

**I Маріупольський  
конституційний форум**  
(13-14 вересня 2021 року)

**ЛЮДСЬКА ГІДНІСТЬ  
ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ПРАВ ЛЮДИНИ  
В УМОВАХ  
СУСПІЛЬНИХ  
ТРАНСФОРМАЦІЙ**





**ЛЮДСЬКА ГІДНІСТЬ  
ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ  
В УМОВАХ СУСПІЛЬНИХ  
ТРАНСФОРМАЦІЙ**

**I Маріупольський конституційний форум  
(13-14 вересня 2021 року)**

**Збірник матеріалів I Маріупольського конституційного форуму «Людська гідність та забезпечення прав людини в умовах суспільних трансформацій» - Київ: ВАІТЕ, 2021. – 134 с.**

**ISBN 978-617-7627-69-1**

Збірник містить матеріали I Маріупольського конституційного форуму «Людська гідність та забезпечення прав людини в умовах суспільних трансформацій», проведення якого було ініційоване Конституційним Судом України за підтримки Координатора проектів ОБСЄ в Україні з нагоди 25-ї річниці з дня створення вітчизняного органу конституційної юрисдикції.

Наукові доповіді, запропоновані читачеві, позначають контури нових підходів до проблематики гендерного виміру конституційного принципу рівності, здійснення конституційної реформи в частині децентралізації й актуалізують низку питань, що формують предмет сучасного конституційного права, зокрема, в частині удосконалення інституту конституційної скарги, реалізації та захисту фундаментальних прав у сучасній правовій державі.

Розраховано на практикуючих юристів, наукових співробітників, викладачів, студентів та аспірантів, а також усіх тих, хто цікавиться проблемами та перспективами розвитку конституційної думки в Україні.

- © Колектив авторів, 2021
- © Конституційний Суд України, 2021
- © Координатор проектів ОБСЄ в Україні, 2021
- © ВАІТЕ, 2021



Організація з безпеки та співробітництва в Європі  
Координатор проектів в Україні



Die  
Bundesregierung

Видано в рамках проекту «Підтримка захисту прав людини через покращення доступу до конституційної юстиції», що реалізується Координатором проектів ОБСЄ в Україні за фінансової підтримки Уряду Федеративної Республіки Німеччина. В цій публікації висловлено виключно погляди авторів. Вони не обов'язково збігаються з офіційною позицією Координатора проектів ОБСЄ в Україні.

## Зміст

Огляд І Маріупольського конституційного форуму «Людська гідність та забезпечення прав людини в умовах суспільних трансформацій» . . . . .	5
<b>Henrik VILLADSEN</b>	
Opening remarks . . . . .	22
<b>Сергій ГОЛОВАТИЙ</b>	
Вітальна промова . . . . .	24
<b>Віктор БЕСЧАСТНИЙ</b>	
Конституційна скарга: трирічний досвід. . . . .	26
<b>Олеся БЕВЗ</b>	
Принцип субсидіарності в аспекті захисту прав і свобод людини та громадянина за допомогою інституту конституційної скарги . . . . .	31
<b>Антоніна БОБКОВА</b>	
Правові засади захисту права на підприємницьку діяльність . . . . .	34
<b>Олександр ВОДЯННИКОВ</b>	
Конституційна полісемія рівності . . . . .	39
<b>Олександр ВОЛОХ</b>	
<b>Світлана ДМИТРИШИН</b>	
Демографічний реєстр та гідність людини. . . . .	49
<b>Ольга ГАНИЧ</b>	
Державне забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної . . . . .	53
<b>Віктор ГОРОДОВЕНКО</b>	
Конституційне судочинство як засіб юридичного захисту прав людини . . . . .	57
<b>Альберт ЄЗЕРОВ</b>	
Соціальні права в конституційному правопорядку України . . . . .	63
<b>Лариса ЖДАНКІНА</b>	
Щодо можливості прийняття Конституційним Судом України до розгляду формально недопустимої конституційної скарги з мотивів наявності суспільного інтересу. . . . .	68
<b>Віталій ЗАПОРОЖЕЦЬ</b>	
Умови прийнятності конституційної скарги: до питання суб'єктів права на конституційну скаргу . . . . .	78
<b>Аркадій МЄШКОВ</b>	
Шановні учасники та учасниці форуму! . . . . .	83

**Володимир НЕСТЕРОВИЧ**

Застосування «намібійських винятків» у судовому захисті  
соціальних прав в Україні. . . . . 84

**Олена ОВЧАРЕНКО**

Конституційно-правовий принцип обов'язковості рішень судів . . 89

**Ольга ПЕРЕСАДА**

Ефективність інституту конституційної скарги як засобу  
юридичного захисту прав і свобод людини і громадянина. . . . . 93

**Ваге САРКІСЯН**

Забезпечення реалізації основоположних прав і свобод  
як важлива передумова для ефективного громадського  
контролю за виборами. . . . . 98

**Ольга СВЕТЛІЧНА**

Багатомірність ґендерної рівності: реалізація ґендерної  
політики в Національній поліції України . . . . . 101

**Сергій СИДОРОВ**

Про проблемні питання реалізації окремих положень  
національного законодавства у сфері дотримання прав  
людини у кримінальному процесі . . . . . 105

**Олександра СПІНЧЕВСЬКА**

Конституційний юрисдикційний процес як засіб захисту  
конституційних прав і свобод людини і громадянина . . . . . 110

**Ксенія СУХОВА**

Консолідація зусиль муніципалітету, правоохоронців і  
суспільства в подоланні домашнього насильства. . . . . 116

**Галина ТАТАРЕНКО**

**Олена АРСЕНТЬЄВА**

Окремі аспекти реалізації конституційного права на освіту  
в умовах збройного конфлікту . . . . . 118

**Галина ЮРОВСЬКА**

Рівність: ґендерний вимір . . . . . 127

## Огляд

# І Маріупольського конституційного форуму «Людська гідність та забезпечення прав людини в умовах суспільних трансформацій»

І Маріупольський конституційний форум на тему «Людська гідність та забезпечення прав людини в умовах суспільних трансформацій» відбувся 13–14 вересня 2021 року в місті Маріуполь. Захід організовано Конституційним Судом України спільно з Координатором проєктів ОБСЄ в Україні за підтримки Донецької обласної державної адміністрації та Маріупольської міської ради з нагоди 25-ї річниці від дня заснування Конституційного Суду України. 2021 рік для України є визначним, адже знаменується такими знаковими подіями, як 25-та річниця Конституції України і 30-річчя незалежності України.

У форумі взяли участь: заступник Голови Конституційного Суду України **Сергій Головатий**, судді Конституційного Суду України Віктор Городовенко, Василь Лемак і Галина Юровська, Координатор проєктів ОБСЄ в Україні, посол **Генрік Вілладсен**, працівники Секретаріату Суду, представники Верховного Суду, Координатора проєктів ОБСЄ в Україні, Донецької обласної державної адміністрації, Маріупольської міської ради, наукових кіл, зокрема Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного університету «Києво-Могилянська академія», Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національного юридичного університету «Одеська юридична академія», Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського, Національної академії внутрішніх справ, Донецького державного університету внутрішніх справ, Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка, Міжрегіональної Академії управління персоналом, Українського католицького університету, а також вітчизняні та міжнародні експерти з конституційної юстиції.

Форум тривав два робочих дні, упродовж яких відбулося п'ять панельних дискусій. Модераторами заходу були: суддя Конституційного Суду України **Василь Лемак**, керівник Секретаріату Конституційного Суду України *Віктор Бесчастний*, національний радник з юридичних питань Координатора проєктів ОБСЄ в Україні *Олександр Водянніков*, національний менеджер проєктів

ОБСЄ в Україні *Віталій Гацелюк*, директор Координаційного центру переміщених закладів вищої освіти, перший проректор Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського *Олександр Кульга*.

*Перший день роботи форуму розпочався з урочистого відкриття та вітального слова Координатора проєктів ОБСЄ в Україні. Посол Генрік Вілладсен привітав Конституційний Суд України з 25-ю річницею від дня його заснування. У своєму виступі він наголосив, що верховенство права і права людини є універсальними принципами, вартими щоденної сумлінної боротьби.*

Пан Вілладсен зазначив, що місце проведення I Конституційного форуму – місто Маріуполь – обрано не випадково: саме це місто є форпостом, що межує із зонами, де нині відбувається російсько-український збройний конфлікт, відтак знаковим є проведення заходу, спрямованого на зміцнення конституційного ладу України та відстоювання прав і свобод людини та громадянина саме в цьому місті.

Координатор проєктів ОБСЄ в Україні також поділився міркуваннями про те, що конституційний порядок не є ідеальним у жодній із країн світу, однак він є перевіреною роками формою суспільного договору, і саме міцність суспільного договору в Україні є основною метою діяльності ОБСЄ в Україні. Він подякував Конституційному Суду України за партнерство і закликав до подальшої плідної співпраці.

*Зі вступним словом до учасників міжнародного форуму звернувся заступник Голови Конституційного Суду України (в.о. Голови Конституційного Суду України відповідно до статті 33 Закону України «Про Конституційний Суд України»), доктор юридичних наук, член-кореспондент НАПрН України **Сергій Головатий** (онлайн), який наголосив, що предмет обговорення є надзвичайно важливим і актуальним. За його словами, Україна проходить суспільні трансформації відтоді, як здобула свою незалежність. Він нагадав, що нещодавно ми відсвяткували 30-ту річницю незалежності Української держави, яка обрала орієнтацію свого розвитку в напрямі західної цивілізації і західних цінностей, передусім захисту людської гідності та людських прав.*

У своїй промові Сергій Головатий зазначив, що Україна поступово долає брак знань і досвіду в державному будівництві, в утвердженні ідеалів західних цінностей, оскільки, як наголосив суддя, радянська система не давала знань ні про людські права, ні про ліберальну демократію, ні про правовладдя. Пан Головатий зауважив, що



людина, приходячи в світ, уже має гідність, бо вона їй притаманна від природи.

На завершення заступник Голови Конституційного Суду України побажав присутнім плідної дискусії та глибокого осмислення тематики форуму.

Зі вступним словом також виступив заступник Голови Донецької обласної державної адміністрації **Вадим Філашкін**. Він подякував за те, що для проведення форуму було обрано місто Маріуполь. Наголосив, що маріупольці безпосередньо стикаються з порушеннями людських прав через збройний конфлікт на Сході України. Він висловив переконання в тому, що права та свободи громадян України потребують поновлення, і закликав до плідної дискусії з метою визначення основних напрямів ефективної діяльності громадських організацій, державних органів і органів місцевого самоврядування задля забезпечення дотримання принципу верховенства права.

Секретар Маріупольської міської ради **Ксенія Сухова** привітала учасників форуму на Донеччині, зауважила на логістичній складності й водночас необхідності проведення фахових юридичних обговорень актуальних питань прав людини та гендерної рівності саме в місті Маріуполь. Вона акцентувала, що обрані для форуму теми розкривають основу формування суспільства, й висловила впевненість у тому, що проведення таких заходів сприятиме досягненню результатів та ефективному захисту людських прав.

На завершення урочистої частини форуму його учасники (офлайн) зробили спільну світлину та привітали учасників, які приєдналися до участі у форумі в онлайн-режимі, що стало гарним поштовхом для подальшої плідної роботи.

У рамках першої панелі, модератором якої був національний радник із юридичних питань Координатора проєктів ОБСЄ в Україні, кандидат юридичних наук **Олександр Водяніков**, було запропоновано для обговорення тему «Конституційний принцип рівності: гендерний вимір».

Фахову дискусію розпочала суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук **Галина Юровська**.

Доповідачка акцентувала на питаннях гендерної рівності чоловіків і жінок. У своєму виступі вона зупинилася на таких важливих принципах, що визначають конституційну цінність, як рівність і справедливість. Суддя зазначила, що Конституція України визначає рівність громадян перед законом, рівність людей у своїй

гідності та правах, а також окреслила низку рішень Конституційного Суду України, в яких Суд, зокрема, визначав рівність і недопущення дискримінації як конституційний принцип національної юридичної системи України. Вона зауважила, що питання ґендерної рівності – це не питання про жінок, а питання про права людини, рівні можливості, засоби їх реалізації.

Галина Юровська зазначила, що закони за своїм змістом мають бути проникнуті ідеями соціальної справедливості, свободи та рівності, й держава повинна забезпечити механізми реалізації рівних можливостей. Водночас акцент у питанні ґендерної рівності має ставитися не на тому, що жінці треба надати права чоловіка або навпаки, а на можливості вільно обирати чоловіком і жінкою свою соціальну роль у суспільстві.

«Конституційний Суд України, виходячи з наукової, юридичної доктрини конституційного права, положень Конституції України та міжнародних зобов'язань, впроваджує конституційні цінності в різні сфери суспільних відносин, сприяє утвердженню ґендерної рівності як складника загального принципу рівності», – наголосила Галина Юровська.

Із доповіддю також виступила професор кафедри конституційного права Львівського національного університету імені Івана Франка, доктор юридичних наук, доцент **Олена Бориславська** (онлайн), котра наголосила на необхідності чіткого прочитання та правильної інтерпретації Конституції України, яка є системою конституційних цінностей і принципів та основою для обговорення ґендерної проблематики. Доповідачка акцентувала, що у положенні статті 24 Основного Закону України закріплено принципи рівності та недопущення дискримінації за ознакою статі, а також позитивні дії держави, які покликані вирівняти становище жінки й чоловіка, що може свідчити про зв'язок між ґендерною рівністю та демократією. Крім того, вона проаналізувала аспекти ґендерного виміру, гіднітарний вимір, теорії рівності.

Доцент кафедри кримінального права № 1 Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук **Олена Харитонова** (онлайн) наголосила, що історично політичними стейкхолдерами здебільшого є чоловіки, вони вирішують, кому заходити в політичне поле, а тому структура політичної системи вибудована за зразком чоловічого досвіду. Вона зауважила, що жінки мають бути залучені до політичних процесів для того, щоб суспільство можна було вважати життєздатним, адже жінки забезпечують різноманіття рішень, резистентність яких стає

більш високою. Також вона зауважила, що питання солідарності й чутливості – це основа ґендеру в сучасному контексті, а якщо жінки не залучені до процесу прийняття рішень, то таку державу не можна вважати демократичною.

*Національний радник із юридичних питань Координатора проєктів ОБСЄ в Україні, кандидат юридичних наук **Олександр Водянніков** подякував доповідачкам за ґрунтовні доповіді й наголосив, що їхні спільні дослідження опрацьовуються та будуть сформовані в єдину монографію, що може стати дорожньою картою для Конституційного Суду України при визначенні меж ґендерних порушень. У своєму виступі він окреслив, зокрема, такі питання: ґендерний аналіз, ґендерні виміри конституції, теорія рівності та методологічний апарат аналізу за ґендерною рівністю; вивів певні методологічні підстави ґендерного аналізу; пояснив розуміння відмінностей між ґендерним аналізом і недискримінацією, яка є груповим поняттям.*

*Промовець зауважив, що ґендерний аналіз втілює в собі право на рівність, тобто особистісне поняття, де предметом аналізу є конкретна особа. Він навів приклади іноземних конституційних органів, які застосували ґендерний аналіз для розв'язання багатьох питань, зокрема місцевого самоврядування, і запропонував алгоритм аналізу, який складається з п'яти етапів, завершальним серед яких є оцінка його конституційності.*

*Доповідач приділив увагу питанню ґендеру як конституційної категорії, яка нерозривно пов'язана з конституційним правом на вільний розвиток особистості, що включає ґендерну ідентичність, і правом на повагу до людської гідності.*

Секретар Маріупольської міської ради **Ксенія Сухова** звернула увагу на практичний вимір ґендерного питання, часті прояви ґендерно обумовленого домашнього насильства в сім'ї та наявність ґендерних стереотипів у суспільстві, навела приклади ґендерного балансу в окремих органах державної влади, акцентувала на важливості співпраці та поглибленні командної роботи держави й органів місцевого самоврядування. Вона розповіла про створені в Маріуполі мультибригади для подолання ґендерно обумовленого насильства, яке часто є наслідком релігійних чи етнічних стереотипів; наголосила на необхідності комунікації муніципалітету й людини; проаналізувала практичні аспекти роботи з жертвою та агресором; акцентувала на важливості діяльності шелторів. Доповідачка закликала рекламувати їхню роботу, розповідати про наслідки проведених заходів із захисту жертв-чоловіків. Насамкінець Ксенія

Сухова запропонувала застосовувати практики іноземних держав, розробляти методичні рекомендації щодо співпраці всіх державних органів та органів місцевого самоврядування.

Радник ректора з гендерних питань Донецького державного університету внутрішніх справ **Ольга Светлічна** доповіла про законодавче регулювання гендерної рівності в секторі безпеки і наголосила, що одним із ефективних шляхів забезпечення гендерної рівності варто вважати План заходів Міністерства внутрішніх справ України щодо виконання Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року, затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 12 грудня 2017 року № 1019. Вона акцентувала на необхідності приділення більшої уваги системній реалізації гендерної політики Національної поліції України в областях з урахуванням регіональних особливостей і розповіла про напрями роботи з гендерних питань закладів вищої освіти.

Олександр Водянніков завершив обговорення в межах першої панелі, навівши гендерні квоти в різних країнах та вказавши, що європейський консенсус щодо них на рівні 35% не є остаточним результатом, а останніми роками він прогресує. Він підсумував, що формальна рівність не завжди приводить до справедливості, і зауважив, що роль Конституційного Суду України в цьому аспекті полягає в наповненні поняття рівності субстантивним значенням.

Під час *другої панелі* форуму, яка охопила тему «*Питання захисту конституційних прав у сучасних умовах*», модератором виступив національний менеджер проєктів ОБСЄ в Україні, кандидат юридичних наук **Віталій Гацелюк**.

*Доповідь на тему «Конституційне судочинство як засіб юридичного захисту прав і свобод» представив суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України **Віктор Городовенко**. У своєму виступі суддя проаналізував юридичний статус Конституційного Суду України, його місце та роль серед органів державної влади. Віктор Городовенко зауважив, що переважна більшість конституціоналістів сприймає Конституційний Суд України як самостійного арбітра в системі стримувань і противаг, кінцевого в межах національної юридичної системи захисника конституційного правопорядку та його цінностей. Він зазначив, що з унесенням змін до Конституції України 2016 року юридичний статус Конституційного Суду України суттєво змінився. Зокрема, Суд було вилучено із системи судоустрою України та винесено в автономний конституційний розділ XII, який отримав*

закономірну назву «Конституційний Суд України». Водночас було розширено межі його конституційного контролю, а саме ініціювання такого контролю стало можливим не лише відповідними органами державної влади, а й за конституційною скаргою особи.

Віктор Городовенко також проаналізував засоби юридичного захисту прав і свобод людини, реалізація яких здійснюється як у прямій формі – конституційна скарга, так і в опосередкованій – конституційні подання, звернення.

На переконання судді, обидва способи є важливими для захисту прав і свобод людини та доповнюють один одного. Водночас саме конституційна скарга є «тригером», який неодмінно посилює ефективність національного конституційного судочинства як засобу юридичного захисту прав і свобод людини, підкріплюючи конституційний рівень їх захищеності й тим самим підвищуючи рівень забезпечення таких прав і свобод людини та дотримання їх державою.

Із доповіддю також виступила головний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії публічної безпеки громад Донецького державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, академік НАПрН України **Антоніна Бобкова** (онлайн), яка наголосила на важливості забезпечення реалізації в Україні конституційного права на підприємницьку діяльність. Вона вважає, що це право є найактуальнішим і найбільш обговорюваним, адже від результатів підприємницької діяльності залежать основні аспекти життя держав. Доповідачка навела приклад законодавчого забезпечення цього права у Польщі, де підприємець визнається головним учасником, на якому фокусується держава. Вона зауважила, що право на підприємницьку діяльність потребує особливого захисту, адже воно існує як у вузькому, так і в широкому змісті. Обмеження державного регулювання господарських процесів, захист національного товаровиробника, заборона незаконності втручання в господарську діяльність і перешкоджання у її здійсненні повинні становити основу політики держави.

Обговорення продовжила доцент кафедри адвокатури Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Дисциплінарний уповноважений Асоціації приватних виконавців України **Олена Овчаренко**, яка наполягла на вдосконаленні законодавства про виконавче провадження, збалансуванні правового статусу стягувача й боржника, розширенні прав виконавців щодо звернення стягнення на майно боржника, діджиталізації виконавчого провадження, скасування державних мораторіїв на

виконання рішень судів, розширення мандата приватних виконавців щодо категорій рішень, які вони вправі приймати до виконання, адже саме ці заходи спрятимуть дотриманню принципу обов'язковості рішень судів, передбаченого статтею 129<sup>1</sup> Конституції України.

У дискусії щодо проблем реалізації окремих положень національного законодавства у сфері дотримання прав людини взяв участь керівник Департаменту аналітичної та правової роботи Апарату Верховного Суду **Расім Бабанли** (онлайн). Він розповів про стан розгляду звернень судів системи судоустрою України до Пленуму Верховного Суду щодо неконституційності окремих положень законів України, зауважив на необхідності ретельного доктринального осмислення взаємозв'язку судів системи судоустрою України та Конституційного Суду України, правильного застосування положень Конституції України, зазначив на дискусійності питання про обсяг повноважень Пленуму Верховного Суду щодо звернення до органу конституційного контролю.

Старший інспектор з особливих доручень Управління дотримання прав людини Національної поліції України **Сергій Сидоров** доповів про кримінальне провадження як дієвий механізм захисту прав людини, проаналізував проблемні питання у сфері забезпечення прав затриманих осіб і наголосив, що правова допомога є найважливішим елементом функціонування системи кримінального правосуддя в Україні. Він також розповів про особливості застосування положень статті 63 Конституції України та статті 20 Кримінального процесуального кодексу України.

