення пункту 26 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення“ Кодексу у частині, яка передбачає, що норми і положення статті 81 Закону застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, є таким, що суперечить частині другій статті 131¹ Основного Закону України.

4.11. Право власності

«2.2. Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу; від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією; кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону (частини перша, друга статті 13 Конституції України).

Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки, усі суб'єкти права власності рівні перед законом (частина четверта статті 13 Основного Закону України).

Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави; право власності на землю гарантується; це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону (стаття 14 Конституції України).

Громадяни для задоволення своїх потреб можуть користуватися об'єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону (частина третя статті 41 Основного Закону України).

Виключно законами України визначається правовий режим власності (пункт 7 частини першої статті 92 Конституції України).

На підставі цих приписів Основного Закону України **Конституційний Суд України сформулював ряд юридичних позицій**, відповідно до яких:

– правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном визначаються законами (перше речення абзацу другого пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 13 грудня 2000 року № 14-рп/2000);

– для реалізації закріпленого в Конституції України права власності потрібні галузеві закони, які встановлюють конкретні норми використання власником належного йому майна з урахуванням інтересів усіх суб'єктів правовідносин (третє речення абзацу четвертого підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002);

– виключно законами України встановлюється правовий режим власності, в основі якого – конституційні положення, конкретизовані в законах, які можуть містити й певні особливості правового режиму тих чи інших форм власності (четверте речення абзацу другого підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007);

– правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном (землею) визначаються законом (абзац третій підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 11 листопада 2008 року № 25-рп/2008)» (підпункт 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 25 червня 2019 року № 8-р/2019).

«Однак за юридичною позицією Конституційного Суду України правовий режим власності означає **врегулювання нормами закону земельних відносин**, порядку та умов поділу земель на категорії, правове визначення форм власності на землю, порядку набуття і здійснення права власності, а також права постійного чи тимчасового землекористування щодо управління землями тощо, реалізацію та позбавлення цього права, функції, компетенцію органів державної влади і місцевого самоврядування (друге речення абзацу другого пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005).

З наведеного випливає, що порядок і умови набуття, припинення і здійснення права власності та користування землею охоплюються поняттям правового режиму власності, який визначається виключно законами України (частина друга статті 14, пункт 7 частини першої статті 92 Конституції України). Тому Кабінет Міністрів України, затвердивши Стратегію, зокрема в частині положень її розділу „Система організації процесу виконання Стратегії“, врегулював на підзаконному рівні умови та порядок набуття права власності та користування землею, які мають визначатися виключно законами України, і таким чином вийшов за межі своїх повноважень, встановлених Конституцією України.

Отже, положення розділу „Система організації процесу виконання Стратегії“ Стратегії суперечать вимогам частини другої статті 6, частини другої статті 8, частин першої, другої, четвертої статті 13, статті 14, частини другої статті 19, частини третьої статті 41, пункту 7 частини першої статті 92, частини третьої статті 113, частини першої статті 117 Конституції України» (абзаци сьомий – дев'ятий підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 25 червня 2019 року № 8-р/2019).

«Згідно зі статтею 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція) **кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном**; ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права (абзац перший); проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за потрібне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів (абзац другий).

За позицією Європейського суду з прав людини Конвенцією захищається не лише право власності на наявне майно (право власності *sensu stricto*), а й легітимні очікування щодо набуття певного майна чи майнового права. Так, Європейський суд з прав людини наголосив, що майном може бути як наявне майно, так і, зокрема, право вимоги, відповідно до якого особа може стверджувати, що має принаймні легітимні очікування щодо ефективного здійснення права власності (§ 83 рішення у справі „Князь Ліхтенштейну Ганс-Адамс II проти Німеччини“ (Prince Hans-Adams of Lichtenstein II v. Germany) від 12 липня 2001 року). Європейський суд з прав людини наголошував на різниці між звичайним очікуванням, яким би зрозумілим воно не було, і легітимним очікуванням, яке повинно бути більш конкретним і базуватися на положеннях

законодавства чи усталеній національній судовій практиці (§ 112 рішення щодо прийнятності заяв у справі „Фон Мальтцан та інші проти Німеччини“ (Von Maltzan and Others v. Germany) від 2 березня 2005 року).