Заступник завідувача відділу попередніх висновків Правового департаменту Секретаріату Конституційного Суду України **Олександра Спінчевська** у своїй доповіді акцентувала на питанні можливості відновлення порушених прав і свобод суб'єктів права на конституційну скаргу після ухвалення Конституційним Судом України рішень у їх справах. Вона наголосила, що конституційний юрисдикційний процес як специфічний різновид юридичного судового процесу є, серед іншого, засобом захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина, який виявляється у ході та результаті реалізації своїх юрисдикційних повноважень Конституційним Судом України, що є основним суб'єктом такого процесу. Ефективність такого засобу захисту значною мірою залежить від досконалості нормативної регламентації конституційного юрисдикційного процесу, а основними проблемними моментами є виконання рішень Конституційного Суду України парламентом і можливість

відновлення порушених прав осіб після ухвалення Конституційним Судом України відповідного рішення.

*Третю панель форуму «Конституційна реформа в частині децентралізації: стан та перспективи»* модерували керівник Секретаріату Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, доктор наук з державного управління, професор **Віктор Бесчастний** та національний радник із юридичних питань Координатора проєктів ОБСЄ в Україні, кандидат юридичних наук **Олександр Водяніков**. На обговорення учасників було поставлене питання реформи децентралізації, основні аспекти якої вивчалися та формувалися під час роботи Комісії з питань правової реформи, в рамках якої було створено робочу групу щодо конституційної реформи, зокрема в частині децентралізації.

Професор кафедри міжнародного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, член-кореспондент НАПрН України, заступник голови Комісії з питань правової реформи **Михайло Буроменський** (онлайн) розповів про пріоритети в роботі комісії, а саме розроблення пропозицій щодо зміни в системі децентралізації. Він зауважив, що це – питання змін до Конституції України і тому пов'язане з процедурними моментами, що вимагає чіткості їх дотримання. Аналізовані комісією питання складні не тільки в юридичному плані, а й у політичному, результати діяльності комісії накладатимуть відбиток на повсякденне життя людей, адже вони стають відповідальними за рішення, які ухвалюються територіальними громадами. Доповідач розповів про діяльність робочої групи, зустрічі, які проводяться з метою подальшої реалізації напрацювань комісії, яка не має права законодавчої ініціативи, а є дорадчим органом і має сформулювати пропозиції для Президента України, які згодом будуть покладені в основу відповідного законопроекту.

Завідувач кафедри загальнотеоретичного правознавства та публічного права Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, член Комісії з питань правової реформи **Анатолій Заєць** (онлайн) розповів про дворічний досвід роботи над проєктом та найбільш значущі моменти. Він наголосив на актуальності внесення змін до Конституції України, які полягають у тому, що реформа децентралізації, яка розпочалася ще 2 роки тому, відбувається не в чіткій відповідності до положень Конституції України, адже сьогодні створено територіальні громади, які не мають конституційного

підґрунтя. Доповідач зауважив, що проведені вибори в об'єднаних територіальних громадах стосувалися обрання голів рад, тоді як мали б обиратися голови громад. Усі існуючі недоліки, на його думку, мають бути усунені, а Конституція України має бути наповнена положеннями про всі процеси в суспільстві, які потребують регулювання.

Професор висловив сподівання, що напрацьована модель місцевого самоврядування буде наближеною до європейських стандартів, втілених у Європейській хартії місцевого самоврядування, гарантуватиме реалізацію принципів повноти повноважень, повсюдності, фінансової і кадрової незалежності місцевого самоврядування. Він зауважив, що всі головні питання громада має вирішувати сама, водночас повинен існувати адміністративний нагляд за відповідністю Конституції України всіх актів місцевого самоврядування, але без втручання в оперативну діяльність органів місцевого самоврядування.

Заступник Голови Маріупольської міської ради з питань діяльності виконавчих органів ради – керуючий справами виконкому Аркадій Мешков наголосив на важливості порушеного питання в аспекті діяльності префектів і зауважив на тому, що, створюючи законопроект щодо реформування місцевого самоврядування, мають враховувати недопустимість зловживань і тиску під час адміністративного нагляду. Він вважає, що реформа – це не про фінансові ресурси, а про нові можливості, відповідальність. Реформа – це каталізатор для конкуренції територіальних громад за покращення життя людей, розвиток малих громад, підґрунтя для нових їх функцій. Доповідач зазначив, що синергетичний ефект для Маріуполя настав тому, що ефективною була діяльність муніципальних менеджерів, які зосередилися не так на залученні коштів, як на їх правильному розподілі та освоєнні, зробивши ставку на відкритості процесів.

Експерт Центру політико-правових реформ, гостьовий лектор Українського католицького університету, кандидат юридичних наук **Олександр Марусяк** (онлайн) вказав, що реформа децентралізації цікава тим, що головні акценти вже виставлені, є розуміння того, чому вона не відбулася раніше, і вже сформульовано питання, які нині потребують дорегулювання на рівні закону. Він наголосив на можливості надання громаді статусу юридичної особи, але з обов'язковою конкретизацією щодо обсягу повноважень, з метою уникнення правового вакууму і дестабілізації (наприклад, право територіальної громади оголосити себе банкрутом тощо).



Під час обговорення питань конституційної реформи децентралізації в межах цієї панелі форуму виникла дискусія щодо конфліктних питань розвитку громади та реверсних дотацій. Аркадій Мешков зауважив, що формула реверсної дотації не сприяє залученню інвестицій і розвитку громад. Він нагадав про ініціювання законодавчих змін щодо перерахунку показників реверсної дотації, зокрема на прикладі міста Маріуполя, де зараз мешкають внутрішньопереміщені особи, кількість яких впливає на коректність застосування чинної формули реверсної дотації.

На завершення третьої фахової панельної дискусії Віктор Бесчастний подякував усім доповідачам, які в онлайн-режимі долучилися до глибокого та жвавого диспуту з обґрунтованими аргументами та слухними пропозиціями.

*Учасники четвертої панелі форуму в межах обговорення теми «Конституційна скарга як дієвий інструмент юридичного захисту конституційних прав особи»* приділили увагу функціонуванню інституту конституційної скарги та юридично значущим наслідкам розгляду конституційних скарг Конституційним Судом України. Цю частину форуму модерував *суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України Василь Лемак (онлайн) та керівник Секретаріату Конституційного Суду України Віктор Бесчастний.*

*Звернувшись до учасників форуму, керівник Секретаріату Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, доктор наук з державного управління, професор Віктор Бесчастний* наголосив на важливості заходу, що відбувається з нагоди 25-річчя від дня заснування Конституційного Суду України. Він нагадав, що у вересні 2016 року набули чинності зміни до Конституції України щодо правосуддя, якими законодавець наділив Конституційний Суд України новими повноваженнями з розгляду конституційних скарг, а 13 липня 2017 року парламент ухвалив нову редакцію Закону України «Про Конституційний Суд України». Відтоді перед органом конституційного контролю постали нові завдання у напрямі практичної реалізації цих положень.

Завідувач відділу попередньої перевірки конституційних скарг Секретаріату Конституційного Суду України **Віталій Запорожець** детально проаналізував вимоги до конституційної скарги та суб'єктів права на конституційну скаргу. У своєму виступі він наголосив, що сутнісне осмислення умов прийнятності конституційної скарги як науковою спільнотою, так і юристами-практиками, безумовно, сприятиме ефективнішому використанню конституційної скарги

як національного засобу юридичного захисту прав людини. Водночас, зауважив він, саме розгляд конституційних скарг Судом та ухвалення ним рішень стануть ефективним «каталізатором» утвердження справжньої суспільної довіри з боку громадськості до Конституційного Суду України як незалежної та авторитетної інституції.

Завідувач кафедри конституційного права Національного юридичного університету «Одеська юридична академія», кандидат юридичних наук, доцент **Дмитро Терлецький (онлайн)** підтримав загальне позитивне публічне значення інституту конституційної скарги для «оздоровлення» поточного законодавства і забезпечення відповідності приписам Конституції України чинних законів України чи їх окремих положень. Він проаналізував прагнення особи – суб'єкта права на конституційну скаргу, та зауважив, що зазвичай автор конституційної скарги хоче досягнути двох завдань: домогтися перегляду остаточного судового рішення в його справі та отримати відшкодування за рахунок держави у разі застосування неконституційного закону (чи його окремих положень). Доповідач акцентував на тому, що чинне законодавство України не надає особі таких можливостей, адже Конституційний Суд України обмежений повноваженнями лише щодо визнання закону України (не)конституційним. Він проаналізував низку судових справ, у межах яких було ініційовано перегляд судових рішень за виключними обставинами.

Доцент кафедри права та правоохоронної діяльності Хмельницького інституту Міжрегіональної Академії управління персоналом, головний консультант відділу юридичного супроводження розгляду конституційних скарг Правового департаменту Секретаріату Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук **Лариса Жданкіна**, характеризуючи питання щодо можливості прийняття до розгляду Конституційним Судом України формально недопустимої конституційної скарги, звернула увагу на низку принципів питань, що становлять правовий механізм її подання, а саме: встановлення суб'єктів, наділених правом звернення до органу конституційної юрисдикції з конституційною скаргою; визначення предмета конституційної скарги, тобто кола юридичних актів, конституційність яких підлягає оскарженню; дотримання умов прийнятності конституційної скарги. Вона наголосила, що конституційна скарга стала елементом правового життя, однак алгоритм прийнятності (фільтрації) конституційних скарг потребує суттєвого вдосконалення, зокрема у площині

уточнення повноважень Конституційного Суду України на етапі відкриття конституційного провадження щодо більш детального дослідження змісту конституційної скарги на предмет наявності суспільного інтересу, правової ситуації, яка має значення для всього суспільства чи окремої групи осіб, а не тільки стосується справи автора конституційної скарги.

Завідувач кафедри державно-правових дисциплін та публічного управління Донецького державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент **Ольга Пересада** проаналізувала ступінь ефективності звернення з конституційною скаргою до Конституційного Суду України і зазначила, що закріплені в законодавстві повноваження цього органу не можуть задовольнити потребу особи у відновленні порушених прав у повному обсязі. Також вона наголосила, що особа, яка не скористалася правом на звернення до Конституційного Суду України з конституційною скаргою, автоматично не втрачає права на розгляд свого питання Європейським судом з прав людини.

Підсумовуючи виступи доповідачів у цій панелі форуму, **Віктор Бесчастний** наголосив, що конституційна скарга, звісно, не є панацеєю. Це лише один, хоч і дуже значущий, засіб юридичного захисту конституційних прав особи. Звернення до Конституційного Суду України з конституційною скаргою, як і звернення до Європейського суду з прав людини, має в певному сенсі виняткове значення.

*Суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України **Василь Лемак** узагальнив основні акценти, що прозвучали під час обговорення дискусійних питань четвертої панелі першого дня роботи форуму.*

*За його словами, конституційна скарга дозволяє сприймати об'єктивне конституційне право, а саме ті положення, які визначають каталог прав, як реальні суб'єктивні права людини. Він проаналізував досвід становлення інституту конституційної скарги в Україні, зазначивши, що боротьба за конституційну скаргу не була простою, адже у 2016 році її було запроваджено, але реально Суд приступив до розгляду конституційних скарг лише навесні 2018 року.*

Доповідач розкрив питання моделі конституційної скарги в Україні, призначення і роль конституційної скарги як інституту. У цьому контексті він наголосив, що в нашій країні конституційна скарга не тільки нормативна, вона зосереджена виключно на положеннях закону. Через конституційну скаргу особа не може оскаржити акти Президента України, уряду тощо, вона може це зробити лише щодо

того закону, який застосований в остаточному судовому рішенні в її справі. Усе це, як наголосив суддя Конституційного Суду України, надто звужує предмет оскарження.

Василь Лемак також зосередив увагу потенційних суб'єктів звернення з конституційною скаргою на вимозі щодо обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини зазнало порушення. Зокрема, він наголосив, що може йтися й про права, які не обов'язково закріплені в конституційному тексті, але, маючи індивідуальний інтерес щодо захисту від сваволі, особа повинна обґрунтувати це так, щоб Суд погодився з тим, що цей інтерес гідний бути захищеним на найвищому конституційному рівні.

Також суддя Конституційного Суду України розповів про наслідки розгляду конституційних скарг. По-перше, наголосив він, особа, долає остаточність судового рішення і через механізми перегляду заново ініціює процес у своїй справі. По-друге, її справа буде переглядатися в новій правовій ситуації, уже за відсутності норми закону, яка визнана неконституційною. Саме ці два моменти, як зауважив Василь Лемак, відображають роль і значення конституційної скарги.

Віктор Бесчастний подякував усім учасникам форуму за плідну і насичену роботу та оголосив завершення першого робочого дня форуму.

14 вересня 2021 року форум продовжив свою роботу, і заключна п'ята панель була присвячена темі «Соціальні права як предмет конституційного захисту».

Модераторами заходу були керівник Секретаріату Конституційного Суду України **Віктор Бесчастний** і директор Координаційного центру переміщених закладів вищої освіти, перший проректор Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського, кандидат економічних наук, доцент **Олександр Кульга**.

Розпочав дискусію керівник Секретаріату Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, доктор наук з державного управління, професор **Віктор Бесчастний**, наголосивши, що еволюція механізму захисту прав людини та його суспільна значущість зумовили стрімку динаміку розвитку інституту конституційної скарги та, відповідно, збільшення кількості, а найголовніше – покращення якості поданих конституційних скарг до Конституційного Суду України. Він зауважив, що найчастіше в конституційних скаргах заявники ставлять питання

щодо порушення права на соціальний захист та на судовий захист, гарантованих приписами статей 46, 55 Конституції України. Зокрема, оскаржують законодавчі акти, які зазнали змін останнім часом, стосовно правового регулювання оплати праці, пенсійного забезпечення окремих категорій громадян (військовослужбовців, державних службовців, працівників прокуратури, професійних суддів). Конституційні скарги стосуються також перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) змін до законів України, якими скасовано або змінено положення щодо розміру, порядку призначення й перерахунку матеріального забезпечення.

Доповідач наголосив, що в аспекті захисту соціальних прав людини Конституційний Суд України ухвалив низку рішень щодо: пенсійного забезпечення окремих категорій осіб (рішення від 22 травня 2018 року № 5-р/2018, від 4 червня 2019 року № 2-р/2019, від 23 січня 2020 року № 1-р/2020); соціального захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей (рішення від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018, від 27 лютого 2020 року № 3-р/2020), окремих категорій осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (рішення від 17 липня 2018 року № 6-р/2018, від 25 квітня 2019 року № 1-р(II)/2019, від 7 квітня 2021 року № 1р(II)/2021).

Суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, кандидат юридичних наук, доцент **Альберт Єзеров** (онлайн) у своїй доповіді проаналізував специфіку соціальних прав. На його думку, вони реалізуються завдяки тому, що вимагають державного втручання з метою здійснення закладеної в них соціальної програми, яка вимагає постійної діяльності не лише законодавця, а й органів управління. Він зауважив, що держава покликана гарантувати особливий баланс і співмірність між рішеннями, які приймаються з метою виходу із кризи, стабілізації економічної ситуації та фінансів, і фундаментальними правами та свободами громадян. Водночас забезпечення соціальних прав промовець розглядає як обов'язок держави. Альберт Єзеров звернув увагу на формулювання положення частини першої статті 22 Конституції України («права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними»), яке означає, що соціальні права існують за межами тексту конституційних положень.

Директор Координаційного центру переміщених закладів вищої освіти **Олександр Кульга** наголосив на необхідності дотримання права на освіту внутрішньо переміщених осіб, а особливо дітей, які закінчують школи, де не викладають українську мову та літературу. Він розповів про роботу програм «Донбас – Україна», «Крим –

Україна», навів приклади вивчення досвіду США; зауважив, що вищі навчальні заклади, які перемістилися з тимчасово окупованих територій, продовжують працювати та зберігають свої бренди, незважаючи на те, що виникли «університети-клони». Доповідач акцентував на тому, що діяльність вищих навчальних закладів покликана забезпечити реалізацію права на освіту незалежно від місця проживання особи.

Завідувач кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор **Богдан Калиновський** (онлайн) представив доповідь на тему викликів і перспектив розвитку вищої освіти в Україні. Він зауважив необхідність запровадження глибшого вивчення української мови для здобувачів правової освіти, а також провів порівняльний аналіз щодо гарантій прав осіб, які навчаються і володіють українською мовою на достатньому рівні, щоб розуміти суть навчальних дисциплін, і абітурієнтів, які прибувають із непідконтрольних територій і, відповідно, вимагають, щоб з ними спілкувалися іншою мовою. На його думку, є неприйнятним змушувати лекторів переходити на мову навчання іншу, ніж українська, адже це порушує права громадян України, які виявили бажання жити, навчатися і працювати в Україні.

Професор кафедри трудового, цивільного права та права соціального забезпечення Донецького державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук **Микола Клемпарський** (онлайн) приділив увагу питанням соціального захисту як невід'ємного права людини, що гарантоване державою. Він розповів про зародження інституту пенсійного права та його роль у системі правових наук, а також навів основні проблеми, з якими стикаються громадяни в процесі реалізації ними конституційного права на соціальний захист.

Завідувач кафедри державно-правових дисциплін Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка, доктор юридичних наук, доцент **Володимир Нестерович** навів приклади і статистику застосування судами системи судоустрою України практики Міжнародного суду ООН стосовно тимчасово окупованих територій, зокрема його Консультативний висновок від 21 червня 1971 року (*Namibia case*), у якому сформульовано так звані «намібійські винятки» – документи, видані окупаційною владою, повинні братися судами до уваги, якщо їх нехтування веде за собою серйозні порушення або обмеження прав громадян.

Доповідачі цієї панелі акцентували на підтримці Координаційного центру переміщених закладів вищої освіти, спрощеній процедурі вступу абітурієнтів із непідконтрольних територій до вишів, професійній підготовці кадрів вищої освіти, а саме юристів і правоохоронців, а також гарантіях забезпечення соціального захисту прав людини.

На завершення дводенного форуму **Віктор Бесчастний** подякував співorganizаторам форуму та всім його учасникам. Він зазначив, що робота заходу була плідною і змістовною, а обговорення проблемних питань і шляхів їх вирішення є своєчасним і корисним.

Слова вдячності Конституційному Суду України, уряду ФРН, учасникам заходу також висловила національний спеціаліст проєктів Координатора проєктів ОБСЄ в Україні **Наталія Романова**. Вона зазначила, що цей форум є прикладом синергії роботи всіх партнерів, адже важливим є те, що участь у ньому взяли представники місцевих органів влади, місцевого самоврядування, навчальних закладів освіти, експерти та науковці.

Питання, визначені тематикою форуму, були повно, всебічно розглянуті та ґрунтовно проаналізовані, а проведена дискусія заклала підґрунтя для нових зустрічей і дискусій на шпальтах юридичних видань.

На завершення роботи форуму Наталія Романова і Віктор Бесчастний вручили всім учасникам форуму сертифікати про участь у I Маріупольському конституційному форумі на тему «Людська гідність та забезпечення прав людини в умовах суспільних трансформацій», а доповідачам – також подяку від Координатора проєктів ОБСЄ в Україні. Повні тексти доповідей опубліковано в електронному збірнику наукових праць. Усі учасники висловили сподівання, що проведення Маріупольського конституційного форуму стане традицією та майданчиком для плідного діалогу з метою напрацювання дієвих механізмів утвердження в Україні верховенства права.

Віктор Бесчастний висловив вдячність Координатору проєктів ОБСЄ в Україні за плідне партнерство та, зі сподіванням на подальшу співпрацю, підтвердив прагнення Конституційного Суду України підтримувати своєю участю подібні заходи з метою утвердження *універсального принципу верховенства права, поваги до людської гідності, забезпечення людських прав*.

**Henrik VILLADSEN**  
OSCE Project Co-ordinator in Ukraine

## Opening remarks

Your excellency, acting Chairperson of the Constitutional Court of Ukraine,  
Sergiy Holovaty,

Dear judges of the Constitutional Court of Ukraine,  
Ladies and gentlemen, dear colleagues, dear friends,

It is my great pleasure to welcome you to this Constitutional Forum held on the occasion of the 25th anniversary of the establishment of the Constitutional Court of Ukraine. I wholeheartedly congratulate the Constitutional Court of Ukraine on the upcoming 25th anniversary. And I should also recall another landmark date to occur in a fortnight – the 5<sup>th</sup> anniversary of entering into force of the 2016 constitutional amendments that expanded the mandate of the Constitutional Court by introducing the constitutional complaint mechanism that opened the doors of the Court to anyone to appeal his or her grievances and seek vindication of constitutional rights and freedoms.

In my job, I have to think about and speak about many things, some closer to my heart than others. Constitutionalism, the constitutional order, is closest to my heart. It is the fundamental element of what we define as a democratic society. It is about no one holding the power to control society. It is about the balance between the legislative power (parliament), the executive power (government) and the judicial power (the courts), all being held accountable to each other. It is never easy, not in Ukraine, not anywhere. It is a struggle, but if we want to live in a free world, it is a struggle that we shall have to take on, every day.

Let's look at Ukraine, and what we shall be doing this week.

It is, I assume, not on a whim that the Court seated in Kyiv opted for the beautiful city of Mariupol to celebrate its 25<sup>th</sup> anniversary. We gather here in an unusual place and in unusual times. Bringing constitutional justice closer to the people in this region as in any other region of Ukraine, is a noble cause, justifying all the logistics inconveniences that may have occurred in making it all happen. It being so, this gives special meaning to our gathering today and a symbolic significance to the hospitable place where we are present this week, Mariupol. Perhaps, nowhere else the need for respect for human dignity and human rights is so wholeheartedly sought than in areas affected by protracted conflict – a conflict very close to where we are sitting today – and very close to our hearts.