Право власності не є абсолютним, тобто може бути обмежене, однак втручання у це право може здійснюватися лише на підставі закону з дотриманням принципу юридичної визначеності та принципу пропорційності, який вимагає досягнення розумного співвідношення між інтересами особи та суспільства. При обмеженні права власності в інтересах суспільства *пропорційними можуть вважатися такі заходи, які є менш обтяжливими для прав і свобод приватних осіб з-поміж усіх доступних для застосування заходів*» (абзаци п'ятий – сьомий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Першого сенату КСУ від 5 червня 2019 року № 3-р (I)/2019).

4.12. Право на житло.

«У Рішенні від 10 червня 2010 року № 15-рп/2010 Конституційний Суд України відзначав, що „право людини на житло є загально визнаним. Згідно з Конституцією України це право, як і інші конституційні права, є невідчужуваним, непорушним і рівним для всіх без будь-яких обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (частини перша, друга статті 24). Воно не може бути скасоване і обмежене, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина друга статті 22, частина перша статті 64 Основного Закону України)“ (абзац четвертий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини); „гарантіями здійснення цього права є обов'язок створення державою умов, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду; надання державою та органами місцевого самоврядування відповідно до закону житла безоплатно або за доступну плату (частини перша, друга статті 47 Основного Закону України)“ (абзац другий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

З аналізу положень другого речення частини першої, частини другої статті 47 Основного Закону України випливає, що право на житло може бути реалізоване у спосіб будівництва житла, придбання його у власність або взяття в оренду, а громадянами, які потребують соціального захисту, – у спосіб отримання соціального житла від держави або органів місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону.

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України наголошує, що Конституція України встановлює, зокрема у статті 47, різні способи реалізації права на житло і не пов'язує можливості реалізації цього права з постійним проживанням особи у тому чи іншому населеному пункті (з місцем проживання) (абзаци другий – п'ятий п. п. 2.1. п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 20 грудня 2019 року № 12-р/2019).

4.13. Право на охорону здоров'я

У світлі викладених вище юридичних позицій КСУ щодо необхідності при забезпеченні певних соціальних прав враховувати, зокрема, фінансові можливості держави, інші важливі чинники, юридична позиція сформульована КСУ у Рішенні від 29 травня 2002 року № 10-рп/2002 (справа про безоплатну медичну допомогу). Так, у резолютивній частині орган конституційної юрисдикції зазначив, що «положення частини третьої статті 49 Конституції України «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» треба розуміти так, що у державних та комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається всім громадянам

незалежно від її обсягу та без попереднього, поточного або наступного їх розрахунку за надання такої допомоги. Поняття медичної допомоги, умови запровадження медичного страхування, у тому числі державного, формування і використання добровільних медичних фондів, а також порядок надання медичних послуг, які виходять за межі медичної допомоги, на платній основі у державних і комунальних закладах охорони здоров'я та перелік таких послуг мають бути визначені законом». Втім, не менш важливою є **аргументація КСУ** такої позиції. «На підставі дослідження Конституційний Суд України вважає, що частина перша статті 49 Конституції України закріплює право кожного на медичне страхування, тобто **не обов'язкове, а добровільне медичне страхування громадян.** Стосовно державного медичного страхування, то його запровадження не суперечитиме конституційному припису "у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно" лише у тому разі, коли платниками обов'язкових страхових платежів (внесків) будуть організації, установи, підприємства, інші господарюючі суб'єкти, які займаються підприємницькою діяльністю, державні фонди тощо. *Стягнення таких платежів (внесків) з громадян у системі державного медичного страхування не відповідатиме конституційному положенню, що тлумачиться*, оскільки буде однією з форм оплати за надання їм допомоги у державних і комунальних закладах охорони здоров'я.

Не забороняє вказане положення і можливості надання громадянам медичних послуг, які виходять за межі медичної допомоги (за термінологією Всесвітньої організації охорони здоров'я – "медичних послуг другорядного значення", "парамедичних послуг"), у зазначених закладах за окрему плату. На це вже зверталась увага у Рішенні Конституційного Суду України від 25 листопада 1998 року № 15-рп/98. Перелік таких платних послуг не може вторгатися у межі безоплатної медичної допомоги і відповідно до вимог пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України має встановлюватись законом.

Конституційний Суд України вважає **неприйнятними** з позицій припису частини третьої статті 49 Конституції України, що тлумачиться, **пропозиції окремих державних органів щодо необхідності встановлення якихось меж безоплатної медичної допомоги у вигляді її гарантованого рівня, надання такої допомоги лише неспроможним верствам населення чи "у рамках, визначених законом"** тощо. Це суперечить положенням статті 3, частини третьої статті 22 та низки інших статей Конституції України. Безоплатна медична допомога, передбачена Конституцією України, повинна надаватись всім громадянам у повному обсязі, тобто задовольняти потреби людини у збереженні або відновленні здоров'я.

Дія положення "у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно" поширюється на всі такі заклади, які перебувають у державній (незалежно від відомчого підпорядкування) або комунальній власності і фінансуються з бюджетів будь-якого рівня.

5. Юридичні позиції КСУ в сфері захисту прав юридичних осіб

5.1. «Конституційний Суд України звертає увагу на те, що така практика негативно позначається на економічній свободі та розвитку підприємницької діяльності в Україні, а також на інвестиційному кліматі в державі. Хоча конституційно-правовий зміст поняття економічної свободи не передбачає отримання конкретних результатів від здійснення економічної діяльності, **однак він включає і захист від ризиків, пов'язаних зі свавільними, непередбачуваними й необґрунтованими рішеннями та діями органів публічної влади, зокрема щодо податкового регулювання**» (абзац восьмий пункту 4

мотивувальної частини Рішення КСУ (Перший сенат) від 5 червня 2019 року «№ 3-р(I)/2019).

«Конституційний Суд України також зазначає, що стосовно повноваження прокуратури щодо представництва інтересів держави в суді в Основному Законі України міститься застереження „у виключних випадках і в порядку, що визначені законом“. Про такі випадки йдеться, зокрема, у частині третій статті 23 Закону № 1697, за якою „прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб’єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу“ (абзац перший). На думку Конституційного Суду України, **це обумовлюється недопущенням свавільного втручання прокуратури у здійснення господарської та статутної діяльності юридичних осіб, досягнення цілей функціонування учасника відповідних правовідносин, виконання ним договірних зобов’язань тощо. При цьому на прокуратуру покладається обов’язок щодо обґрунтування необхідності такого втручання**» (абзац дев’ятий підпункту 2. 2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Другого сенату КСУ від 5 червня 2019 року № 4-р(II)/2019).

5.2. «Запропоновані Законопроектом зміни до статей 85 та 101 Конституції України передбачають запровадження нового виду парламентського контролю, який може вийти за межі контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та потенційно може становити **ризик надмірного втручання парламенту** через уповноважених за додержанням Конституції України і законів у різні сфери суспільних відносин без дотримання балансу приватних і публічних інтересів, **зокрема у підприємницьку діяльність**, у діяльність інститутів громадянського суспільства тощо, а отже, може призвести до порушення та обмеження прав і свобод людини і громадянина. Крім того, Конституційний Суд України звертає увагу, що запропоновані Законопроектом зміни до статей 85 та 101 Конституції України не містять чіткого визначення предметної спрямованості здійснення нового виду парламентського контролю, оскільки з їх змісту незрозуміло, про які саме „окремі сфери“ суспільного життя йдеться....» (абзац одинадцятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Висновку КСУ від 20 листопада 2019 року № 6-в/2019 на законопроект про внесення змін до Конституції України щодо уповноважених Верховної Ради України).