And I commend the Constitutional Court of Ukraine for the decision to make Mariupol the destination of our gathering.

The occasion for our coming together aligns with the approach of two separate events on the judicial side of national public life: 1) the new Constitutional Court reform proposal debated now in the Parliament and 2) the selection proceeding to fill two seats on the Court by the President of Ukraine. Both events are welcomed by Ukrainian society and Ukraine's international partners as they aim at breathing a new impetus into the Court, mitigating and, I hope, removing negative effects of the crisis of constitutionalism that Ukraine is striving to resolve since the much criticized judgement of the Court that was delivered in October 2020, a year ago. This judgment, which hampered the newly established corruption prevention system, seriously questioned the Constitutional Court's credibility and legitimacy. The Venice Commission – of the Council of Europe – has delivered its assessment of the judgment and suggested ways to reform the Court – all of which suggestions will have to be seriously considered as Ukraine progresses on the path that lies ahead.

Thus, the expected events – nominations of new judges and the reform of legislation – are all good indicators to Ukrainian society with regards to what it means to have effective, prudent, transparent and accountable constitutional justice.

The Constitutional Court is more in need of dialogue with people and multilateralism than ever. These dialogues are – in my opinion – the best chance to resolve rises of public distrust and prevent new problems from flaring up. Moreover, these dialogues – as our talks here in Mariupol this week – are the means by which we can bring about real change in people's lives, give people a sense of security in enjoying constitutional rights and freedoms, and dispel the evil curse of distrust and suspicion towards the constitutional order. Which may not be perfect, anywhere, but which after all has stood the test of time if what you want is democracy.

I believe the OSCE in Ukraine has been an effective tool to bringing forth these values in the past, and we stand ready to continue the excellent co-operation with our good friends from the Ukrainian Constitutional bench, regional and local authorities, academia and civil society. This event is a good example.

I would like to thank you all who found time and opportunity to take part in this Forum. I am grateful to our partners – the Constitutional Court of Ukraine, Donetsk Regional State Administration, Mariupol City Council, and all of you – who joined efforts to bring about this event from idea to reality.

Thank you!

**Сергій ГОЛОВАТИЙ**

заступник Голови Конституційного Суду України,

доктор юридичних наук,

член-кореспондент НАПрН України

## **Вітальна промова**

*(І Маріупольський конституційний форум)*

Вельмишановний пане Генріку Вілладсене, Координаторе проєктів ОБСЄ в Україні! Шановні колеги, панове судді Конституційного Суду України! Шановне панство, учасники конференції!

Дозвольте мені привітати вас із початком міжнародного конституційного форуму, який відбувається сьогодні в Маріуполі!

Передусім я хочу висловити подяку пану Генрікові Вілладсену за істотну підтримку Координатора проєктів ОБСЄ в Україні, надану Конституційному Суду України в просуванні його головної місії як органу конституційної юрисдикції задля утвердження в Україні європейських цінностей, зосібна захисту людських прав, ліберальної демократії та правовладдя.

Тему форуму обрано не випадково. Питання людської гідності, забезпечення прав людини в умовах суспільних трансформацій є надзвичайно актуальним, а особливо нині, коли на суспільні трансформації загального порядку накладаються ще й питання наслідків збройної агресії, що є найтяжчим злочином у міжнародному праві й неодмінно позначається на життях людей, їхніх долях, їхніх правах. Безперечно, цей предмет обговорення є надто важливим.

В Україні тривають трансформаційні процеси відтоді, як вона здобула свою незалежність. Щойно ми відсвяткували тридцяті річницю незалежної Української держави, яка вибрала орієнтацію свого розвитку в напрямі західної цивілізації, західних цінностей, що ними є передусім людська гідність і людські права. Українське суспільство поступово пізнає і намагається повною мірою впровадити у своє життя інструментарій, який захищає такі цінності, у вигляді інституцій і механізмів правовладдя та створення політичних умов вільної демократії.

Згадаймо, коли було ухвалено Конституцію України 1996 року, чи багато ми знали тоді про західні цінності? Та навряд чи. Тому що радянська система не давала знань ні про права людини, ні про ліберальну демократію, ні про правовладдя, бо це було чужим

тоталітарному режиму. Проте Україна поступово долає брак знань і досвіду в державному будівництві, а особливо в утвердженні ідеалів західних цінностей.

Тому обговорюючи питання людської гідності, а людська гідність становить ядро всіх прав людини і дана людині природою, бо людина – це скарб природи, а не «соціальна цінність», як написано в українській Конституції, треба усвідомлювати, що це також питання нашої трансформації. Народжуючись, приходячи із природи у світ суспільний, людина вже має гідність, бо вона їй внутрішньо властива. Разом зі своєю гідністю людина володіє тими правами, що ми називаємо природними правами, природженими, внутрішньо властивими, яких жодна держава не може людину позбавити. Її обов'язок – охороняти й забезпечувати ці права.

Отже, бажаю учасникам форуму плідної дискусії, глибокого осмислення своїх завдань, що особливо стосується органів, які становлять ядро цього заходу – органів правопорядку. Після конституційної реформи 2016 року, відповідно до юридичної мови, що є спільною для європейського простору, термін *law enforcement agencies* в українській Конституції було подано як органи правопорядку (раніше – «правоохоронні органи»), бо це відповідає термінології, установленій документами Ради Європи.

Щиро бажаю вам успіхів у роботі цього заходу!

**Віктор БЕСЧАСТНИЙ**

керівник Секретаріату

Конституційного Суду України,

доктор юридичних наук,

доктор наук з державного управління, професор

## **Конституційна скарга: трирічний досвід**

У вересні 2016 року набрали чинності зміни до Конституції України щодо правосуддя, згідно з якими конституцієдавець наділив Конституційний Суд України (далі – Суд) повноваженням розглядати питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі особи, за її конституційною скаргою. Так було запроваджено новий для України інститут конституційної скарги. З метою забезпечення його реалізації Верховна Рада України 13 липня 2017 року ухвалила нову редакцію Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі – Закон).

Отже, перед Судом постали нові виклики: виконання нового завдання у сфері захисту прав і свобод громадян, удосконалення та оптимізація конституційного процесу, щоб він відповідав вимогам сьогодення.

Еволюція механізму захисту прав людини та його суспільна значущість зумовили стрімку динаміку розвитку інституту конституційної скарги та, відповідно, збільшення кількості, а найголовніше – покращення якості поданих конституційних скарг до Суду, яких на сьогодні подано вже більше двох тисяч [1, с. 16]. Станом на 31 жовтня 2021 року до Суду надійшло 2 793 конституційні скарги, з яких 1 113 за формою відповідали вимогам Закону та були розподілені між суддями Суду в порядку, встановленому Регламентом Суду, а 1 680 конституційних скарг повернуто (з відповідними роз'ясненнями та зазначенням про можливість повторного звернення з дотриманням вимог Закону) суб'єктам права на конституційну скаргу як такі, що за формою не відповідають вимогам Закону [2].

Попри те, що більшість поданих до Конституційного Суду України конституційних скарг після попередньої перевірки Секретаріатом Конституційного Суду України повернуто через невідповідність вимогам Закону, за багатьма конституційними скаргами колегії та сенати Суду відмовили у відкритті конституційного провадження

у справі, все ж за результатами розгляду конституційних скарг ухвалено 27 рішень, із них п'ять – рішення Великої палати Конституційного Суду України і 22 – рішення сенатів Конституційного Суду України [3].

Показово, що в деяких випадках Конституційний Суд України ухвалював одне рішення за декількома клопотаннями суб'єктів права на конституційну скаргу, справу за якими він розглядав, об'єднавши в одне конституційне провадження. Це свідчить про значний суспільний інтерес до певних проблем, із якими звертаються автори конституційних скарг до Конституційного Суду України.

Найчастіше в конституційних скаргах ставлять питання щодо порушення права на соціальний захист та на судовий захист, гарантованих приписами статей 46, 55 Конституції України. Зокрема, оскаржують законодавчі акти стосовно правового регулювання оплати праці, пенсійного забезпечення окремих категорій громадян (військовослужбовців, державних службовців, працівників прокуратури, професійних суддів), які зазнали змін останнім часом. Конституційні скарги стосуються також перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) змін до законів України, якими скасовано або змінено положення щодо розміру, порядку призначення й перерахунку матеріального забезпечення.

Показовим є те, що Суд ухвалив низку рішень щодо: пенсійного забезпечення окремих категорій осіб (рішення від 22 травня 2018 року № 5-р/2018, від 4 червня 2019 року № 2-р/2019, від 23 січня 2020 року № 1-р/2020); соціального захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей (рішення від 18 грудня 2018 року № 12-р/2018, від 27 лютого 2020 року № 3-р/2020), окремих категорій осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (рішення від 17 липня 2018 року № 6-р/2018, від 25 квітня 2019 року № 1-р(II)/2019, від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021).

В аспекті захисту права на соціальний захист варто звернути увагу на ухвалене 25 квітня 2019 року Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) № 1-р(II)/2019 за конституційними скаргами Скрипки Анатолія Володимировича та Бобиря Олексія Яковича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 59 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» [4].

Цим рішенням визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), словосполучення «дійсної строкової», яке міститься в частині третій статті 59 названого

закону, та захищено конституційне право на соціальний захист військовослужбовців, що постраждали під час ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС (які брали участь у ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи під час проходження дійсної строкової служби і внаслідок цього стали особами з інвалідністю). Зокрема, Конституційний Суд України вказав, що військовослужбовці, які постраждали під час ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС при виконанні військового обов'язку, мають різний рівень соціального забезпечення; такий підхід законодавця до визначення рівня їх соціального забезпечення не відповідає принципу справедливості та є порушенням конституційного принципу рівності. Отже, Суд дійшов висновку, що законодавець не забезпечив певні категорії військовослужбовців, які виконують конституційно значущі функції щодо захисту Вітчизни, особливими умовами соціального захисту, обсяг яких має передбачати гідні умови їхнього життя й повне відшкодування заподіяної шкоди, чим порушив сутність конституційного права на соціальний захист, конституційні гарантії щодо безумовного забезпечення належного рівня їх соціального захисту.

Знаковим рішенням в аспекті соціальних гарантій можна вважати Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021 у справі за конституційною скаргою громадянина України Дяченка Олександра Миколайовича та інших громадян України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII [5].

Суд у цьому рішенні визнав неконституційною норму закону, якою Верховна Рада України уповноважила Кабінет Міністрів України визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю громадянам України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Конституційний Суд України встановив, що, змінивши законодавче регулювання мінімальних розмірів державних пенсій, Верховна Рада України скасувала соціальні гарантії, передбачені частиною четвертою статті 54 Закону № 796–XII в редакції Закону № 230/96–ВР, та допустила можливість зменшення гарантованих мінімальних розмірів державних пенсій.

У цьому самому рішенні Суд визначив, що соціальні зобов'язання держави перед громадянами, які втратили здоров'я внаслідок

того, що держава свого часу зобов'язала їх взяти участь у подоланні наслідків аварії на Чорнобильській АЕС – катастрофи планетарного масштабу, та зазнали інвалідності внаслідок таких дій, а також перед особами з інвалідністю з числа потерпілих від цієї катастрофи не мають залежати від фінансових можливостей держави та її економічного становища, тому соціальні гарантії, зокрема й мінімальний рівень соціального захисту для цих осіб, має встановлювати законодавець.

Крім того, Суд зобов'язав законодавця протягом трьох місяців із дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення привести нормативне регулювання щодо уповноваження Верховною Радою України Кабінету Міністрів України визначати своїми актами мінімальні розміри пенсії за інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання, і пенсії у зв'язку з втратою годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи, відповідно до Конституції України та цього рішення; у разі неузгодження нормативного регулювання щодо означеного питання з Конституцією України та цим рішенням через три місяці з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення застосуванню підлягатиме попередня редакція оспорюваної норми.

Особлива увага до правового регулювання статусу цієї категорії осіб зумовлена й тим, що в резолютивній частині зазначеного рішення Суд вказав, що громадяни України, на яких поширюється дія статті 54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 року № 796–XII, мають право на відшкодування шкоди, якої вони зазнали внаслідок дії частини третьої статті 54 цього закону в редакції Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII.

Утвердження конституційно закріплених цінностей і принципів, зокрема принципів відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, неприпустимості звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів, забезпечення змістової і формальної відповідності законів України Конституції України, – ці та інші загальноозначущі наслідки розгляду Конституційним Судом України справ за конституційними скаргами є безсумнівними. Інакше кажучи, право громадян на конституційну скаргу слід сприймати не тільки як правовий інструмент захисту конституційних прав і свобод, а й як орієнтир для держави, що зобов'язана дбати про людину, сприяти

формуванню громадянського суспільства і відповідати за його безпеку [6, с. 24].

Важливо пам'ятати, що конституційна скарга, звісно, не є панацеєю. Це лише один, хоч і дуже значущий, засіб юридичного захисту конституційних прав особи. Звернення до Конституційного Суду України з конституційною скаргою, як і звернення до Європейського суду з прав людини, має в певному сенсі виняткове значення.

### **Список використаних джерел**

1. Бесчастний В. М., Запорожець В. І. Інститут конституційної скарги в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Правовий часопис Донбасу*. 2020. № 3. С. 9–20.
2. Статистична інформація щодо результатів опрацювання конституційних скарг, що надійшли до Конституційного Суду України, з 3 жовтня 2016 року по 31 жовтня 2021 року. URL: <https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyeni-skargy>.
3. Конституційний Суд України в цифрах. URL: <https://ccu.gov.ua/category/42> (дата звернення: 01.11.2021).
4. Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 25 квітня 2019 року № 1-р(II)/2019 у справі за конституційними скаргами Скрипки Анатолія Володимировича та Бобиря Олексія Яковича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 59 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-19#Text> (дата звернення: 09.11.2021).
5. Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 7 квітня 2021 року № 1-р(II)/2021 у справі за конституційною скаргою громадянина України Дяченка Олександра Миколайовича та інших громадян України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76–VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-21#Text> (дата звернення: 09.11.2021).
6. Бесчастний В., Терлецький Д., Запорожець В. Конституційна скарга: у пошуках балансу між публічним та приватним інтересом. *Вісник Конституційного Суду України*. 2021. № 5. С. 22–34.



**Олеся БЕВЗ**

завідувач сектору забезпечення засідань  
Першого сенату та колегій Першого сенату Суду  
Департаменту організаційної роботи  
Секретаріату Конституційного Суду України,  
аспірант кафедри публічної політики  
Навчально-наукового інституту  
публічного управління  
та державної служби Київського  
національного університету  
імені Тараса Шевченка

## **Принцип субсидіарності в аспекті захисту прав і свобод людини та громадянина за допомогою інституту конституційної скарги**

В Основному Законі України визначено, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8); зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права (стаття 18) [1].

Зважаючи на зазначене, пропонуємо дослідити питання реалізації принципу субсидіарності в аспекті захисту прав і свобод людини і громадянина за допомогою інституту конституційної скарги.

Принцип субсидіарності передбачає винесення на вищий рівень управління лише тих питань, що не можуть бути вирішені на нижчому рівні. Субсидіарність заявлена як один із нормативних постулатів європейської інтеграції [2; 3]. Принцип субсидіарності можна умовно назвати «правовою субсидією».

Принцип субсидіарності як елемент гарантування прав людини на національному рівні реалізовується, зокрема, через право людини на звернення до Конституційного Суду України (далі – Суд) із конституційною скаргою (стаття 151<sup>1</sup> Конституції України) [1] та право людини звертатися до Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) (відповідно до зобов'язань України, взятих на себе під

час ратифікації Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) [4, 5]).

Конституційна скарга має схожу правову природу зі зверненням до ЄСПЛ, оскільки визначає право людини на звернення щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу (стаття 55 Закону України «Про Конституційний Суд України») [5], а звернення до ЄСПЛ є правом будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб, які вважають себе потерпілими від допущеного однією з Високих Договірних Сторін порушення прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї, звертатися із заявою після того, як було вичерпано всі національні засоби правового захисту, згідно із загальноновизнаними принципами міжнародного права (стаття 34, 35 Конвенції) [6].

Обидва органи не можуть виступати в ролі апеляційного суду, не можуть повторно розглядати справи, не можуть здійснювати функції національної інстанції, визначати фактичні обставини справи, вони уникають порушень правових питань, що належать до компетенції національних судів, хоча й ураховують їх [7].

Водночас для ЄСПЛ принцип субсидіарності визначає основу наднаціонального контролю в дотриманні демократії. Оскільки демократія і верховенство закону тісно пов'язані, то ігнорування принципу субсидіарності негативно позначиться на верховенстві закону. Це, у свою чергу, зобов'язує національні суди у справах, де має місце порушення прав людини й основоположних свобод, окреслених Конвенцією, обов'язково здійснювати оцінку державного втручання на відповідність демократії. У разі, коли національні суди не здійснюють такої оцінки, вони нехтують верховенством закону [8]. З метою уникнення цього доцільним є використання Конвенції та вивчення прецедентів ЄСПЛ.

Отже, зважаючи на повноваження Суду щодо тлумачення приписів Конституції України, а також розгляду справ щодо перевірки відповідності Конституції України законів (їх окремих положень) з урахуванням демократії та верховенства права, актуальним є налагодження ефективної взаємодії з ЄСПЛ в межах впровадження Протоколу № 16 до Конвенції для отримання консультативних висновків ЄСПЛ щодо застосування положень Конвенції.

Також доцільним є інформування громадськості щодо правової природи конституційної скарги як складової механізму захисту прав і свобод людини і громадянина. Необхідно акцентувати,

що Суд під час розгляду відповідної скарги не виступає органом апеляційної інстанції, не переглядає рішення національних судів та не вивчає фактичні обставини справи. Рішення Суду спрямовані на усунення порушень законодавства на конституційному рівні з метою дотримання демократії та верховенства права і з урахуванням принципів міжнародного права.

Зазначений підхід зменшить кількість відмов у відкритті конституційного провадження у справах за конституційними скаргами та дозволить суб'єктам конституційної скарги ефективно використовувати цей механізм.

Таким чином, реалізація принципу субсидіарності як на міжнародному, так і на національному рівнях сприятиме оптимізації механізмів захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема, за допомогою інституту конституційної скарги.

### **Список використаних джерел**

1. Конституція України: редакція від 1 січня 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 03.09.2021).
2. Трагнюк О. Принцип субсидіарності за Європейською конвенцією про захист прав і основних свобод людини 1950 року. *Право України*. 2003. № 1. С. 25–29.
3. Яковюк І. В. Субсидіарність як принцип взаємовідносин національних держав і Європейського Союзу. *Вісник Академії правових наук України*. 2004. № 4. С. 22–30.
4. Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17 липня 1997 року. *Голос України*. 1997. № 475/97. 24 липня.
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: редакція від 2 жовтня 2013 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (дата звернення: 25.06.2021).
6. Про Конституційний Суд України: Закон України в редакції від 11 квітня 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text> (дата звернення: 03.09.2021).
7. Ковлер А. Виконання рішень Європейського суду з прав людини: субсидіарність та/або «суверенна воля»? (виступ на міжнародній конференції). *Право України*. 2011. № 7. С. 69–73.
8. Музичук К. С. Значення принципу субсидіарності в дотриманні демократії. URL: <http://oaji.net/articles/2015/1739-1435662258.pdf> (дата звернення: 04.09.2021).

**Антоніна БОБКОВА**

головний науковий співробітник  
науково-дослідної лабораторії  
«Правове забезпечення публічної  
безпеки громад»  
Донецького державного університету  
внутрішніх справ

## **Правові засади захисту права на підприємницьку діяльність**

Розвиток підприємницької діяльності є умовою становлення ринкових відносин, забезпечення економічних і соціальних інтересів суспільства, про що неодноразово заявляли вчені та практики. Це зумовлено тим, що право на підприємницьку діяльність як конституційне право громадян є невід'ємним елементом моделі економіки, яку намагається побудувати українське суспільство. Водночас на практиці існують непоодинокі випадки порушення цього права як органами державної влади або органами місцевого самоврядування, так й іншими учасниками господарських відносин, що зумовлює необхідність звернення до захисту цього права.

На законодавчому рівні положення щодо захисту права на підприємницьку діяльність містяться в багатьох нормативно-правових актах, основними серед яких є Господарський кодекс України, Цивільний кодекс України, відповідні процесуальні кодекси та інші законодавчі акти. Водночас можна зауважити, що правовий інститут захисту права на підприємницьку діяльність потребує подальшого теоретичного аналізу та доопрацювання, що підтверджується нестабільністю законодавства з цього питання.

У науковій літературі проблематика захисту права на підприємницьку діяльність неодноразово була предметом досліджень. Донині залишаються дискусійними питання правових засад захисту права на підприємницьку діяльність.

Наведене підтверджує актуальність дослідження, метою якого є окреслення напрямів удосконалення правових засад захисту права на підприємницьку діяльність.

Правовою основою реалізації права на підприємницьку діяльність є стаття 42 Конституції України, відповідно до якої кожен має право на підприємницьку діяльність, не заборонену законом. Успішне здійснення цього права безпосередньо сприяє забезпеченню

життєдіяльності, добробуту й безпеки людини, є базою для забезпечення зайнятості населення.

Водночас у нашому суспільстві доволі повільно відбувається усвідомлення значущості результатів успішної реалізації такого права як для самого суспільства, так і для держави, кожного громадянина, що є однією з головних причин непослідовного, безсистемного ставлення до формування правових засад здійснення цього права.