5.3. «Вільне запровадження, створення та ліквідація Президентом України органів, які здійснюють регуляторну політику у сфері реалізації господарських (підприємницьких) прав громадян, з невизначеною компетенцією **позначиться на ефективній діяльності суб’єктів господарювання (підприємницької діяльності)**, оскільки **конкуренція компетенцій різних органів державної влади буде перешкоджати належній реалізації їх прав і свобод**» (абзац третій пункту 11 мотивувальної частини Висновку КСУ від 16 грудня 2019 року № 7-в/2019) (щодо законопроекту про призначення ПУ Директора ДБР та Директора НАБУ).

5.4. Цікавою й неоднозначною, але **вельми актуальною на сьогодні**, залишається юридична позиція КСУ, сформульована в Рішенні від 9 лютого 1999 року «3. В Конституції України стаття 58 міститься у розділі II "Права, свободи та обов'язки людини і громадянина", в якому закріплені конституційні права, свободи і обов'язки насамперед людини і громадянина та їх гарантії. Про це свідчить як назва цього розділу, так і системний аналіз змісту його статей та частини другої статті 3 Конституції України.

Положення окремих статей Конституції України, в яких насамперед визначається правовий статус церкви і релігійних організацій в Україні (стаття 35), політичних партій та громадських організацій (статті 36, 37), гарантують їх діяльність через реалізацію прав та свобод людини і громадянина, а саме - права на свободу віросповідання і світогляду, права на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації.

Тому Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини першої статті 58 Конституції України про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, стосується фізичних осіб і не поширюється на юридичних осіб.

Але це не означає, що цей конституційний принцип не може поширюватись на закони та інші нормативно-правові акти, які пом'якшують або скасовують відповідальність юридичних осіб. Проте надання зворотної дії в часі таким нормативно-правовим актам може бути передбачено шляхом прямої вказівки про це в законі або іншому нормативно-правовому акті».

Як зазначив в **окремій думці** на це рішення В. Є. Скомороха, з викладеним трактуванням приписів частини першої статті 58 Конституції України не можна погодитися, виходячи з наступного. «Юридична особа - це колективне утворення, певним чином організований колектив людей (організація). Тому вважаю, що Суд мав інтерпретувати статтю 58 Конституції України щодо поширення її положень також на юридичних осіб, оскільки до них можуть застосовуватися основні права, передбачені розділом II "Права, свободи та обов'язки людини і громадянина" Конституції України... Наступною помилкою є відсутність системного підходу до оцінки положень Конституції України як цілісного нормативного акта, ігнорування конституційної шкали цінностей, на вершині якої стоїть людина, її права та свободи. Функціонування юридичних осіб безпосередньо пов'язано із становищем фізичних осіб, тому приписи розділу II треба тлумачити у поєднанні з положеннями розділу I, зокрема статтями 1, 3 Конституції України та ін. Наприклад, за Конституцією України право власності передбачає власність Українського народу (стаття 13 розділу I), державну та комунальну власність, приватну власність (стаття 41 розділу II). Право власності на землю набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону (стаття 14).

Принциповим є положення статті 42 Конституції України, яка поряд з державним господарюванням передбачила право кожного (тобто фізичних і юридичних осіб) на будь-яку підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Відповідно до статті 2 Закону України "Про підприємництво" від 7 лютого 1991 року суб'єктами підприємницької діяльності є юридичні та фізичні особи. Стаття 67 Конституції України зобов'язує кожного сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом..... За змістом статей 35, 36, 37 та інших Конституції України громадяни мають право на створення релігійних, громадських, політичних об'єднань - юридичних осіб, які утворюються для реалізації і захисту конституційних прав громадян та задоволення економічних, політичних, соціальних, культурних та інших інтересів. Отже, положення розділу II "Права, свободи та обов'язки людини і громадянина" Конституції України стосуються не лише фізичних, а й створених ними юридичних осіб.