Успішність здійснення права на підприємницьку діяльність багато в чому залежить від забезпечення його захисту, що ґрунтується як на статті 42 Конституції України, так і на її статті 13, відповідно до якої держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності й господарювання, соціальну спрямованість економіки. Ці положення Конституції України дозволяють розглядати одночасно питання захисту права на підприємницьку діяльність і захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності як безпосередньо пов'язані й залежні між собою відносини.

Захист права на підприємницьку діяльність можна розглядати в широкому та вузькому значенні. Захист права на підприємницьку діяльність у широкому значенні – це сукупність гарантій, механізмів, підходів, принципів, прийомів тощо, визначених законом для забезпечення рівного підпорядкування всіх учасників правовому господарському порядку, заснованому на рівності перед законом і судом незалежно від форми власності, організаційно-правової форми та інших рис чи обставин.

Захист права на підприємницьку діяльність у вузькому значенні – це надана суб'єктам підприємництва та передбачена нормами права і відповідними зобов'язаннями інших суб'єктів можливість діяти самостійно з метою відновлення порушеного права або законного інтересу.

Визначальним фактором у відносинах захисту права на підприємницьку діяльність є наявність відповідних правових засад захисту, від стану яких залежить ефективність захисту в цілому.

Наразі правові засади захисту, як у широкому, так і у вузькому розумінні, представлено нормами Господарського кодексу України, Цивільного кодексу України та багатьма іншими нормативно-правовими актами.

Найбільш повно і системно правові засади визначено Господарським кодексом України. Особливий інтерес становлять положення цього кодексу, що є правовими засадами захисту права

на підприємницьку діяльність у широкому його розумінні. Серед основних можна назвати:

- визначення мети розвитку підприємництва, а саме: підвищення ефективності суспільного виробництва, його соціальна спрямованість відповідно до вимог Конституції України;
- конкретизація конституційних основ правопорядку у сфері господарювання;
- забезпечення економічної багатоманітності та рівний захист державою усіх суб'єктів господарювання;
- свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом;
- вільний рух капіталів, товарів і послуг на території України;
- обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємстві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави;
- захист національного товаровиробника;
- заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини;
- визначення основних напрямів економічної політики, що визначаються державою;
- обов'язок держави здійснювати економічну стратегію і тактику у сфері господарювання;
- визначення засобів державного регулювання господарської діяльності;
- заборона незаконного втручання та перешкоджання господарській діяльності суб'єктів господарювання з боку органів державної влади, їх посадових осіб при здійсненні ними державного контролю та нагляду;
- визначення особливостей управління господарською діяльністю у державному та комунальному секторах економіки;
- свобода вибору організаційно-правових форм підприємництва у межах, визначених законом;
- загальні гарантії прав підприємців, які має забезпечити держава.

Наведений перелік охоплює лише частину положень Господарського кодексу України, що дають уяву про його потенціал для забезпечення державою захисту прав і законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності. Водночас аналіз зазначених

положень і норм інших нормативно-правових актів вказує на відсутність аналогічних норм у будь-якому іншому нормативно-правовому акті України.

Водночас треба визнати, що правові засади захисту цього права потребують подальшого вдосконалення з урахуванням сучасних умов здійснення підприємницької діяльності, практики застосування таких правових засад судами різної юрисдикції, кращого досвіду інших країн тощо.

За останні роки напрацьовано досить багато пропозицій щодо такого вдосконалення як із загальних питань захисту права на підприємницьку діяльність, так і щодо захисту прав і законних інтересів в окремих господарських відносинах чи окремих суб'єктів господарювання, які можуть стати основою для внесення змін і доповнень до Господарського кодексу України.

Натомість сьогодні робиться чергова спроба скасувати Господарський кодекс України на угоду старим амбіціям за надуманими аргументами, серед яких:

- відсутність регулюючого впливу, але відповідно до бази даних «Законодавство України» (станом на 10 вересня 2021 року) у назві 603 нормативно-правових актів та в тексті понад 6 000 таких актів використано слово «господарювання», «суб'єкти господарювання» та інші терміни Господарського кодексу України;
- декларативний характер, але згідно з Єдиним реєстром судових рішень, наприклад, за останні 5 років посилання на Господарський кодекс України зроблено у 3 807 554 судових рішеннях судів різної юрисдикції;
- наявність різних позицій Верховного Суду щодо приватних підприємств, але за цим аргументом треба скасувати ще десяток законів, серед яких Податковий кодекс України, Земельний кодекс України та інші, щодо яких відома така сама практика;
- суперечливість іншим нормативно-правовим актам і загальним засадам цивільного законодавства, але ж відповідно до статті 9 Цивільного кодексу України законом можуть бути передбачені особливості регулювання майнових відносин у сфері господарювання, що і зроблено у Господарському кодексі України, норми якого є переважно спеціальними відносно Цивільного кодексу України, а принцип співвідношення спеціального і загального законів є загальновідомим.

Слід зауважити, що зміст запропонованого наразі законопроєкту «Про особливості регулювання підприємницької діяльності окремих видів юридичних осіб та їх об'єднань у перехідний період» (реєстр. № 6013) суперечить нормам Конституції України; порушує права держави, а отже, кожного з її громадян, права органів місцевого самоврядування як власників і учасників у сфері господарювання; суттєво звужує межі реалізації права на підприємницьку діяльність, свободу організаційно-правових форм її здійснення; руйнує правове забезпечення окремих сфер, передусім аграрної, медичної, які є найбільш чутливими до будь-яких змін законодавства; скасовує правові засади захисту права на підприємницьку діяльність, якими визначено особливості такого захисту; порушує норми Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» через відсутність передбаченого цим законом обґрунтування та порушення порядку його внесення на розгляд.

Отже, можна погодитися з позицією розробників законопроєкту, що потребує невідкладного виконання Верховною Радою України свого обов'язку із забезпечення «якості закону», який полягає в тому, щоб він [закон] був доступним для зацікавлених осіб, чітким та передбачуваним у своєму застосуванні (див. рішення Європейського суду з прав людини у справі «Бейелер проти Італії», [ВП], № 33202/96, пункт 109, ЄСПЛ 2000-I).

Але для забезпечення доступності та передбачуваності закону щодо захисту права на підприємницьку діяльність, яким, перш за все, є Господарський кодекс України, доцільно правові засади захисту права на підприємницьку діяльність закріпити в окремому розділі, в якому представити всі засоби захисту такого права, що мають особливості прояву у сфері господарювання, а також підстави, умови та порядок їх застосування.



**Олександр Водяніков**  
національний радник з юридичних питань  
Координатора проектів ОБСЄ в Україні,  
кандидат юридичних наук

## **Конституційна полісемія рівності**

Професор Ервін Чемерінські якось зазначив, що «немає жодної іншої цінності, яка б була настільки ж глибоко вкоріненою в західній культурі як поняття рівності» [1, с. 262]. Дійсно, ідея рівності не є суто правовою – вона нагадує парасольку, що покриває розуміння справедливості, фундаментальний принцип права, суб'єктивне право, політичну концепцію демократичного суспільства [див. напр. 2, с. 982-1002]. Недаремно в сучасному конституціоналізмі ідея рівності розглядається як засаднича концепція справедливості, як визначальна засада, що уможливорює саме існування права, адже сама ідея права ґрунтується на вимозі рівного застосування правових норм до всіх суб'єктів.

Рівність в сучасному конституціоналізмі виступає принаймні в чотирьох взаємопов'язаних сенсах: рівність як конституційна парадигма, рівність як принцип, рівність як право і рівність як складова інших конституційних прав і свобод. Подібна багатозначність або полісемія притаманна багатьом поняттям, концепціям, термінам, якими оперує конституційний текст. Однак у випадку рівності полісемантичність відбиває багатовимірність поняття, що, тим не менш, пов'язує всі сенси у єдину когерентну систему, феноменологічну єдність, що визначає онтологію сучасного конституціоналізму.

*Рівність як конституційна парадигма.* Принцип рівності нерозривно пов'язаний з концепцією конституційної демократії, зокрема з такою її складовою як захист меншин від свавілля більшості. Концепція сучасної демократичної держави виходить з ідеї абстрактних громадян як елементарної складової демократичного суспільства, які наділяються або за якими визнається однакова сукупність прав і свобод. Однак практика урядування спростовує дієвість такої абстракції. Прикладом можуть служити як ліберальні демократії міжвоєнного періоду, які досить швидко пали жертвами авторитарних сил, які, отримавши більшість на парламентських виборах, почали впроваджувати політику згортання демократичних режимів, так і деякі пострадянські демократії, в яких прихід до влади

популістських політичних партій призвів до згорання демократії, спотворення і руйнування демократичних інститутів.

Парадигма рівності, тому, має на меті забезпечити демократичне урядування від мажоритарного фатуму демократії: конституція не є суто процесуальним документом для реалізації волі більшості чи розподілу повноважень – вона містить юридично і політично визначальні цінності, принципи і людські права, якими ситуативна парламентська більшість не може нехтувати.

Парадигма рівності закладена в саме поняття конституційної демократії. За останні сімдесят років склався певний загальноєвропейський консенсус щодо розуміння демократії, в основу якого покладена ідея повної участі всіх громадян в політичному процесі з одним важливим застереженням: «над формальним розумінням правління більшості, яке стосується способу прийняття рішень, стоїть вимога, аби більшість поважала рівну цінність всіх громадян» [3, с. 65]. Як вказував Джеймс Медисон, «За республіканського ладу дуже важливо не лише захищати все суспільство від пригнічення з боку правителів, а й захищати одну його частину від несправедливості іншої... Якщо більшість буде об'єднана якимось спільним інтересом, то це може створити загрозу правам меншості» [4, с. 462].

Рівність як конституційна парадигма виступає частиною «великого трикутника» сучасного конституціоналізму, що включає також гідність і свободу. Всі три парадигматичні концепції – гідність, рівність, свобода – повинні розглядатися не крізь призму ієрархії між ними, а швидше як співвідношення у рівносторонньому трикутнику, тобто без ієрархічного підпорядкування. Іншими словами, ці концепції не є ізольованими; вони мають тлумачитися у взаємозв'язку<sup>1</sup>.

Так, гідність забезпечує повагу до всіх індивідів, рівність спрямовується на подолання системних несправедливостей, а

1 Як зазначає Сюзан Баер [5, с. 418-419],

«За відсутності когерентної концепції співвідношення між нашими фундаментальними правами, гідність, свобода та рівність розглядаються ізольовано і розуміються невідповідним чином. Так рівність розглядається або як субстантивна рівність, яка тлумачиться надто широко і несе ризик встановлення вимоги конкретних «егалітарних» результатів, або як формальна та симетрична рівність, що не тільки не здатна виправити системні несправедливості, але й підтримує їх як «відмінності» чи «розбіжності». Гідність, у свою чергу, розуміється або як абстрактний принцип, що часто отримує означення «цінності», який прочиняє двері партикулярному патерналізму, або визначається вузько, як право тільки проти ексцесів... Свобода може розглядатися у досить атомарний спосіб, подібний до власності, що втручається у дію інших прав – це, власне, і було проблемою з доктриною справи *Lochner* в практиці Верховного Суду США...»

свобода захищає вільне право вибору за рівних умов [5, с. 420]. Таке розуміння усуває можливі суперечності та колізії між цими трьома концепціями, але одночасно вимагає належної уваги до аспектів взаємодії рівності, гідності й свободи між собою [див. напр. 6; 7, с. 73-98]<sup>2</sup>. Адже підхід, згідно з яким ці концепції розглядаються окремо, ізольовано одна від одної, веде до абсурдних наслідків: таке прочитання гідності імпортує метафізичні та моралістичні міркування до сфери права; свобода перетворюється на соціальний дарвінізм, а рівність – на зрівняння.

Дійсно, як зазначає Сюзан Баер, «... те, що ми називаємо історією «ліберального» конституціоналізму є, по суті, історією зміни конфігурацій свободи, рівності та гідності» [5, с. 434]. Саме в такому сенсі, зважаючи на історичні наративи вибудовувався постмодерний конституціоналізм в кожній демократичній державі. Такі історичні наративи, власне, визначили особливості конфігурації гідності в німецькій конституційній юриспруденції у відповідь на жахи Голокосту, рівності – в конституційній практиці Верховного Суду Канади у відповідь на історичні несправедливості різних груп населення, свободи – в практиці Верховного Суду США.

Концепція «великого трикутника» дає можливість вирішити «парадокс гідності», про який говорить Олена Харитонова<sup>3</sup>: людину неможливо позбавити гідності, але правового захисту потребують ті аспекти, що виникають у взаємодії між кутами «великого трикутника».

Власне, ця філософія «великого трикутника» закладена в перших трьох статтях Основного Закону ФРН, а вже в наш час стала наріжним каменем Хартії основоположних прав ЄС, три з шести частин якої стосуються гідності (частина I), свободи (частина II) та рівності (частина III), за якими слідують положення про солідарність (частина IV), права громадян (частина V) та правосуддя (частина VI) [10].

Рівність як кут «великого трикутника», тому, не може розглядатися як вимога зрівняння, соціальної симетрії чи формальної рівності:

- 2 До речі, такий підхід не є новим в конституційній юриспруденції. В практиці Верховного Суду Індії право на рівність (стаття 14 Конституції Індії), індивідуальні свободи (перелічені в статті 19 Конституції Індії) і право на належну правову процедуру, життя і свободу (стаття 21) отримали назву «золотого трикутника», що «стоїть між небесами свободи ... та безоднею необмеженої влади» [8].
- 3 «Цей парадокс полягає в тому, що, з одного боку, підкреслюється, що є діяння, наприклад, рабство, тортури, певні види поводження, які, безумовно, атакують гідність, призводять до її приниження чи знищення; з іншого боку, стверджується, що гідність є невід'ємною властивістю людини і притаманна їй завжди, незалежно від положень законів і соціальних практик. Отже, якщо людину неможливо позбавити гідності, то в чому тоді полягає дієвість правових актів, покликаних її захищати?» [9, с. 63].

рівність в такому трикутнику визначає право бути відмінним без негативних наслідків чи шкоди в наслідок такої відмінності. Тобто рівність і свобода є аспектом визнання рівної гідності кожного індивіда, а гідність є аспектом визнання рівної цінності кожної людини.

Іншим важливим наслідком концептуалізації рівності в рамках «великого трикутника» є усунення «прокляття» групових категорій, відхід від розгляду рівності як групового права і попередження зведення індивіда до групової ідентичності. Подолання групових стереотипів, колективістської упередженості щодо інструментарію конституційного судочинства можливе лише через взаємодію рівності, гідності і свободи. Така взаємодія означає, що ми маємо перестати розглядати рівність як групове право – рівність є індивідуальним правом на повагу і визнання, що уможливорює самовизначення індивіда і його гідне життя.

*Рівність як принцип.* Рівність як принцип в конституційному праві має безпосереднє нормативне значення. Він є, мабуть, найбільш потужним і найбільш широким за сферою застосування конституційним принципом саме в силу самої природи законодавства встановлювати розрізнення і відмінності. Відповідно основна ідея, що лежить в основі цього конституційного принципу, вимагає виокремлення розрізень, які є правомірними, від тих, які є неприйнятними.

Жан Ріверо виділяє три форми принципу рівності: (1) рівність перед законом чи правом взагалі; (2) рівність як частина норми та (3) рівність як наслідок дії норми [11, с.343-360]<sup>4</sup>. Перше розуміння рівності є суто формальним і абстрактним, що сформувалося у часи Французької революції в ході боротьби проти станових привілеїв і всіх форм свавілля. Рівність як частина норми впливає з усезагальності й формальної нейтральності права. Загальне застосування, як ознака нормативності, містить важливий елемент рівності, що не обмежується формальною сферою дії норми<sup>5</sup>. Рівність як наслідок

4 Жан Ріверо виокремлює рівність як частину норми, рівність у застосуванні норми та рівність поза будь-якою нормою.

5 З цієї форми рівності логічно випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми. Як зазначив Конституційний Суд України у справі про постійне користування земельними ділянками, «Із конституційних принципів рівності й справедливості випливає вимога визначеності, ясності й недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі» [12, абзац другий підпункту 5.4 пункту 4 мотивувальної частини].

дії норми права зобов'язує законодавця зважати на наявні нерівності й виправити їх через правове регулювання.

*Рівність як право.* З певним ступенем узагальнення можна сказати, що право на рівність концептуально спрямоване на заборону свавілля. Тому філософська традиція концептуалізує рівність як право чи вимогу раціональності [13, с. 281], право чи вимогу обґрунтованості [14, с. 711], право на поведження з особою як з рівною [15, с. 370]. Але заборона свавілля, що лежить в основі права на рівність і відображає формальний аспект рівності, не вичерпує всі сенси цього права. Воно також має телеологічний і корекційний аспекти.

Телеологічний аспект права на рівність спрямований на забезпечення справедливої рівності можливостей, а корекційний – виправлення існуючих самопідсилюваних соціальних нерівностей. Як зазначив Федеральний Конституційний Суд ФРН у справі про роботу у нічну зміну, «Положення, згідно з яким «чоловіки та жінки мають рівні права» спрямоване не тільки на заборону правових норм, що закріплюють переваги чи обмеження за ознакою статі, але й на встановлення рівних можливостей для чоловіків і жінок у майбутньому. Його мета – зрівняння умов життя» [16].

Право на рівність є порівняльною категорією, що має застосовуватись у конкретному соціальному й політичному контексті. Це означає релятивістську природу порівняння, адже сама по собі відмінність у поведженні між особами не обов'язково має наслідком нерівність і також однакове поведження може часто вести до серйозної нерівності та несправедливості. Як підсумував суддя Макінтайр у справі Верховного Суду Канади *Andrews v. Law Society of British Columbia*, «... явно недосяжний ідеал полягає в тому, щоб закон, що застосовується до всіх, не спричиняв більш обтяжливого чи менш сприятливого впливу на одних у порівнянні з іншими в силу нерелевантних особистих відмінностей» [17].

Метою права на рівність є забезпечення рівності як щодо сутності, так і застосування закону відповідно до моральних і етичних принципів, що є засадничими для дійсно вільного і демократичного суспільства. А це означає, що право на рівність також включає вимогу щодо захисту й поваги певних відмінностей та ідентичностей.

Юридичний стандарт рівності перед законом вимагає дослідити (1) наявність розрізнення у ставленні (якщо така відмінність має місце за забороненою ознакою, слід розглядати справу за положеннями про заборону дискримінації); (2) наявність негативного впливу розрізнення на права та інтереси особи; (3) наявність правомірної

мети встановлення такого розрізнення, (4) оцінку істотності мети та (5) відповідність і пропорційність обраних засобів досягнення такої мети.

Право на рівність, як зазначалося, є індивідуальною категорією. Однак конституційна парадигма рівності, ідея політичної спільноти, що складається з рівних громадян, визначили відокремлення і концептуалізацію групового виміру рівності – права на недискримінацію, що є груповою категорією.

В аксіологічному сенсі відмінність між правом на рівність і правом на недискримінацію полягає у спрямованості цих двох концепцій: право на рівність стосується ситуації «тут і зараз», тобто це право дивиться у майбутнє крізь призму сучасного; недискримінація – дивиться у минуле, на суспільні стереотипи, історичні несправедливості, упередженості, соціальні заботони. Саме тому недискримінація як окрема юридична конструкція діє винятково через групові заборонені ознаки дискримінації.

І рівність, і недискримінація мають негативне і позитивне значення. Негативне значення рівності полягає у забороні свавілля, свавільного застосування законів, що спричиняє соціальну несправедливість. Негативне значення недискримінації, натомість, полягає у забороні підтримування за допомогою правового регулювання соціальних стереотипів соціальної несправедливості, упередженості, що історично склалися в суспільствах. Позитивне значення рівності полягає у забезпеченні врахування особливостей становища індивідів, їх ідентичностей, наскільки це виправдано і можливо, для забезпечення реальної, тобто субстантивної, рівності. Позитивне значення недискримінації полягає в прийнятті позитивних і спеціальних заходів для виправлення існуючих соціальних несправедливостей, усунення упередженостей і стереотипів.

Конституційні тексти, якими забороняється дискримінація, містять перелік заборонених ознак, розрізнення за якими є *prima facie* конституційно «підозрілим». Такі переліки є відкритими, адже містять посилання на «інші ознаки». Всі ці ознаки – як перелічені, так і аналогічні їм – мають спільним те, що вони стосуються особистісних характеристик, які не можуть бути змінені або зміна яких може відбутися за неприйнятною ціною для людської ідентичності.

Жорсткі стандарти недискримінації застосовуються у випадках розрізнення за ознаками, які становлять (1) найбільш особистісні характеристики (стать, ґендер, колір шкіри, фізичні властивості, сексуальна орієнтація, фізичні / психічні вади, вік тощо), що є вродженими, загалом незмінними і тісно пов'язаними з гідністю і

особистістю індивіда; (2) особисті характеристики, що є важливими для вільного розвитку особистості в демократичному суспільстві (політичні, релігійні та інші переконання, мова, національність, етнічне походження, соціальне походження тощо) та (3) периферійні особисті характеристики, набуті індивідом в процесі розвитку своєї особистості й соціальної діяльності (наприклад, місце проживання, громадянство, сімейний та майновий стан, членство в організаціях тощо). Інші об'єктивні характеристики індивіда, включаючи особливі потреби, підпадають під дію загального права на рівність.

*Рівність як складова конституційних прав і свобод.* З часів французької Декларації про права людини і громадянина 1789 року конституційні тексти про людські права містять формулювання «кожен має право», «кожному гарантується» чи подібні клаузули, що не містять кваліфікуючих ознак і спрямовані на загальність дії гарантій людських прав, які урочисто проголошує конституційний текст. Ці формулювання позначили народження політичної нації, адже, на відміну від середньовічних хартій, що визнавали або дарували права і свободи станам, містам чи окремим спільнотам, вони містили вимогу рівності й всезагальності у користуванні такими правами. Елемент рівності, закладений в кожне конституційне право через формулювання «кожен» чи йому подібні, вимагає індивідуального порівняння.