Зважаючи на конституційний припис про рівність перед законом усіх суб'єктів права власності (частина четверта статті 13), не можна тлумачити положення статті 58 Конституції України як таке, що стосується лише фізичних осіб, оскільки держава забезпечує захист усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Конституційна норма стосовно прав, свобод та обов'язків людини і громадянина не може не діяти стосовно людей, які створили юридичну особу. Скасування відповідальності означає повну її відміну, в тому числі й для юридичних осіб. Стаття 41 Конституції України закріпила положення, за яким ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності».

У свою чергу М. І. Козюбра в **окремій думці** зазначає, що «на відміну від фізичних осіб юридичні особи не є живими істотами, а тому не мають природної волі. Проте це не означає, що на цій підставі юридичні особи як суб'єкти права мають протиставлятися фізичним особам. Юридичні особи як колективні утворення втілюють об'єднану людську волю, причому діє вона в певному напрямі, зумовленому метою створення юридичної особи. **Саме завдяки наявності у юридичної особи об'єднаної, колективної волі за нею визнається можливість бути суб'єктом права, мати так звану спеціальну (цільову) правоздатність і дієздатність.**

Зрозуміло, що як суб'єкт права юридична особа може бути носієм далеко не всіх прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, закріплених у розділі II Конституції України, а

тільки тих з них, які узгоджуються із загальними цілями юридичних осіб та суттю таких прав, свобод і обов'язків».

Схожі аргументи наводить й суддя КСУ М. Савенко.

Наведена вище юридична позиція КСУ та окремі думки суддів КСУ **актуалізовані** внесеним до Верховної Ради України 03 квітня 2020 року законопроекту «Про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо посилення незалежності та підвищення ефективності функціонування Конституційного Суду України» (реєстр. ном. 3300), яким, зокрема, **пропонується вилучити юридичних осіб з числа суб'єктів, що мають право звернення до Конституційного Суду України із конституційною скаргою.**

Як зазначається в **пояснювальній записці** до законопроекту (реєстр. ном. 3300), «не менш важливим є питання оптимізації функціонування інституту конституційної скарги, закріпленого статтею 55 Конституції України в результаті конституційного реформування 2016 року. **Незважаючи на те, що право на конституційну скаргу закріплено в Розділі II Основного Закону України «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», Законом України «Про Конституційний Суд України» це право надано і юридичним особам приватного права.** Однак, як свідчить системний аналіз змісту конституційних скарг поданих юридичними особами приватного права, наведена в них юридична аргументація полягає саме в обґрунтуванні факту порушення прав і свобод фізичних осіб, які можуть реалізувати це право самостійно, на що, власне, і було спрямовано запровадження цього інституту. Це підтверджує і аналіз даних, розміщених на офіційному веб-сайті КСУ, відповідно до яких станом на 27 березня 2020 року, з початку року, Судом опрацьовується 117 конституційних скарг, з яких усього 7 надійшло від юридичних осіб, тоді як 110 – від фізичних осіб. Подібна динаміка свідчить, що можливості, передбачені інститутом конституційної скарги, не сприймаються і не використовуються у повній мірі юридичними особами. **Тому, у законопроекті пропонується вилучити юридичних осіб з числа суб'єктів, що мають право звернення до Суду із конституційною скаргою».**

Цей законопроект вже підтримав Представник Президента України в Конституційному Суді України Ф. В. Веніславський, який вважає абсолютно обґрунтованою пропозицію автора законопроекту позбавити права подання конституційної скарги юридичних осіб приватного права. «По-перше, право на конституційну скаргу закріплено в розділі II Конституції України, яким закріплено власне права і свободи фізичних, а не юридичних осіб. А, по-друге, зміст скарг юридичних осіб свідчить про наявність серйозних корупційних ризиків у цій сфері. Відповідно, важливо їх усунути, щоб не було навіть гіпотетичної спокуси використовувати цей інструмент на шкоду інтересам держави і суспільства» (Джерело: <https://censor.net.ua/n3187336>).

Наразі орган конституційної юрисдикції задовольнив **всього дві** конституційні скарги **юридичних осіб**. Йдеться про Рішення Конституційного Суду України (Перший сенат) від 5 червня 2019 року № 3-р(І)/2019 у справі за конституційною скаргою товариства з обмеженою відповідальністю «МЕТРО КЕШ ЕНД КЕРІ Україна» щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців двадцять четвертого, двадцять п'ятого, двадцять шостого розділу I Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо уточнення деяких положень та усунення суперечностей, що виникли при прийнятті Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» від 23 березня 2017 року № 1989 – VIII.

Доволі **резонансним** стало вже згадуване мною вище у п. п. 5.1 Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 5 червня 2019 року № 4 –р(ІІ)/2019 у справі за конституційною скаргою акціонерного товариства «Запорізький завод феросплавів» щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України». Як зазначив в окремій думці на це рішення суддя КСУ В. В. Лемак, «**подібними рішеннями створюється небезпечна прецедентна практика спотвореного розуміння прав людини**»; «**не вперше механізм захисту Конституції України використано з метою, яка очевидно не узгоджена з цілями Конституції України – визнано неконституційним положення Закону, яке покликане надати інструмент протидії корупції**». Критикуючи дане конкретне рішення КСУ, через слабкість і хибність аргументації, суддя КСУ В. В. Лемак разом з тим не заперечив існування конституційних прав юридичних осіб, скоріше навпаки, підтвердив їх наявність: «*Моя позиція полягає в такому: навіть якщо Конституція України прямо не містить положень щодо надання конституційних прав юридичним особам, таким юридичним особам права гарантуються Конституцією України за умови, що вони за своєю природою застосовані до них.* Суть такого підходу полягає в тому, що

загалом слід виходити з того, що юридична особа принципово спроможна мати конституційні права. Останнє має бути перевірено Конституційним Судом України у кожному конкретному випадку, коли юридична особа звертається з конституційною скаргою про захист відповідного конституційного права»; «Виходячи з Конституції України, які права людини гіпотетично можуть належати юридичній особі? Насамперед це право власності (і право власності на землю), право на судовий захист, на підприємницьку діяльність, у деяких аспектах – на свободу слова».

На такі законодавчі ініціативи народних депутатів України 08 квітня 2020 року відреагував Конституційний Суд України, вказавши, зокрема, що «в оприлюдненому тексті законопроекту № 3300 про зміни до Закону України "Про Конституційний Суд України" не враховано пропозицій Конституційного Суду, натомість **передбачено суттєві обмеження певних конституційних прав.**

Конституційний Суд України не схвалює спроб необґрунтованих законодавчих змін, які можуть погіршити права людини в Україні, і наполягає, що такі зміни повинні ухвалюватися виважено, аргументовано, після проведення фахових дискусій із залученням експертів, у тому числі Венеційської комісії, про що неодноразово наголошувала Рада Європи.

Разом з тим Конституційний Суд України підтримує проведення реформ, зокрема, що стосуються запровадження інституту конституційної скарги. Конституційний Суд України 25 квітня 2019 року ухвалив перше рішення за конституційною скаргою, що стосувалася соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Однак питання про внесення змін до Закону України "Про Конституційний Суд України" повинен, перш за все, ініціювати Комітет Верховної Ради України з питань правової політики з відповідними напрацюваннями. Таке рішення має бути обумовлене захистом прав і свобод людини, **у тому числі юридичних осіб**, що випливає з Конституції України та рішень Конституційного Суду України».