У Конституції України концепція рівності конституційних прав і свобод закріплена у двох формах: (1) *загальній* – у статті 21, згідно з якою «усі люди є ... рівні у ... правах», у частині першій статті 24, якою встановлюється, що «громадяни мають рівні конституційні права і свободи», та статті 26, згідно з якою «іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України» з відповідними винятками<sup>6</sup>; та (2) *партикулярній* – безпосередньо у формулюваннях конституційних положень.

Ці формулювання – загальні й партикулярні – мають окреме юридичне значення. Рівність у правах гарантується «усім людям» (стаття 21); водночас ця гарантія стосується всіх прав, як закріплених Конституцією, так і ні, про що йдеться в частині першій статті 22. Право на рівні конституційні права і свободи гарантоване лише громадянам. Стаття 26 розширює дію цього права на «іноземців та осіб без громадянства», але лише на тих, хто перебуває в Україні на

---

6 До цього можна додати положення статті 52, що гарантує рівність дітей у своїх правах (тобто правах дітей).

законних підставах. Таке загальне формулювання статті 24 є вужчим за своїм суб'єктивним складом, ніж партикулярні формулювання «усі», «кожен», «кожна людина», «ніхто», «жодна людина», «особа», якими охоплюються всі без винятку, хто знаходиться під юрисдикцією України. У практичному сенсі це означає, що частина перша статті 24 гарантує рівне користування конституційними правами і свободами всім громадянам, незалежно від наявності партикулярних формулювань у положеннях про такі права та свободи. Стаття 26 Конституції, поширюючи право на рівні з громадянами права і свободи на іноземців і осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, дозволяє встановлення обмежень у такій рівності – такі обмеження встановлені безпосередньо Конституцією (а саме щодо прав і обов'язків, що нерозривно пов'язані зі статусом громадянина України) або можуть бути встановлені законами чи міжнародними договорами України.

Таким чином, перше речення статті 21 встановлює загальний принцип рівності у правах, який поширюється на всіх індивідів, незалежно від статусу, які знаходяться під юрисдикцією України. Частина перша статті 24 гарантує рівні конституційні права і свободи громадянам та, у поєднанні зі статтею 26, іноземцям і особам без громадянства, хто перебуває на території України на законних підставах. Ця гарантія не має самостійного значення і має компліментарний характер по відношенню до інших конституційних прав і свобод, подібно до статті 14 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [18, para. 123; 19, para. 63; 20, para. 47; 21, para. 32].

У практичній площині рівність як складова інших конституційних прав і свобод може бути обмежена у такий же спосіб і за такими ж стандартами конституційності, як і саме право, про яке йдеться. Це веде до логічного висновку про релятивний характер рівності як складової людських прав: у випадку права, що має абсолютний характер, на кшталт заборони катувань або медичних, наукових чи інших дослідів без вільної згоди, встановлені відповідно частиною другою та третьою статті 28 Конституції України, будь-яка відмінність між особами становитиме порушення, що *a priori* не може бути виправданим. Натомість, наприклад, рівність як складова права на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань може бути обмежена 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.

Розглядаючи таке непросте конституційне поняття як рівність, слід розуміти, що за ним стоять століття людських пошуків справедливості. Це поняття не можна розглядати у відриві від ширшого історико-соціального контексту, в якому воно склалося і функціонує. Конституційні тексти встановлюють гарантії рівності у різних формулюваннях, починаючи від загальних гарантій рівності перед законом і закінчуючи детальними положеннями про недискримінацію. Рівність може розумітися та захищатися по-різному, залежно від того, чи розуміється це право широко або вузько, чи застосовується воно для захисту особи чи групи осіб, чи розуміється воно як таке, що забороняє певні види дискримінації, або на додаток вимагає рівного розподілу в суспільстві благ та тягарів та встановлює обов'язок позитивних дій держави для забезпечення такого рівного розподілу. Однак, незважаючи на багатозначність цього поняття, не викликає сумніву, що воно є, так би мовити, втіленням загальної концепції справедливості.

### Список використаних джерел

1. Chemerinsky E. Equality. *The Philosophy of Law: An Encyclopedia*. / ed. by Christopher Berry Gray. London and New York: Routledge, 1999. Vol. I. P.262-265.
2. Baer S. Equality. *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. / ed. by M. Rosenfeld and A. Sajó. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 982-1002.
3. Lautenbach G. The Concept of the Rule of Law and the European Court of Human Rights. Oxford: Oxford University Press, 2013. 262 p.
4. Медисон. Федераліст № 51. *Антологія лібералізму: політико-правничі вчення та верховенство права*. / упоряд. С. Головатий, М Козюбра, О. Сироїд, О. Волкова, А Черевко. К.: Книги для бізнесу, 2008. С. 459-464.
5. Baer S. Dignity, Liberty, Equality: A Fundamental Rights Triangle of Constitutionalism. *The University of Toronto Law Journal*. 2009. Vol. 59, No.4. P. 417-468.
6. Nagl-Docekal H. Feminist Philosophy. / trans. by Katharina Vester. Boulder: Westview Press, 2004. 275 p.
7. Baines B. Equality, Comparison, Discrimination, Status. *Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter*. / Fay Faraday, Margaret Denike, M. Kate Stephenson, eds. Toronto: Irwin Law, 2006. P. 73-98.
8. Supreme Court of India. *Minerva Mills v. Union of India* (1980) 1981

- SCR (1) 206. At 263. URL: <https://main.sci.gov.in/jonew/judis/4488.pdf>
9. Харитоновна О. Людська гідність і ґендерна рівність у конституційному просторі. *Український часопис конституційного права*. 2020. №4. С. 61-71.
10. Charter of Fundamental Rights of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 26.10.2012. С 326. P. 391-407.
11. Rivero J. Les notions d'égalité et de discrimination en droit public français. Les notions d'égalité et de discrimination en droit interne et en droit international, travaux de l'association Henri-Capitant. Tome XIV. Paris: Dalloz, 1965. p. 343-360.
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) від 22 вересня 2005 року N 5-рп/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05#Text>
13. Wollheim R, Berlin I. XIV. – Equality. *Proceedings of the Aristotelian Society*. 1955-1956. Vol. 56, Issue 1. P. 281-326.
14. Forst R. The Justification of Human Rights and the Basic Right to Justification: A Reflexive Approach. *Ethics*. 2010. Vol. 120, No. 4. P. 711-740.
15. Dworkin R. *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality*. New Haven: Harvard University Press, 2000. 528 p.
16. Bundesverfassungsgericht. *BVerfGE 85, 191 – Nachtarbeitsverbot*. URL: <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv085191.html>
17. Supreme Court of Canada. *Andrews v. Law Society of British Columbia*. [1989] 1 SCR 143. URL: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/407/index.do>
18. European Court of Human Rights. *Molla Sali v. Greece* [GC] (2018). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-188985>
19. European Court of Human Rights. *Carson and Others v. the United Kingdom* [GC] (2010). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-97704>
20. European Court of Human Rights. *E.B. v. France* [GC] (2008). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-84571>
21. European Court of Human Rights. *Marckx v. Belgium* (1979). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57534>

**Олександр ВОЛОХ**

доцент кафедри публічного  
управління та адміністрування  
Національної академії внутрішніх справ,  
кандидат юридичних наук

**Світлана ДМИТРИШИН**

студентка магістратури  
Навчально-наукового інституту  
заочного та дистанційного навчання  
Національної академії внутрішніх справ

## **Демографічний реєстр та гідність людини**

20 листопада 2012 року в результаті порушення законодавчої процедури, визначеної розділом IV Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», було ухвалено Закон України № 5492–VI «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» (далі – Закон № 5492–VI) [1].

Аргументи щодо вказаного порушення містяться у пункті 2.1.3 Висновку щодо відповідності Закону № 5492–VI статті 8 Європейської конвенції з прав людини [2].

Згідно з преамбулою Закону № 5492–VI, цей закон визначає правові й організаційні засади створення та функціонування Єдиного державного демографічного реєстру та видачі документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, а також права та обов'язки осіб, на ім'я яких видані такі документи.

Приниження людської гідності у зв'язку з урегулюванням Законом № 5492–VI відповідних суспільних відносин виявляється:

1) у запровадженні Єдиного державного демографічного реєстру, до якого, відповідно до Закону № 5492–VI, передбачено внесення невизначеного обсягу персональних даних, у тому числі даних, обробка яких становить особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних. У зв'язку з цим усі громадяни України перетворюються фактично на об'єкти моніторингу з боку держави;

2) у присвоєнні унікального номера запису в Реєстрі заявнику, який звертається до уповноважених органів публічної влади, зокрема щодо оформлення документів, які посвідчують особу, підтверджують її громадянство чи спеціальний статус.

Відповідно до цього слід зазначити, що основним реквізитом у машинозчитуваній зоні паспорта громадянина України у вигляді картки (як і в самому Єдиному демографічному реєстрі) є унікальний номер запису Реєстру. Зазначене підтверджується, зокрема, змінами до постанови Кабінету Міністрів України від 28 червня 1997 року № 636 «Про порядок заповнення машинозчитуваної зони паспортних та візових документів».

Отже, зазначений номер набуває першочергового значення в усіх правовідносинах людини з державою або суб'єктами господарювання.

Так, за Концепцією розвитку електронного урядування в Україні, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 року № 649-р, одними з основних заходів із забезпечення розвитку електронного урядування в Україні вказано:

- сприяння наповненню єдиного демографічного реєстру та поширенню паспортів громадянина України у формі ID-карти;
- поширення унікального номера запису в реєстрі єдиного демографічного реєстру для зв'язування даних у різних державних реєстрах і базах даних [3].

У Законі № 5492-VI знайшла відображення концепція створення об'єднаного банку інформації про особу, що містить максимально широку базу даних про громадян, іноземців та осіб без громадянства, включаючи біометричні дані, інформацію про стан здоров'я, про місце перебування та/або шляхи пересування, персональні дані, що містять банківську таємницю, і закінчуючи взаєминами з державними органами. Ця концепція вимагає обов'язкового введення унікального номера запису в Реєстрі (далі – УНЗР) до системи обліку населення, а також у процедури державного управління.

Значення уніфікованого УНЗР полягає в тому, що він забезпечує просту і надійну ідентифікацію інформації про особу.

Із вищенаведених положень Концепції розвитку електронного урядування в Україні випливає, що УНЗР планується використовувати в будь-яких інформаційно-телекомунікаційних системах органів влади.

Крім того, УНЗР якнайкраще придатний для з'єднання інформації про особу, яка міститься в різних реєстрах, про що йдеться у наведеній вище цитаті з Концепції розвитку електронного урядування в Україні.

Завдяки його застосуванню інформація стає легкодоступною і може звирятися у випадку виявлення суперечностей. Подібні технічні

переваги підвищуватимуть ефективність систем обробки інформації, в яких буде використовуватись УНЗР, а також ефективність відповідних адміністративних і технічних операцій.

Проте ці переваги пов'язані з серйозними загрозами правам особистості, особливо праву на інформаційне самовизначення. Особливо небезпечним для прав особистості є УНЗР. Якщо інформація виходить із різних баз даних, не «турбуючи» зацікавлену особу, в обхід її, то ця особа, таким чином, виключається з інформаційного потоку й обмежується або цілком позбавляється можливості відслідковувати маршрут і використання інформації про себе. Цей метод суперечить основному принципу захисту персональних даних, відповідно до якого інформація повинна бути отримана від зацікавленої особи та з її відома.

Широке застосування УНЗР закономірно призведе до звуження сфери приватного життя, оскільки інформація навіть із найвіддаленіших систем збереження інформації, створених для різних цілей, може використовуватися для складання «портрету особистості», який є штучним образом, що поширюється на довільно відібрані дії особи і вторгається в її найбільш приватні справи. Подібний портрет, оскільки він складається з даних, вирваних із контексту, як правило, буде перекрученим образом. Незважаючи на це, суб'єкт обробки інформації прийматиме на основі такого образу рішення, використовуватиме цей образ для створення і передачі подальшої інформації, що стосується відповідної особи. Велика кількість такої взаємозалежної інформації, про яку зацікавлена особа в більшості випадків навіть не здогадується, залишає особистість цілком незахищеною і створює нерівні умови у спілкуванні. Якщо одна сторона не знає, якою інформацією про неї володіє інша сторона, це створює принизливу ситуацію і перешкоджає вільному прийняттю рішень.

Використання УНЗР призведе до надмірного зростання влади державних органів. Якщо УНЗР може використовуватися у сферах, окрім тих, що пов'язані з державним управлінням, то це не просто дає суб'єкту обробки інформації (власникам і розпорядникам персональних даних, а також третім особам у розумінні Закону України «Про захист персональних даних») владу над зацікавленою особою, а й призводить до зростання влади самої держави, оскільки завдяки використанню цієї інформації вона (держава) виходить за межі будь-якого можливого контролю.

Усе це разом взяте ставить під серйозну загрозу свободу самовизначення і людську гідність. Необмежене і безконтрольне

застосування УНЗР може перетворитися на знаряддя тоталітарного контролю.

Логіка введення УНЗР суперечить основним елементам права на захист персональних даних, принципам розподілу інформаційних систем, суворій відповідності зазначеній законодавцем меті та, нарешті, основному правилу, відповідно до якого інформація має бути отримана від зацікавлених осіб з їхнього відома і згоди. Якщо послідовно дотримуватися принципів захисту інформації, УНЗР втрачає своє значення, оскільки властиві йому «переваги» не зможуть знайти застосування. У такому випадку втрачає сенс й існування самого Закону № 5492–VI.

Відповідно до частини першої статті 3 Конституції України, честь і гідність людини визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Необхідно також вказати на правову позицію Конституційного Суду України щодо захисту права на людську гідність, квінтесенція якої міститься в абзацах 2–6 пункту 2 мотивувальної частини його рішення від 11 жовтня 2018 року № 8-р/2018.

Ухвалюючи образливі для людської гідності приписи про демографічний реєстр у Законі № 5492–VI, за влучним висловом судді Конституційного Суду України у відставці В. Шишкіна, *законодавець зневажливо розглядав людину як об'єкт права, якому вона повинна коритися, і обрав обмежувальний для її життєдіяльності засіб, який принижує суб'єктну ознаку людини.*

### **Список використаних джерел**

1. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20 листопада 2012 року № 5492–VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text> (дата звернення: 22.09.2021).
2. Волох О. К. Право на приватність та Закон «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус». *Національний індекс прав людини. Громадська платформа моніторингу у сфері прав людини*. URL: <https://hro.org.ua/index.php?id=1519312> (дата звернення: 22.09.2021).
3. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 року № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-p#n14> (дата звернення: 22.09.2021).

**Ольга ГАНИЧ**

директор Навчально-наукового інституту  
післядипломної освіти ДВНЗ «Донецький  
національний технічний університет»,  
кандидат юридичних наук, доцент

## **Державне забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної**

Мова – це один із засобів ідентифікації нації, духовний і культурний символ, а в Україні – ще і зброя. Проблематиці державної політики щодо забезпечення розвитку та зміцнення української мови як державної присвячено дослідження як юристів, політологів, філологів, так і практичних діячів. Зміцнення та посилення державної мови сьогодні набуває стратегічного значення.

Державність мови є прикметою і символом державності народу [1]. Статус державної мови визначено статтею 10 Конституції України. Конституційною гарантією є вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України. Проте забезпечення всебічного розвитку і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України – це постулат, право громадян, яке не охоплюється категорією «гарантія».

Тривалий час українська мова витіснялася нормативним способом через заборони на її застосування в різних суспільних сферах, були спроби її маргіналізації. Мовна ситуація в Україні нині не є наслідком її еволюційного розвитку (як у Канаді, Швейцарії чи Бельгії), поступової і мирної взаємодії української мови з іншими мовами [2]. У розвинених демократичних державах багатомовність не спричиняє конфліктних ситуацій, навпаки, впливає на культурний розвиток суспільства, інтелектуальний розвиток особистості й толерантне ставлення одне до одного. Однак у державі, де багато років йде війна, єдина державна мова стає механізмом єдності суспільства і сенсом національної безпеки держави.

Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 19 вересня 2019 року № 113–ІХ [3] визначає статус української мови як єдиної державної мови, передбачає обов'язковість її використання на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади й органами місцевого самоврядування, а також в інших публічних сферах

суспільного життя, висуває вимоги використання під час службових обов'язків держслужбовцями і посадовими особами місцевого самоврядування, адвокатами, нотаріусами, педагогічними працівниками і науковцями, всіма медичними працівниками державних і комунальних закладів охорони здоров'я тощо.

У підвищенні рівня поінформованості суспільства щодо нових мовленнєвих трансформацій професійних обов'язків управлінців і фахівців різних публічних інституцій повинні бути зацікавлені органи державної та місцевої влади, а також органи місцевого самоврядування, особливо в процесі реалізації мовної політики.

Незрозумілим залишається послаблення перевірки рівня володіння державною мовою посадових осіб місцевого самоврядування, які тривалий час завуальювали свою неспроможність щодо мовних комунікацій, посилаючись на Закон України «Про засади державної мовної політики», що поряд із державною мовою при здійсненні повноважень місцевими органами виконавчої влади, органами Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування дозволяв використовувати російську мову. Вищенаведений законодавчий акт був визнаний Конституційним Судом України (далі – КСУ) неконституційним, однак його багаторічне існування підривало національну безпеку України серединами.

Сьогодні посадові особи органів місцевого самоврядування мають право не складати іспит на рівень володіння державною мовою, на відміну від державних службовців, і, у разі обранні на посаду, надавати атестат про повну загальну середню освіту, де зазначена навчальна дисципліна «українська мова». Така альтернатива доведення факту вільного володіння державною мовою унеможлиблює подальший розвиток української мови на всіх рівнях впровадження українізації суспільства, особливо місцевого, найближчого до територіальних громад, які піддавалися русифікації.

Крім того, наявність атестата про повну загальну освіту за умови, що такий документ підтверджує вивчення особою української мови як навчального предмета, ставить у нерівні умови з іншими особами, що мають, наприклад, диплом молодшого спеціаліста, магістра або науковий ступінь з української філології і не мають шкільного атестата. Останні зобов'язані складати іспит і отримувати сертифікат від Національної комісії зі стандартів державної мови. Отже, перелік документів, що підтверджує володіння державною мовою, необхідно розширити.



Становлення державної мови як визначального чинника ідентифікації і єдності української нації пройшло тривалий шлях. Гасла про те, що мовна проблема в Україні є надуманою, несерйозною і незначною, не підтвердилися. Роками громадянам України доводили їх належність до національних меншин.

Суддя КСУ О. Мироненко в окремій думці стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі про застосування української мови висловився так: «Застосування (а не спілкування, як зазначається у Рішенні) української мови є обов'язковим виключно для сфери державної (а не громадської чи приватної) діяльності... Приписи щодо „обов'язковості спілкування українською мовою в інших публічних сферах суспільного життя“ не можуть встановлюватись не тільки Конституційним Судом України, а й законом... Суд штучно виокремив з усього багатства мов, про які йдеться в Конституції України, лише одну українську мову...» [4]. Ці висловлення можна зіставити з іншою окремою думкою судді КСУ В. Лемака у справі щодо конституційності Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», а саме: «державна мова найбільш дієво перетворює велику сукупність громадян у стійку й модерну націю-державу. Українська мова є складовою конституційного порядку держави, а з іншого – і мовою права загалом, мовою його творення, застосування, та мовою наших конституційних цінностей» [2].

На щастя, рішення КСУ [5; 6] з мовних питань неодноразово ставали переломними для політичних маніпуляцій. Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» не позбавлений недоліків, однак можна стверджувати без сумнівів, що він слугує збереженню суверенітету, єдності української нації і спроможний захищати конституційні права людини і громадянина.

### **Список використаних джерел**

1. Власенко Д. Конституційно-правове регулювання мовних відносин в Україні. URL: [https://khp.org/1527068382#\\_%D0%A0%D0%BE%D0%B7%D0%B4%D1%96%D0%BB\\_1\\_%D0%97%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BB\\_%D1%8C%D0%BD%D0%B0](https://khp.org/1527068382#_%D0%A0%D0%BE%D0%B7%D0%B4%D1%96%D0%BB_1_%D0%97%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BB_%D1%8C%D0%BD%D0%B0) (дата звернення: 04.09.2021).
2. Окрема думка (збіжна) судді Конституційного Суду України Лемака В. В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/>

nd01d710-21#n2 (дата звернення: 03.09.2021).

3. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25 квітня 2019 року № 2704–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text> (дата звернення: 03.09.2021).
4. Окрема думка судді Конституційного Суду України Мироненка О. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/na10d710-99#n2> (дата звернення: 02.09.2021).
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики» від 28 лютого 2018 року № 2-p/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-18#n55> (дата звернення: 04.09.2021).
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 14 липня 2021 року № 1-p/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-21#Text> (дата звернення: 04.09.2021).

**Віктор ГОРОДОВЕНКО**

суддя Конституційного Суду України,  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України,  
заслужений юрист України

## **Конституційне судочинство як засіб юридичного захисту прав людини**

Конституційний Суд України хоча на конституційному рівні формально і належав до судової влади в державі, однак ніколи з часу свого заснування не був класичним судом, основною функцією якого є здійснення правосуддя. Цей конституційний орган – більше ніж суд та не подібний до будь-якого іншого органу державної влади, тож з огляду на це питання, які стосуються його юридичного статусу, ролі та місця в системі таких органів, завжди були дискусійними в юридичних колах. Проте переважна більшість конституціоналістів сприймає Конституційний Суд України як самостійного арбітра в системі стримувань і противаг, який є останньою ланкою (в межах національної правової системи) у захисті конституційного правопорядку.

З червня 2016 року, у зв'язку із внесенням змін до Конституції України щодо проведення конституційної судової реформи [1], юридичний статус Конституційного Суду України суттєво змінився. Якщо коротко, Конституційний Суд України став у багатьох аспектах відокремленим від судів системи судоустрою України; з'явилася можливість самостійного звернення до нього особи з конституційною скаргою, зокрема, відповідно до статті 55 Конституції України, якою гарантовано право на судовий захист; офіційне тлумачення законів України після зазначених конституційних змін не належать органу конституційної юрисдикції (до речі, саме це повноваження зумовлювало його подібність до класичного суду). Власне, сам Конституційний Суд України згодом у Рішенні від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 наголошував, що «діяльність органів судової влади полягає в контролі за дотриманням законності, а конституційного контролю – в конституційності діяльності органів законодавчої та виконавчої влади. Органи судової влади і конституційного контролю є протиположними законодавчій та виконавчій владі, оскільки можуть переглядати акти цих гілок державної влади щодо законності або конституційності» (абзац сьомий пункту 3 мотивувальної частини) [2].

За результатами згаданої реформи до повноважень Конституційного Суду України, зокрема, належить офіційне тлумачення Конституції України, а також розширено межі його конституційного контролю, оскільки ініціювання такого контролю стало можливим не лише відповідними органами державної влади, а й за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України.

Ініціювання конституційних проваджень відповідними органами державної влади щодо офіційного тлумачення Конституції України, відповідності нормативно-юридичного регулювання Конституції України, надання висновків щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України статтям 157 і 158 Основного Закону України може посприяти опосередкованому захисту прав і свобод людини. Хоча людина і не звертається особисто щодо вирішення згаданих питань і конфлікт «держава-людина» як такий відсутній, проте фактично йдеться про здійснення державою самоконтролю в особі своїх державних органів з метою недопущення чи припинення порушення прав і свобод людини. Інакше кажучи, конституційне судочинство в таких питаннях є засобом юридичного захисту прав і свобод людини в опосередкованому сенсі.

Так, офіційне тлумачення положень Конституції України може слугувати, зокрема, не лише формуванню та імплементації на офіційному рівні конституційної доктрини прав людини, утвердженню «ідеї живої Конституції», а й юридичній визначеності та правильності застосування в подальшому цих норм органами державної влади та захисту конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян. Наприклад, офіційне тлумачення Конституційним Судом України ще на початку його діяльності положень статті 55 Конституції України [3], які визначають право на судовий захист, і на сьогодні є основою розуміння цього права як самим органом конституційної юрисдикції, так і судами України в конкретних справах.

У більшості випадків підставами для визнання неконституційними оспорюваних норм права за ініціативою відповідних органів державної влади було порушення такими нормами основоположних прав і свобод людини і громадянина, гарантованих Конституцією України, у тому числі права людини на життя, особисту недоторканність і свободу пересування, об'єднання у політичні партії та професійні спілки, права на соціальний захист, права на судовий захист, права вільно обирати та бути обраним до органів державної влади тощо (рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року

№ 11-рп/99 у справі про смертну кару; від 18 жовтня 2000 року № 11-рп/2000 у справі про свободу утворення профспілок; від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 у справі про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу). Варто зазначити, що з питаннями щодо неконституційності законодавчих положень часто звертався Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який за своєю юридичною природою здійснює захист прав і свобод людини, із урахуванням практичної проблематики їх порушення, що додає вирішенню таких питань саме реального правозахисного спрямування. Наприклад, низка конституційних подань від цього суб'єкта надійшла у 2018 році, що переважно мали позитивний правозахисний ефект для утвердження та забезпечення прав і свобод людини. Згадати хоча б рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2018 року № 8-р/2018 [4] (стосувалося неконституційності законодавчих норм, що позбавляли недієздатних осіб можливості самостійно подати скаргу до уповноважених органів, їх посадових і службових осіб для захисту своїх прав, свобод і законних інтересів); від 23 листопада 2018 року № 10-р/2018 [5] (стосувалося неконституційності законодавчих положень, що обмежували права на судовий захист та апеляційний перегляд справи у зв'язку з набранням судовим рішенням, яке стосувалося питань застосування адміністративного арешту, законної сили з моменту його винесення та його негайним виконанням).

Конституційне судочинство у питаннях надання висновків щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України статтям 157 і 158 Основного Закону України також сприяє опосередкованому захисту прав і свобод людини, оскільки не дозволяється внесення тих конституційних змін, які обмежують чи скасовують такі права. Наприклад, у Висновку Конституційного Суду України від 2 червня 1999 року № 2-в/1999 після дослідження законопроекту про внесення змін до статті 46 Конституції України, яка гарантує громадянам право на соціальний захист, встановлено, що «пропоновані зміни, по суті, обмежують право громадян на соціальний захист у старості, оскільки за своїм буквальним смислом фактично позбавляють (очевидно, всупереч намірам самих авторів законопроекту) права на соціальний захист жінок, старших (вище) 55 років і чоловіків, старших (вище) 60 років, що суперечить вимогам статті 157 Конституції України» (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини) [6].

Єдиним прямим засобом юридичного захисту людини у національному конституційному судочинстві стало запровадження

інституту конституційної скарги. Цей інститут надає право будь-якій особі самостійно звернутися до Конституційного Суду України та порушити питання щодо перевірки Закону України (його окремих положень) на відповідність Конституції України, якщо такий закон (його окремі положення) застосований в її остаточному судовому рішенні. В цьому випадку орган конституційної юрисдикції є кінцевим арбітром, що може визнати неконституційним законодавче регулювання, застосування якого судом призвело до порушення прав і свобод людини, що в подальшому стане підставою для судового перегляду та можливості відновлення порушених прав і свобод особи. Теоретики називають зазначену модель конституційної скарги «нормативною», вказуючи водночас на існування низки недоліків, серед яких – неефективність відновлення порушених прав людини після завершення конституційного провадження. До того ж правники висловлюють позиції, що Конституційний Суд України, до повноважень якого належить розгляд конституційної скарги, став фактично «касаційною судовою інстанцією». Хоча конституційна скарга поки що не є ідеальним засобом юридичного захисту прав і свобод людини, та механізм її запровадження перебуває на шляху розвитку. Принаймні, як показує практика національного конституційного судочинства, починаючи з 2018 року, конституційну скаргу як прямий засіб юридичного захисту конституційного судочинства вже використано стосовно захисту широкого спектра конституційних прав і свобод людини (прав на судовий захист, на свободу та особисту недоторканність, на власність, на соціальний захист, на працю тощо). Більше того, Конституційний Суд України у справах за конституційними скаргами не лише інтерпретує конституційні права і свободи людини, що збільшує можливість здійснення їх повноцінного захисту судами України у конкретних справах, а й застосовує свої повноваження щодо визначення порядку виконання власних рішень із метою досягнення реального захисту конституційних прав і свобод людини (наприклад, у пункті 3 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 13 грудня 2019 року № 7-р(II)/2019 [7] визначено, що частина двадцята статті 86 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697–VII підлягає застосуванню в первинній редакції).

Тож навряд чи можна ототожнювати Конституційний Суд України із «касаційною судовою інстанцією», адже конституційний контроль, у тому числі у справах за конституційними скаргами, докорінно відрізняється від правосуддя, яке є основною функцією судів України. Здійснення правосуддя завжди пов'язане з питаннями

вирішення конкретного юридичного спору в різних галузях права, що супроводжується процесом правозастосування, оцінкою фактів, змагальністю сторін тощо, що зовсім є нехарактерним для конституційного судочинства. Навіть у справах за конституційними скаргами, де заявником є конкретна особа, Конституційний Суд України оцінює так би мовити конституційно-правовий аспект застосування норм права, тобто їх розуміння з точки зору відповідності Конституції України, та усуває з правового поля неконституційні норми права.

На завершення варто підсумувати, що національне конституційне судочинство є засобом юридичного захисту прав і свобод людини, який реалізується як у прямій формі (конституційна скарга), так і в опосередкованій (конституційні подання, звернення). Обидві форми є важливими для захисту прав і свобод людини та доповнюють одна одну. Проте саме конституційна скарга є «тригером», який неодмінно посилить ефективність національного конституційного судочинства як засобу юридичного захисту прав і свобод людини, підвищуючи конституційний рівень їх захищеності й у такий спосіб піднімаючи планку забезпечення таких прав і свобод людини та поваги держави до них. Завдяки конституційній скарзі розширено межі конституційного контролю, чим надано органу конституційної юрисдикції більше важелів наглядати за верховенством Конституції України у всій конституційно-правовій площині та серед усіх її учасників, що вплинуло на утвердження визначальної ролі Конституційного Суду України в системі стримувань і противаг в аспекті зупинення зловживань з боку публічної влади.

### **Список використаних джерел**

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 року № 1401–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020. URL: [https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/13\\_p\\_2020.pdf](https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/13_p_2020.pdf)
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянки Дзюби Галини Павлівни щодо офіційного тлумачення частини другої статті 55 Конституції України та статті 248-2 Цивільного процесуального кодексу України (справа громадянки Дзюби Г. П. щодо права на оскарження

в суді неправомірних дій посадової особи) від 25 листопада 1997 року № 6-зп/1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-97#Text>; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води) від 25 грудня 1997 року № 9-зп/1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-97#Text>

4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини другої статті 8, другого речення частини четвертої статті 16 Закону України «Про звернення громадян» (справа про звернення осіб, визнаних судом недієздатними) від 11 жовтня 2018 року № 8-р/2018. URL: [https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/8\\_r\\_2018.pdf](https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/8_r_2018.pdf)
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 294, статті 326 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 23 листопада 2018 року № 10-р/2018. URL: [https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/10\\_p\\_2018.pdf](https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/10_p_2018.pdf)
6. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проєкту Закону України «Про внесення змін до статті 46 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статті 46 Конституції України) від 2 червня 1999 року № 2-в/1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002v710-99#Text>
7. Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційними скаргами Данилюка Степана Івановича та Литвиненка Олексія Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини двадцятої статті 86 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII від 13 грудня 2019 року № 7-п(II)/2019. URL: [https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/7\\_p2\\_2019.pdf](https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/7_p2_2019.pdf)



**Альберт ЄЗЕРОВ**  
суддя Верховного Суду України,  
кандидат юридичних наук, доцент

## **Соціальні права в конституційному правопорядку України**

Соціальні права нерідко пов'язують із правами економічними та саме разом із ними відносять до прав другого покоління, називаючи соціально-економічними. Така взаємопов'язаність пояснюється залежністю можливості реалізації соціальних прав від стану реалізації економічних прав та загалом від стану економіки. В цілому соціальна політика держави прямо залежить від рівня економічного розвитку країни, від її економічних можливостей [1, с. 277], а обсяг соціальних прав та ступінь їх реалізованості багато в чому залежать від стану економіки і ресурсів, тому гарантії їх реалізації порівняно з громадянськими і політичними правами першого покоління, менш розвинені [2, с. 159]. Водночас слід брати до уваги те, що реалізація соціальних прав можлива виключно за активної участі держави, яка має відповідний конституційний обов'язок перед людиною і відповідальна перед нею за стан реалізації соціальних прав. Тому соціальна спрямованість конституційних обов'язків держави кореспондує соціальним правам людини, сутність яких полягає в забезпеченні «нормальних умов існування» людини навіть в умовах «прожиткового мінімуму», встановленого державою [3, с. 30].

Водночас професор П. Рабінович критеріальною властивістю соціальних прав людини, яка дає змогу вирізнити їх з-поміж інших людських прав другого покоління, називає їхню «аліментарність» (або аліментарний метод регулювання). Зазначена властивість полягає у тому, що держава через норми названої галузі права забезпечує (чи принаймні полегшує) фізичне, матеріальне існування людини – її виживання (водночас незалежно від будь-яких соціальних, а нерідко й індивідуальних характеристик, «параметрів» людини). Отже, йдеться про такі ситуації, коли певна людина (або навіть її сім'я) не може самостійно, насамперед своєю працею, забезпечити нормальне для певних конкретно-історичних умов існування, і суспільство в особі держави бере таку людину на своє утримання, аліментує її [4, с. 92].

Тож, на відміну від інших видів прав людини, особливостями соціально-економічних прав є: 1) поширеність на певну – соціально-

економічну – сферу життя людини; 2) допустимість рекомендаційних, «нестрогих» формулювань базових положень (наприклад, «гідне життя», «справедливі і сприятливі умови праці», «задовільне існування»); 3) залежність реалізації соціально-економічних прав від стану економіки і ресурсів. Стаття 2 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права спеціально говорить про те, що ці права повинні забезпечуватися поступово і «в максимальних межах наявних ресурсів» [2, с. 159–160].

Отже, специфіка соціальних прав полягає в тому, що вони реалізуються завдяки тому, що вимагають державного втручання задля здійснення закладеної в них соціальної програми, котра вимагає постійної діяльності не лише законодавця, а й органів управління. Але, за умови економічної кризи, скорочення соціальних виплат як заходу її подолання у державі економічна стабільність останньої протиставляється її обов'язку щодо соціального захисту населення. В таких умовах практично неможливо досягти стану, за якого всі категорії населення будуть задоволені діями органів влади. Тож держава покликана гарантувати особливий баланс і співмірність між рішеннями, які приймаються з метою виходу із кризи, стабілізації економічної ситуації і фінансів, та фундаментальними правами і свободами громадян. За таких умов забезпечення соціальних прав розглядається як обов'язок держави. Щодо цього професор М. Козюбра вказує на таке: «держава, як і її органи, не може ігнорувати соціальні права не тільки тому, що це принижує авторитет держави, що зветься соціальною, а й тому, що бездіяльність держави у забезпеченні соціальних прав є протиконституційною» [5, с. 60].

Розвинуті європейські держави не відзначаються широким закріпленням у конституції обсягу соціальних прав. Тут має місце намагання формулювання їх у вигляді соціальних цілей держави. Такий підхід характерний навіть для класичної соціальної правової держави у Німеччині чи Швейцарії. Англосаксонська традиція прав людини, зосереджуючись на інструментах обмеження дискреції публічної влади, підкреслює роль позитивних обов'язків для обох блоків прав людини. Хоча право на захист від бідності (бути вільним від злиднів) відсутнє в Конституції США, однак у практиці Верховного Суду США справи щодо конституційності низки законів у соціальній сфері продовжують займати помітне місце, підкреслюючи, що соціально-економічна політика держави, питання набору соціальних стандартів різних категорій американців не може залишатися за межами конституційного контролю. Разом із тим судова влада

проявляє стриманість під час їх вирішення, роблячи наголос на перевірці дотримання належної правової процедури [6, с. 175–176].

Із юридичних позицій конституційних судів європейських країн вбачається, що соціальні зобов'язання, взяті на себе державою, мають пропорційно співвідноситися з її фінансовими можливостями, а також можуть бути тимчасово змінені в умовах нестабільної економічної ситуації, але виключно із урахуванням принципу співмірності.

Фактично такої самої позиції дотримався КСУ в Рішенні від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011, вказавши, що одним із визначальних елементів у регулюванні суспільних відносин у соціальній сфері є додержання принципу пропорційності між соціальним захистом громадян і фінансовими можливостями держави, а також гарантування права кожного на достатній життєвий рівень (абзац сьомий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини) [7, с. 179].

Україну з-поміж інших держав у цьому питанні виділяє пряме закріплення соціальних прав на найвищому конституційному рівні. Так, декларування у Конституції України як соціальної держави спрямовує державну політику на створення умов, які забезпечують достатній життєвий рівень, вільний і всебічний розвиток людини як найвищої соціальної цінності (стаття 1, частина перша статті 3, статті 23, 48). Однак, за твердженням професора М. Савчина, закріплення у Конституції України викликає у громадян надмірні та невинуваті соціальні очікування. Нездатність держави на сучасному етапі забезпечити їх дієвість призводить до розчарування й істотного зниження авторитету Конституції України. Соціально-економічні права сприяють також психології утриманства стосовно держави, роблячи індивіда надто залежним від мінливої державної політики [7, с. 180].

А. Бадида звертає увагу на те, що обсяг конституційних положень, які спеціально викладають соціальні права, є істотно більш широким, ніж у більшості інших держав. Так, соціальні права в Конституції України структурно не відокремлені від інших груп прав людини. З цього випливає позиція конституцієдавця щодо сприйняття «єдності» всієї системи прав людини. Крім того, у нормах Конституції України відсутнє проведення зв'язку між змістом соціальних прав та ресурсами, доступними для держави, хоча саме такий спосіб формулювання цього блоку прав характерний не лише для конституцій інших сучасних держав, а й також для фундаментальних міжнародних документів у цій сфері.

Також на передбачені Конституцією України соціальні права (викладені поряд з іншими групами прав) поширюється їх сприйняття у надпозитивних формах, що підтверджується змістом частини першої статті 22, яка встановлює: «Права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними». Таке формулювання означає, що соціальні права існують за межами тексту Конституції. На тлі розуміння останніх у кількісних параметрах наведені формулювання несуть загрозу для економічних і фінансових можливостей держави. До того ж Конституція забороняє скасування соціальних прав (у числі інших). З урахуванням розташування в тексті Конституції України єдиного ряду прав людини (особистих, політичних, соціальних), де-факто прирівняння соціальних прав до інших «основних прав», ще більше занепокоєння викликає формулювання частини другої статті 22, яка встановлює, що «конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані». У такий спосіб чітко встановлено, що й передбачені Основним Законом соціальні права (з їхніми кількісними параметрами та бюджетним забезпеченням) не можуть бути «звужені» та «скасовані». Йдеться вже не лише про ті соціальні права, які закріплені в Конституції, – вживається словосполучення «зміст та обсяг існуючих прав і свобод», під якими, очевидно, розуміються й ті, що закріплені в законах України, більше того, й ті, що «існують» також у надпозитивних формах, тобто за межами Конституції і законів (їх перелік «не є вичерпним») [6, с. 159–163].

І. Кант у праці «Метафізика правова» спростовував необхідність покладання на державу обов'язку щодо матеріального (соціального) забезпечення громадян з метою задоволення їхніх потреб, вказуючи на необхідність створення державою умов, за яких людина могла б себе утримувати та забезпечувати [8, С. 239]. Такий самий спосіб соціального захисту людини було обрано скандинавськими державами. Наприклад, Конституція Норвегії від 17 травня 1814 року ставить в обов'язок держави «створення умов, щоб кожна працездатна людина могла забезпечувати своє утримання» (стаття 110).

### **Список використаних джерел**

1. Маклаков В.В. Конституционное регулирование социальных отношений. *Конституционное право зарубежных стран. Общая часть*. Москва: Волтерс Клувер, 2006. С. 277.
2. Колесова Н.С. Экономические и социальные права. *Права человека: учебник для вузов / отв. ред. Е.А. Лукашева*. Москва: НОРМА – ИНФРА-М, 1999. С. 159.

3. Задорожний Б. Соціальні права крізь призму конституційних обов'язків держав. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: зб. матеріалів III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 4 вересня 2020 р.). Київ, 2020. С. 30.
4. Рабінович П. Соціальні права людини: концептуально-методологічні аспекти. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: зб. матеріалів III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 4 вересня 2020 р.). Київ, 2020. С. 92.
5. Козюбра М. Природа соціальних прав людини та особливості їх реалізації. *Вісник Конституційного Суду України*. 2002. № 5. С. 60.
6. Бадида А.Ю. Соціальна держава в умовах глобалізації: монографія. Ужгород: РІК-У, 2019. С. 175–176.
7. Савчин М.В. Соціальні та економічні права і свободи. *Права і свободи людини і громадянина в Україні* (доктрина Європейського суду з прав людини і Конституційного Суду України): навч. посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2013. С. 179.
8. Кант І. Метафізика правова: 2 ч. Сочинения в 6 т. Т. 4. Москва: Мысль, 1965. С. 239.

**Лариса Жданкіна**

головний консультант Відділу юридичного  
супроводження розгляду конституційних  
скарг Управління опрацювання конституційних  
скарг Правового департаменту Секретаріату  
Конституційного Суду України,  
доцент кафедри права та правоохоронної  
діяльності ПрАТ «ВНЗ „Міжрегіональна  
Академія управління персоналом“»,  
кандидат юридичних наук, адвокат

**Щодо можливості прийняття Конституційним  
Судом України  
до розгляду формально недопустимої  
конституційної скарги  
з мотивів наявності суспільного інтересу**

Запровадження інституту конституційної скарги в Україні відбулося в межах конституційної судової реформи згідно із Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401–VIII (далі – Закон № 1401) і стало істотним кроком в утвердженні верховенства права шляхом зміцнення національної системи захисту прав людини та узгодження її із сучасними практиками європейських країн. Надання Конституційному Суду України нового повноваження щодо розгляду конституційної скарги особи кореспондується з відповідною гарантією, передбаченою змінами до статті 55 Конституції України, яка доповнена новою частиною четвертою, а саме: *«Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом»*.

Відповідно до статті 151<sup>1</sup> Основного Закону України Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано. Верховна Рада України врегулювала процедуру розгляду конституційних скарг Конституційним Судом

України, прийнявши 13 липня 2017 року нову редакцію Закону України «Про Конституційний Суд України» № 2136–VIII (далі – Закон № 2136). Конституційною скаргою є подане до Конституційного Суду України письмове клопотання щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу (стаття 55 Закону № 2136) [5].

*Отже, впровадження інституту конституційної скарги в Україні надало Конституційному Суду України нову правозахисну функцію, яку він здійснює шляхом ухвалення рішень у справах за конституційними скаргами, а для юридичних осіб приватного права стало дієвим способом захисту їхніх конституційних прав та інтересів. Модель запровадженої в Україні конституційної скарги можна охарактеризувати як індивідуальну, нормативну конституційну скаргу з обмеженим предметом оскарження за наявності конституційно визначених підстав її допустимості.*

Вітчизняні правники у своїх дослідженнях зауважують, що конституційна скарга – це не лише важлива гарантія захисту прав і свобод особи, а й засіб забезпечення і розвитку конституційно-правових засад демократії, основою яких є права людини [16], вона виступає ефективним юридичним засобом, що надає можливість особі долучитися до здійснення правової політики держави [3], але без надання особі реального доступу до конституційного правосуддя захист і поновлення прав здається малоефективним [18]. Водночас наголошують на тому, що залишається відкритим питання про контроль за виконанням рішень Конституційного Суду України [7], адже чітко не визначено механізму впливу такого рішення на алгоритм захисту (відновлення) порушеного права особи остаточним судовим рішенням, і в цьому аспекті конституційну скаргу варто розглядати не просто як ще один механізм судового захисту, а й як засіб впливу на якість чинного законодавства [8], яке поширює свою дію на широке коло осіб. Отже, прагнення увідповіднити законодавчий акт з Конституцією України, удосконалити його матиме вплив не тільки на права скаржника, а й стосуватиметься усіх, хто застосовуватиме такий закон.

*Тож реалізація права на конституційну скаргу – це виклик для держави в особі законодавця, яка через право на звернення до Конституційного Суду України встановлює додаткові гарантії захисту прав і свобод людини, сприяє вдосконаленню якості законодавства.*

Характеризуючи питання щодо можливості прийняття до розгляду Конституційним Судом України формально недопустимої

конституційної скарги, слід звернути увагу на низку принципових питань, що становлять правовий механізм її подання, а саме: 1) встановлення суб'єктів, наділених правом звернення до органу конституційної юрисдикції з конституційною скаргою; 2) визначення предмета конституційної скарги, тобто кола юридичних актів, конституційність яких підлягає оскарженню; 3) дотримання умов прийнятності конституційної скарги (статті 55, 56, 77 Закону № 2136).

У цьому аспекті можемо виділити кілька важливих моментів, які визначають «долю» конституційної скарги на етапі відкриття конституційного провадження:

- 1) подання конституційної скарги належним суб'єктом;
- 2) наявність прийнятого остаточного судового рішення у справі суб'єкта права на конституційну скаргу, його короткий виклад;
- 3) вичерпання всіх національних засобів юридичного захисту та опис перебігу відповідної справи в судах;
- 4) зазначення конкретних положень закону України, які належить перевірити на відповідність Конституції України;
- 5) зазначення конкретних положень Конституції України, на відповідність яким належить перевірити закон України;
- 6) обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень);
- 7) зазначення того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону;
- 8) подання конституційної скарги у встановлений Законом № 2136 строк;
- 9) документи і матеріали (відомості про них, їх перелік, надання відповідних копій).

*Однак незважаючи на те, що, здавалося б, питання є врегульованим і зрозумілим, реалізація права на конституційну скаргу як можливість прямого доступу до органу конституційної юрисдикції не повинна зводитися до формальної перевірки тексту конституційної скарги. Важливо усвідомити ситуацію, в якій перебував заявник, звертаючись до конституційного суду, з'ясувати, що спонукало його до цього і чи були у нього інші засоби для досягнення мети – відновити порушене право. Адже положення пункту 4 частини першої статті 62 Закону № 2136 викладене досить категорично: неприйнятність конституційної скарги є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі, а*



*положення частини третьої статті 77 Закону № 2136 містить лише одну підставу, якою автор конституційної скарги може обґрунтувати пропущення строку на її подання – у зв'язку з тим, що він не мав повного тексту судового рішення.*

Спробуємо з'ясувати, чи можливо за наявності формально неприйнятної конституційної скарги відкрити конституційне провадження у справі?

Законодавець передбачив виняток для прийняття конституційної скарги поза межами вимог, установлених пунктом 2 частини першої статті 77 Закону № 2136, зокрема, якщо Конституційний Суд України визнає її розгляд необхідним «із мотивів суспільного інтересу». Однак у цьому разі відсутні чіткі критерії оцінки таких мотивів, не вказано джерела такої ініціативи. Закон № 2136 не надає відповіді на питання: що таке «суспільний інтерес», хто має його віднайти, яким є алгоритм його визначення тощо.

Ще у ХІХ столітті Р. фон Єринг розпочав дослідження інтересу та з'ясував, що він є тим, що має значення для особи, становить її благополуччя [6]. В. Даль тлумачить його як користь, вигоду, прибуток, відсотки, зростання грошей, співучасть у чомусь або комусь, участь, піклування, зацікавленість чи значення, важливість [4]. Інтерес розглядається також як увага до кого-, чого-небудь, зацікавлення кимось, чимось; вага, значення; те, що найбільше цікавить кого-небудь, що становить зміст чийхось думок і турбот; прагнення, потреби; те, що йде на користь кому-, чому-небудь, відповідає чиймсь прагненням, потребам; користь, вигода, прибуток [19].

У юриспруденції одним серед перших, хто визнав інтерес матеріальною підставою права, був С. Рубінштейн, який сформулював класичне визначення інтересу як «тенденцію чи скерованість особистості, що полягає в направленості чи зосередженості її думок на певному предметі» [15]. Інтерес передбачає існування суспільних відносин між суб'єктами з приводу предмета відповідної потреби [2]. Важливою складовою його змісту є певні необхідні обґрунтовані потреби, спрямовані на забезпечення існування та розвитку індивіда, суспільства, держави [17].

Проте потреба – не єдине поняття, з яким науковці пов'язують категорію інтересу. Інший підхід до його тлумачення як правової категорії розглядає інтерес як передумову, мотив, стимул, причину вчинення певних дій учасниками суспільних відносин. Інтерес може бути правильно визначений за умови включення в його зміст дій, які реалізують цей інтерес. Тому прагнення задовольнити будь-яку потребу в суспільстві набуває форми інтересу. З цього боку інтерес

розглядається як суспільний продукт, оскільки існує як взаємна залежність індивідів, між якими поділено певну діяльність [24].

Зіставляючи інтерес і право, можна дійти висновку, що право випливає з інтересу, інтерес формує, змінює об'єктивне право, стає причиною виникнення, реалізації, зміни чи припинення відповідного суб'єктивного права. Інтерес може існувати: 1) окремо і повністю проявлятися в праві, що спонукає до закріплення його в конкретних нормах; 2) шляхом відображення через суб'єктивні права; 3) поза правом, або не повністю ним закріплюється, або є зафіксованим у праві, але в недостатньому для суб'єкта обсязі.

Отже, за своєю правовою суттю інтерес – це бажання суб'єкта володіти благами. Він відображає необхідність, бажання, потяг, прагнення суб'єкта мати, отримати певні блага, а також і значення такого блага для особи, та вказує на важливість, вагу, роль, значущість обставин чи подій, які сприятимуть не тільки заявнику конституційної скарги у досягненні бажаних благ, а й іншим членам суспільства, об'єднаним прагненням до певних благ.

Водночас суспільний інтерес не існує автономно. Його поєднання і зіставлення з державним, публічним інтересом, інтересом людини є об'єктом дискусії в науці та правозастосовній практиці [1; 14; 17]. Це гнучке поняття, яке змінюється з часом і залежно від обставин конкретної справи, ситуації, події тощо. Суспільний інтерес можна визначити як те, що дає користь суспільству. Дуже важливо імплементувати його при живому застосуванні права.

Термін «суспільний інтерес» не містить чіткого визначення у національному законодавстві, немає чіткого та однозначного уявлення про цю категорію і в юридичній науці. Поняття суспільного інтересу частково розкривається в статті 29 Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року № 2657–XII, яка через визначення поняття інформації з обмеженим доступом наводить таке розуміння суспільного інтересу: «Предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо» (частина друга). М. Савенко пропонує суспільні інтереси розуміти як потребу всього населення, народу, нації, соціальних спільнот у забезпеченні умов життєдіяльності, функціонування і розвитку суспільства, його мирного співіснування, правопорядку та безпеки [17].

Безперечно, це поняття є оціночним і в кожній конкретній ситуації має розглядатися індивідуально.

Європейський суд з прав людини зазначає: «46. Завдяки безпосередньому знанню суспільства та його потреб національні органи влади мають у принципі кращі, ніж міжнародний суд, можливості для оцінки того, що відповідає „суспільним інтересам“» [20]. Отже, саме на національні органи влади покладається обов'язок початкової оцінки існування проблеми суспільного значення.

Надаючи оцінку категорії «значний суспільний інтерес» (підпункт «в» пункту 2 частини п'ятої статті 328 Кодексу адміністративного судочинства України, підпункт «в» пункту 2 частини третьої статті 389 Цивільного процесуального кодексу України, підпункт «в» пункту 2 частини третьої статті 387 Господарського процесуального кодексу України), суди касаційної інстанції нині виходять із того, що суспільний інтерес становлять правовідносини щодо проведення процедури державних закупівель та укладення договору у сфері контролю за ефективним та цільовим використанням бюджетних коштів [22]; реалізації екологічних прав людини у сфері захисту довкілля та заборони використання червонокнижних тварин у комерційних цілях [23]; істотного відхилення від проєкту та/або істотного порушення будівельних норм і правил, що суперечить суспільним інтересам або порушує права інших осіб [9]; повернення в державну власність землі та лісів, що незаконно вибули з такої власності [10; 11; 12].

Наведене свідчить, що суди системи судоустрою, визначаючи суспільні інтереси, мають певну свободу розсуду, адже вони завдяки безпосередньому знанню суспільства та його потреб першими виявляють проблеми суспільного значення. Водночас Верховний Суд зазначає, що «вжите законодавцем словосполучення „значний суспільний інтерес“ необхідно розуміти як серйозну, обґрунтовану зацікавленість, яка має неабияке виняткове значення для усього суспільства в цілому, певних груп людей, територіальних громад, об'єднань громадян тощо до певної справи в контексті можливого впливу ухваленого в ній судового рішення на права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб. Вказане поняття охоплює ті потреби суспільства або окремих його груп, які пов'язані із збереженням, примноженням, захистом існуючих цінностей, девальвація та/або втрата яких мала б значний негативний вплив на розвиток громадянського суспільства. Наявність значного суспільного інтересу може мати місце й тоді, коли предмет спору зачіпає питання загальнодержавного значення, як-от визначення і зміни конституційного ладу в Україні, виборчого

процесу (референдуму), обороноздатності держави, її суверенітету, найвищих соціальних цінностей, визначених Конституцією України тощо» [13].

Це дає підстави стверджувати, що критерієм оцінки суспільного інтересу в національному законодавстві та правозастосовній практиці є ідентифікація загального соціального блага. Так, Європейський суд з прав людини у своїй практиці, зокрема, зазначає, що справедливість системи права [20], правильне застосування законодавства незаперечно становлять «суспільний інтерес» [21].

Отже, забезпечення верховенства Конституції України та верховенства права є основною метою конституційного контролю. Це й визначає специфіку розуміння терміна «суспільний інтерес», який використовується у частині другій статті 77 Закону № 2136.

Це дослідження дає підстави стверджувати, що конституційна скарга стала елементом правового життя, однак алгоритм прийнятності (фільтрації) конституційних скарг потребує суттєвого вдосконалення. Якщо оцінювати інститут конституційної скарги як право осіб звертатися до органів судового конституційного контролю з проханням про перевірку конституційності законів, то його слід розглядати не просто як ще одну складову механізму судового захисту, а й як спосіб впливу на якість національного законодавства. Так, на етапі відкриття конституційного провадження важливо не залишити без належного реагування правову проблему, яка не зовсім правильно описана суб'єктом права на конституційну скаргу, однак є вразливою не тільки для цього конкретного скаржника, а й для певної групи осіб, суспільства в цілому. Водночас заявник конституційної скарги не має обов'язку доводити наявність особливого суспільного значення чи суспільного інтересу в його справі, натомість Конституційний Суд України повинен це встановити сам, виходячи із фактичних обставин.

Узагальнюючи викладене, можна констатувати, що для реалізації повною мірою інституту конституційної скарги як одного із засобів захисту основних прав людини вбачається необхідність обговорити питання про внесення змін до законодавства України, зокрема уточнити повноваження Конституційного Суду України на етапі відкриття конституційного провадження щодо більш детального дослідження змісту конституційної скарги на предмет наявності суспільного інтересу, правової ситуації, яка має значення для всього суспільства чи окремої групи осіб, а не тільки стосується справи автора конституційної скарги.

## Список використаних джерел

1. Андрушко І.П. Категорія «публічний інтерес» у конституційному праві: поняття та зміст. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 137–141.
2. Гетманцев М.О. Інтерес у цивільному процесуальному праві зарубіжних країн. *Приватне право і підприємництво*: зб. наук. пр. / редкол.: О.Д. Крупчан (гол. ред.) та ін. Київ: НДІ приватного права і підприємництва ім. академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України, 2017. Вип. 17. С. 60–64.
3. Гультай М. Функціональні характеристики інституту конституційної скарги та модель його впровадження в Україні. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 4–5. С. 185–193.
4. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Москва: ОЛМА Медиа Групп, 2007. Т. 2: И-О-М. 672 с.
5. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 року № 2136–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.
6. Иеринг Р. Интерес и право. Ярославль, 1880. 268 с.
7. Кампо В. Конституційна скарга громадян – це мініреволюція в конституційній юстиції. *Юридична газета*. 2019. № 48 (702). С. 4–7.
8. Лемак В. Запровадження інституту конституційної скарги в Україні в процесі реформи правосуддя: основні проблеми на тлі досвіду держав Центральної Європи. *Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції з питань запровадження конституційної скарги в Україні* (м. Київ, 18 грудня 2015 року). Київ, 2015. С. 166–173; Портнов А.В. Правове регулювання конституційного судочинства в Україні: доктрина, суб'єкти і форми конституційного судочинства, створення нових процесуальних інститутів: монографія. Київ: Логос, 2008. С. 57; Головін А.С. Захист прав і свобод людини і громадянина при здійсненні правосуддя у рішеннях Конституційного Суду України. Київ: Логос, 2011. С. 269; Скомороха В.Є. Конституційний Суд України в механізмі державної влади : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків: НЮОУ, 2001. С. 133; Тесленко М.В. Конституційна скарга як один із засобів правозахисту людини і громадянина. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2003. № 9. С. 6; Радзієвська В.В. Конституційна скарга як важлива форма захисту прав і свобод людини у Конституційному Суді України. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 1. С. 105; Щербанюк О. Проблеми реалізації конституційної скарги в Україні та шляхи їх вирішення. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 93–99; Щербанюк О. Право на конституційну скаргу як невід'ємна складова судово-правової реформи. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*: зб. матеріалів II Міжнар. наук-практ. конф. (м. Чернівці, 18–19 жовтня

- 2018 року). Чернівці, 2018. С. 90–93; Бабич С.О. Конституційна скарга як механізм укорінення верховенства права в Україні. *Наукові записки НаУКМА*. Юридичні науки. 2020. Т. 5. С. 3–9; Інтерв'ю Голови Конституційного Суду України Станіслава Шевчука – головному редакторові журналу «Право України» Олександрю Святоцькому. *Право України*. 2018. № 12. С. 16–18; Зозуля Н. Станіслав Шевчук: про перший досвід розгляду конституційних скарг та суд, що «судить» закони. *Українське право*. URL: <https://ukrainepravo.com/news/ukraine/stanislav-shevchuk-pro-pershyy-dosvid-rozglyadu-konstytutsiynykh-skarg-ta-sud-shcho-sudyt-zakony/>; Подорожна Т.С., Білоскурська О. В. Право на конституційну скаргу в контексті діяльності Конституційного Суду України. *Права людини та публічне врядування: матеріали ІІ Всеукраїнського форуму* (м. Чернівці, 15 травня 2019 року). Чернівці, 2019. С. 36–38; Лук'янов Д. В., Андреев Т. П. Деякі інфраструктурні недоліки конституційної скарги в механізмі захисту прав людини в Україні. *Доступ до правосуддя в контексті реформи децентралізації в Україні*: зб. матеріалів Загальнонаціонального юридичного форуму (м. Северодонецьк, 13 грудня 2019 року). Северодонецьк, 2019. С. 30–33; Баулін Ю. Двадцять років вітчизняної конституційної юрисдикції: здобутки та перспективи. *Вісник Конституційного Суду України*. 2016. № 4–5. С. 23–40; Бесчастний В., Запорожець В. Інститут конституційної скарги в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Правовий часопис Донбасу*: зб. наук. пр. 2020. № 3 (72). С. 9–20; Петришин О. В., Барабаш Ю. Г., Серьогіна С. Г., Бодрова І. І. Проблеми та перспективи запровадження індивідуальної конституційної скарги в Україні: монографія. Київ: Атіка-Н. 2010. С. 37–38.
9. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 31 жовтня 2018 року в справі № 725/5630/15-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77720897>
  10. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 червня 2018 року в справі № 369/1777/13-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/74838895>
  11. Постанова Верховного Суду від 15 травня 2018 року в справі № 372/2180/15-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75287005>
  12. Постанова Верховного Суду від 21 лютого 2018 року в справі № 488/5476/14-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72459641>
  13. Постанова Верховного Суду від 12 квітня 2018 року в справі № 369//6772/15-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73437820>; Ухвала Верховного Суду від 6 вересня 2021 року в справі № 640/29837/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99391980>

14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) від 8 квітня 1999 року № 3-рп/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-99#Text>
15. Рубинштейн С.Л. Основы общей психологии. Москва, 1946. 786 с.
16. Савенко М.Д. Правовий статус Конституційного Суду України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків: НЮАУ, 2001. С. 62.
17. Савенко М. Співвідношення інтересів держави, суспільства, людини: конституційний аспект. *Права людини і національна безпека: роль органу конституційної юрисдикції*: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 27 червня 2019 року). Київ: ВАІТЕ, 2019. 378 с.
18. Селіванов А., Євграфов П. Конституційна скарга громадян в реаліях сучасності. *Право України*. 2003. № 4. С. 80–85.
19. Словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/s/interes>
20. Справа «Джеймс та інші проти Сполученого Королівства» (Case of James and others v. the United Kingdom) від 21 лютого 1986 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_180#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_180#Text)
21. Справа «Трегубенко проти України» (заява № 61333/00) від 2 листопада 2004 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_355#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_355#Text)
22. Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 7 листопада 2019 року в справі № 912/2385/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85647015>
23. Ухвала Верховного Суду від 2 липня 2018 року в справі № 910/8122/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75099834>
24. Шайкенов Н.А. Правовое обеспечение интересов личности. Свердловск: Изд-во Уральского ун-та, 1990. 200 с.

**Віталій ЗАПОРОЖЕЦЬ**

завідувач Відділу попередньої перевірки  
конституційних скарг Секретаріату  
Конституційного Суду України,  
аспірант Науково-дослідного  
інституту приватного права  
і підприємництва імені академіка  
Ф. Г. Бурчака НАПрН України

**Умови прийнятності конституційної скарги:  
до питання суб'єктів права на конституційну скаргу**

Задля реалізації гарантованого приписами частини четвертої статті 55 Конституції України [1] права особи звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України (далі також – Конституційний Суд, Суд) необхідно дотриматися сукупності вимог, що встановлюються як до самої конституційної скарги, так і до особи, яка ініціює її подання.

Попри те, що положеннями статті 55 Конституції України право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом, гарантовано кожному [1], припис абзацу другого статті 56 Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі – Закон) виключає зі списку суб'єктів права на конституційну скаргу юридичних осіб публічного права [2].

Як відомо, частина друга статті 81 Цивільного кодексу України виокремлює (залежно від порядку створення) юридичних осіб приватного та публічного права [3]. Суб'єктами права на конституційну скаргу, безперечно, є юридичні особи приватного права (громадські організації, профспілки, релігійні організації, благодійні фонди, господарські товариства тощо), що відповідає розумінню конституційної скарги як одного з інструментів захисту прав особи від втручання держави.

Юридичні ж особи публічного права, тобто такі, що створюються розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, не можуть ініціювати подання конституційної скарги.

Однак, на думку професійної спільноти, Закон у цій частині є недосконалим, а право на конституційну скаргу слід визнати й за окремими юридичними особами публічного права, зокрема за



органами місцевого самоврядування, комунальними та державними підприємствами тощо [4, с. 35].

Більше того, використання Конституційним Судом України лише приписів Цивільного кодексу України як критеріїв виокремлення юридичних осіб приватного та публічного права є доволі дискусійним аспектом, і такий підхід, на нашу думку, не сприятиме повному й всебічному розгляду справи.

У європейській правовій доктрині загальноновизнано, що юридичні особи є носіями людських прав тією мірою, якою вони сумісні з їхнім статусом та відповідають їхній природі. Існує думка про те, що подання юридичними особами публічного права конституційної скарги суперечитиме її правовій природі, однак, зважаючи на специфіку діяльності окремих юридичних осіб, це правило може містити деякі винятки [4, с. 35].

Якщо послуговатися вказівками Європейського суду з прав людини, право на звернення можуть мати і юридичні особи публічного права, які користуються достатньою інституційною та операційною незалежністю. На прикладі справи *Ukraine-Tyumen v. Ukraine* (2007) можемо спостерігати, як філігранно Європейський суд з прав людини застосовує правило *locus standi* щодо підприємства-скаржника, констатуючи, що

<...> юридична особа, «яка вважає себе потерпілою від порушення однією з Високих Договірних Сторін прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї», може звертатися до Суду, якщо така юридична особа є «неурядовою організацією» в розумінні статті 34 Конвенції. Термін «урядова організація», на відміну від «неурядової організації», поширюється на юридичних осіб, які беруть участь у здійсненні владних повноважень чи виконують публічну функцію під контролем Уряду (див. рішення у справі *Radio France and Others v. France*, № 53984/00, ECHR 2003-X). Вирішуючи питання, чи належить певна юридична особа до однієї з вищезазначених категорій, Суд має взяти до уваги її юридичний статус, характер її діяльності, контекст здійснення такої діяльності та ступінь незалежності особи від публічної влади.

27. Суд зазначає, що згідно з українським законодавством та положеннями установчого договору заявник є інституційно автономним. У своїй діяльності він керується законодавством, що регулює діяльність господарських товариств, і перебуває під контролем та управлінням своїх засновників (див. пункти 9 та 18 вище). Навіть припускаючи, що державі досі належить приблизно третина статутного капіталу заявника, не було наведено жодних

доказів того, що держава має перевагу в управлінні підприємством порівняно з іншими акціонерами. Більше того, нічого у цій справі не доводить, що заявник здійснює інші ніж підприємницькі види діяльності, незважаючи на те, що деякі положення установчого договору можна тлумачити як такі, що наділяють заявника публічною функцією, а саме функцією реалізовувати «міжурядові рішення» у сфері підприємницької співпраці.

28. Відповідно, Суд доходить висновку, що заявник є «неурядовою організацією» в розумінні статті 34 Конвенції і що заперечення Уряду мають бути відхилені [5].

Переконалий, що й Конституційний Суд може робити певні обґрунтовані винятки з цього правила задля уникнення дискримінаційного обмеження права на конституційну скаргу. Зокрема, у справі за конституційною скаргою Акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису першого речення частини першої статті 1050 Цивільного кодексу України Суд, аналізуючи зміст приписів статей 84, 152, 153, 167 Цивільного кодексу України, зазначає, що

<...> держава може створити юридичну особу приватного права – акціонерне товариство як різновид підприємницького товариства, що діє з метою одержання прибутку, та брати участь у його діяльності на загальних підставах або ж із особливостями, установленими законом.

Прикметною відмінністю між підприємницькими товариствами як юридичними особами приватного права, у тому числі створеними державою, та державними підприємствами, навчальними закладами як юридичними особами публічного права є юридичний статус належного цим юридичним особам майна. У першому випадку майно належить юридичній особі на праві приватної власності (стаття 115 ЦК України, стаття 85 Господарського кодексу України (далі – ГК України), у другому – майно перебуває в державній власності та закріплено за юридичною особою на праві господарського відання чи оперативного управління (частини перша, третя статті 73, частина друга статті 74, частина третя статті 76, статті 136, 137 ГК України) [6].

В ухвалі про відкриття провадження у справі Суд формулює досить цікаві висновки та, по суті, критерії для віднесення юридичної особи до осіб публічного права, зазначаючи, що

<...> наявність розпорядчого акта органу державної влади щодо створення юридичної особи (частина друга статті 81 ЦК України) не є

достатнім критерієм для віднесення юридичної особи, що її створено на підставі такого акта, до осіб публічного права. Урахуванню також підлягають, зокрема, мета, для досягнення якої створено юридичну особу, юридичний статус належного їй майна, наявність чи відсутність у юридичної особи владних повноважень, організаційна та майнова самостійність чи залежність від держави [6].

Верифікуючи приписи законодавчих актів з питань діяльності Акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» та його Статуту, Суд доходить висновків, що Кабінет Міністрів України як вищий орган державного банку не має права ухвалювати рішення з питань діяльності державного банку, що не належать до його виключної компетенції, та не бере участі в поточному управлінні державним банком, Акціонерне товариство «Державний ощадний банк України» користується організаційною та майновою самостійністю, здійснює ту саму діяльність, що й будь-який інший акціонерний банк, акціонером якого держава не є, а також не наділений жодними владними повноваженнями, є юридичною особою приватного права, а отже, належним суб'єктом права на конституційну скаргу [6].

Повертаючись до вимог Закону щодо суб'єкта права на конституційну скаргу, слід зазначити, що ті самі приписи статті 56 Закону встановлюють особливості підписання конституційної скарги для фізичних та юридичних осіб.

Так, конституційна скарга має бути підписана суб'єктом права на конституційну скаргу особисто. Водночас у цій частині Закон містить винятки та надає право підписати конституційну скаргу уповноваженій в установленому законом порядку особі, яка діє від імені суб'єкта права на конституційну скаргу в тому випадку, коли останній, будучи дієздатною фізичною особою, за станом здоров'я або фізичною вадою не в змозі це зробити самостійно. У такому випадку до клопотання мають бути додані документи, які підтверджували б той факт, що суб'єкт права на конституційну скаргу за станом здоров'я або фізичною вадою не в змозі особисто підписати конституційну скаргу [2].

Прикметно, що в одній із ухвал про відмову у відкритті провадження у справі Суд у контексті оцінки доводів представника зазначає, що

<...> «самостійно звернутися до Конституційного Суду Аксьонов А.А. не має можливості, так як за станом здоров'я проходить медичне стаціонарне лікування тяжкої онкологічної хвороби у м. Баден-Баден [Німеччина]». На підтвердження цього до конституційної скарги долучено копію медичної довідки та її переклад українською мовою.

Однак в конституційній скарзі та доданий до неї медичній довідці не міститься відомостей про те, що Аксьонов А.А. за станом здоров'я або фізичною вадою не в змозі особисто підписати конституційну скаргу [7].

Конституційну скаргу юридичної особи підписує уповноважена на це особа, повноваження якої має бути підтверджене установчими документами цієї юридичної особи та актом про призначення (обрання) на посаду уповноваженої особи [2]. Такі документи в обов'язковому порядку додаються до матеріалів конституційної скарги.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що список ініціаторів подання конституційної скарги потребує розширення, а Конституційний Суд, у свою чергу, повинен застосовувати правило *locus standi* щодо юридичних осіб – скаржників з урахуванням європейських правових традицій і практики Європейського суду з прав людини зокрема.

### **Список використаних джерел**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 13.09.2021).
2. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 року № 2136–VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text> (дата звернення: 13.09.2021).
3. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435–IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 13.09.2021).
4. Запорожець В. Умови прийнятності конституційних скарг: законодавче врегулювання та практика Конституційного Суду України. *Український часопис конституційного права*. 2020. № 3 (16). С. 25–50.
5. Рішення Європейського суду з прав людини від 22 листопада 2007 року у справі «Україна-Тюмень» проти України». URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22anguaisoccode%22:%5B%22UKR%22%2C%22appno%22:%5B%2222603/02%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-171834%22%5D%7D> (дата звернення: 13.09.2021).
6. Ухвала Другої колегії суддів Другого сенату Конституційного Суду України від 6 жовтня 2020 року № 221-2(II)/2020.
7. Ухвала Третьої колегії суддів Першого сенату Конституційного Суду України від 13 вересня 2018 року № 285-3(I)/2018. URL: [http://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/285-31\\_2018.pdf](http://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/285-31_2018.pdf) (дата звернення: 13.09.2021).

## **Аркадій МЄШКОВ**

заступник Голови Маріупольської міської ради  
з питань діяльності виконавчих органів ради –  
керуючий справами виконкому

### **Шановні учасники та учасниці форуму!**

Сьогодні Україна проходить етап важливих суспільних трансформацій, відбуваються ключові реформи, які системно змінюють нашу державу. Особливо важливо під час цих змін зосередити увагу на найважливішому – забезпеченні прав людини та її гідності.

Експрезидент США Барак Обама одного разу сказав: «Кожна людина хоче одного – справедливості. І тільки держава може забезпечити їй це право». Наведена фраза підкреслює фундаментальну роль держави у захисті прав людини. Для держави на всіх рівнях – від місцевих рад до центральної влади – на першому місці має стояти людина, її права і свободи. Гарантом справедливості є Конституція України.

Тому проведення конституційного форуму на тему «Людська гідність та забезпечення прав людини в умовах суспільних трансформацій» є особливо актуальним. Адже незалежно від реформ, геополітичних змін, політичної кон'юнктури принцип справедливості для кожного має залишатися непохитним. Велика роль у цьому аспекті належить місцевим органам самоврядування, адже вони знаходяться ближче до потреб і проблем людей.

Упевнений: лише в дискусіях та обміні думками можна знайти конкретні рішення і практики, які допоможуть нам проаналізувати конституційні особливості забезпечення прав людини в умовах суспільних трансформацій.

Невипадково конституційний форум відбувається саме в Маріуполі – місті, в основі розвитку якого – інтереси його жителів, місті, де вдалося інтегрувати понад 100 тисяч переселенців, захистивши водночас їхні права та свободи.

Дякую організаторам і учасникам форуму! Вірю, що всі напрацювання стануть конкретними прикладними рішеннями. Успіхів і наснаги!

**Володимир НЕСТЕРОВИЧ**

завідувач кафедри державно-правових дисциплін  
Луганського державного університету  
внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка,  
доктор юридичних наук, доцент

## **Застосування «намібійських винятків» у судовому захисті соціальних прав в Україні**

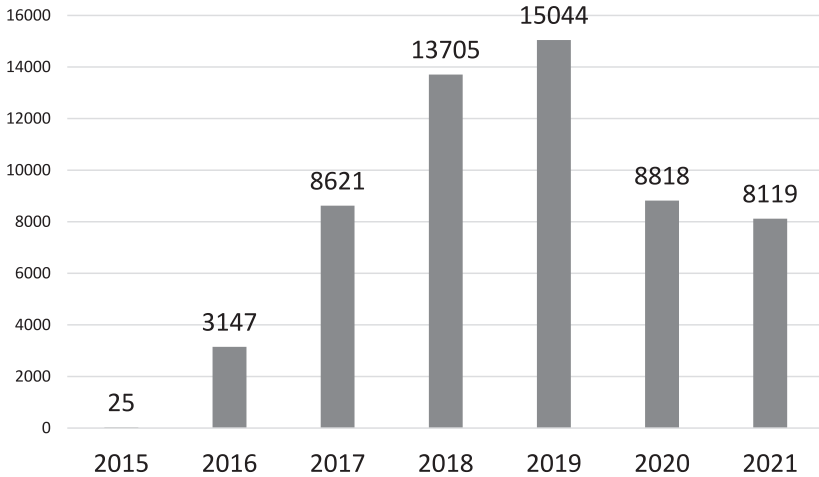
Реалізація соціальних прав осіб, які проживали або продовжують проживати на тимчасово окупованих територіях України, має відмінний характер порівняно з особами, які проживають на підконтрольній частині території України, що пов'язано з особливим правовим режимом, встановленим для тимчасово окупованих територій України. Особливість реалізації соціальних прав на тимчасово окупованих територіях України зумовлена передусім тим, що зазначені території є непідконтрольними Україні та на них не діють органи державної влади України, здатні забезпечити реалізацію соціальних прав на цих територіях. Однак, попри непідконтрольність цих територій Україні, на них продовжує проживати велика кількість громадян, права яких повинні бути максимально забезпечені та гарантовані.

Відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» правовий режим тимчасово окупованої території передбачає особливий порядок забезпечення прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території (частина друга статті 4); Україна вживає всіх необхідних заходів щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, усім громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території (частина перша статті 5); для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території, реалізація прав на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, на надання соціальних послуг здійснюється відповідно до законодавства України (частина перша статті 7) [1].

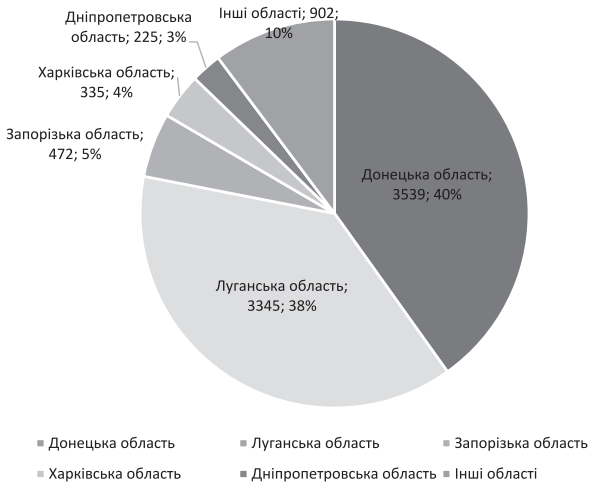
Додатково соціальні права осіб, які проживали на тимчасово окупованих територіях України, було гарантовано законами України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року № 1706–VII [2] та «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18 січня 2018 року № 2268–VIII [3].

Одним із найбільш нагальних питань дії верховенства права та забезпечення прав людини на тимчасово окупованих територіях України стало питання державної реєстрації актів цивільного стану, які мали місце на тимчасово окупованих територіях. Відповідно до статті 2 Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» від 1 липня 2010 року № 2398–VI актами цивільного стану є події та дії, які нерозривно пов'язані з фізичною особою і започатковують, змінюють, доповнюють або припиняють її можливість бути суб'єктом цивільних прав та обов'язків [4]. На сьогодні державна реєстрація актів цивільного стану, які мали місце на тимчасово окупованих територіях, здійснюється виключно в судовому порядку на підконтрольній Україні частині території. У цьому аспекті судами України стосовно тимчасово окупованих територій активно використовується практика Міжнародного суду ООН, зокрема його Консультативний висновок від 21 червня 1971 року (Namibia case), у якому сформульовані так звані «намібійські винятки» – документи, видані окупаційною владою, повинні братися судами до уваги, якщо їх нехтування тягне за собою серйозні порушення або обмеження прав громадян. Розгляд судами таких документів не означає автоматичне визнання окупаційної влади [5, с. 90]. Відсутність законодавчих механізмів щодо визнання актів цивільного стану, які мали місце на тимчасово окупованих територіях, призвело до великої кількості рішень в Україні, де судді застосували «намібійські винятки».

## Динаміка збільшення кількості судових рішень в Україні, в яких судді застосували «намібійські винятки» [6]



## Розподіл судових рішень, в яких судді застосували «намібійські винятки», за регіонами України в 2020 році [6]



За допомогою «намібійських винятків» встановлюються такі факти, які мали місце на тимчасово окупованій території України: 1) народження дитини; 2) смерть особи; 3) наявність трудового стажу; 4) акт про нещасний випадок, пов'язаний із виробництвом; 5) акт (спеціальний) розслідування нещасного випадку (аварії); 6) акт



розслідування хронічного професійного захворювання (отруєння). Встановлення вказаних фактів є неабияк важливим для реалізації соціальних прав – від отримання матеріальної допомоги на дитину до права на гідну пенсію.

Проте активне застосування в судових рішеннях «намібійських винятків» має і «темний бік», за якого ця форма визнання актів використовувалася з протиправною метою. За допомогою судових рішень, у яких було застосовано «намібійські винятки», були спроби: 1) встановлення факту смерті особи з метою уникнути подальшої відповідальності за участь у незаконних збройних формуваннях; 2) встановлення факту смерті особи з метою протиправного заволодіння її власністю; 3) встановлення факту народження дитини з метою отримання соціальних виплат; 4) встановлення факту наявності трудового стажу для отримання пенсії; 5) встановлення факту складання акта про нещасний випадок, пов'язаний із виробництвом; 6) встановлення факту складання акта (спеціального) розслідування нещасного випадку (аварії).

Таким чином, за допомогою «намібійських винятків» є можливість встановити акти цивільного стану, які мали місце на тимчасово окупованих територіях України, що є вкрай важливим для реалізації низки соціальних прав. До таких прав слід віднести право на працю, право на охорону здоров'я, право на медичну допомогу та медичне страхування, право на соціальний захист. На сьогодні встановлення актів цивільного стану, які мали місце на тимчасово окупованих територіях України, можливе лише в судовий спосіб, що помітно ускладнює реалізацію соціальних прав у цій сфері суспільних відносин.

### **Список використаних джерел**

1. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15 квітня 2014 року № 1207–VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 26. Ст. 892.
2. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 року № 1706–VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 1. Ст. 1.
3. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18 січня 2018 року № 2268–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 10. Ст. 54.

4. Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закон України від 1 липня 2010 року № 2398–VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 38. Ст. 510.
5. Нестерович В.Ф. Верховенство права та забезпечення прав людини на тимчасово окупованих територіях України. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2017. Т. 200. С. 85–92.
6. Узагальнено автором на основі даних щодо судових рішень, які були внесені до Єдиного державного реєстру судових рішень станом на 8 вересня 2021 року. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

**Олена ОВЧАРЕНКО**

доцент кафедри адвокатури Національного  
юридичного університету імені  
Ярослава Мудрого,  
Дисциплінарний уповноважений Асоціації  
приватних виконавців України,  
доктор юридичних наук, доцент, адвокат

## **Конституційно-правовий принцип обов'язковості рішень судів**

Однією із беззаперечних конституційно-правових цінностей є принцип обов'язковості рішень судів, що передбачений статтею 129<sup>1</sup> Конституції України. У силу приписів зазначеної статті суд ухвалює рішення іменем України. Судове рішення є обов'язковим до виконання. Держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку. Контроль за виконанням судового рішення здійснює суд.

Як зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 15 травня 2019 року № 2-р(II)/2019, «держава, створюючи належні національні організаційно-правові механізми реалізації права на виконання судового рішення, повинна не лише впроваджувати ефективні системи виконання судових рішень, а й забезпечувати функціонування цих систем у такий спосіб, щоб доступ до них мала кожна особа, на користь якої ухвалене обов'язкове судове рішення, у разі, якщо це рішення не виконується, у тому числі державним органом». Як правило, від держави не вимагається впроваджувати ту чи іншу модель виконання рішень судів, однак держава повинна забезпечити результат у вигляді дієвого й оперативного виконання рішень судів. З позиції Європейського суду з прав людини, виконання рішень судів – це невід'ємна складова доступу до суду. У класичній справі «Горнсбі проти Греції» від 19 березня 1997 року Європейський суд з прав людини підкреслив, що «здійснення права на звернення до суду з позовом стосовно його прав та обов'язків цивільного характеру було б ілюзорним, якби внутрішня правова система допускала, щоб остаточне судове рішення, яке має обов'язкову силу, не виконувалося б на шкоду однієї зі сторін».

Виконання рішень судів є невід'ємною складовою верховенства права. У пункті 107 Доповіді Венеційської комісії 2016 року «Мірило правовладдя» підкреслено, що «судові рішення є дуже важливими

для виконання конституції та законодавства. Право на справедливе судочинство і саме правовладдя загалом втрачають будь-який зміст, якщо судові рішення не виконано».

Насамперед, важливу роль у забезпеченні виконання рішень судів повинні відігравати самі суди. У Висновку № 13 (2010) Консультативної ради європейських суддів Ради Європи «Щодо ролі суддів у виконанні судових рішень» роль суду на цій стадії провадження полягає у процесуальних можливостях:

- звертатися до судді, якщо виконання рішення не ініціюється або затримується відповідними органами; суддя також повинен залучатися, коли зачіпаються основні права сторін; у всіх випадках суддя повинен мати право призначити справедливу сатисфакцію;
- звертатися або скажитися до судді, якщо є будь-які зловживання у процедурі виконання;
- звертатися до судді щодо врегулювання судового процесу стосовно виконання і видачі розпоряджень державним органам та іншим відповідним органам щодо забезпечення виконання рішень;
- визначати і належним чином враховувати права й інтереси третіх осіб і членів їхніх родин, у тому числі дітей.

Зміст судової практики у сфері виконавчого провадження має цілком відповідати загальній меті дієвого й оперативного виконання цивільно-правового або іншого зобов'язання, забезпеченого рішенням суду. З позиції Європейського суду з прав людини, яка була висловлена в низці рішень, виконавче провадження не має бути відокремлене від судового й ці обидва провадження мають розглядатися як цілісний процес (рішення ЄСПЛ у справах «Естіма Джордж проти Португалії» від 24 квітня 1998 року, «Сіка проти Словаччини» від 13 червня 2006 року). Відповідно, дотримання гарантій правової процедури, а саме таких засад, як: змагальність процесу, рівність сторін, розумні строки, публічність, обґрунтованість і вмотивованість рішення – має відбуватися й на стадії виконання рішення суду.

В Україні з 2017 року діє змішана система виконання рішень судів, оскільки відповідні функції виконують приватні виконавці поряд із органами Державної виконавчої служби України, яка знаходиться у структурі Міністерства юстиції України. Це ж міністерство здійснює відомчий контроль за діяльністю приватних виконавців, які є незалежною самоврядною правничою професією. На сьогодні в Україні діють понад 275 приватних виконавців, офіси яких

розташовані в усіх областях України, окрім тимчасово окупованого Криму. Дієвість приватних виконавців підтверджується кількістю рішень, які надаються ними до виконання, що зростає щороку.

На жаль, впровадження європейського досвіду приватноправового виконання рішень судів не мало ефекту істотного підвищення дієвості цього інституту, що зумовлено низкою чинників. Аналіз останніх дозволяє виділити основні причини невиконання рішень судів в Україні, зокрема:

а) *низький рівень правосвідомості громадян*, більшість із яких вважає, що уникнення виконання рішення суду, яким засвідчується цивільно-правовий обов'язок, боргове зобов'язання тощо, є тотожним незапереченню існування самого обов'язку, зобов'язання. Проте зловживання процесуальними правами у виконавчому провадженні може призвести до зволікання з виконанням рішення суду, однак не породжує жодних юридичних наслідків щодо суті первинного зобов'язання;

б) *вади чинного законодавства*, яке містить велику кількість мораторіїв й обмежень щодо виконання певних категорій рішень (наприклад, мораторій на стягнення майна громадян, переданого в забезпечення за споживчими кредитами в іноземній валюті, мораторій на відкриття провадження у справі про банкрутство відносно всіх підприємств на період дії карантину та ін.);

в) *затримки із впровадженням електронної системи документообігу в суді й аналогічної системи виконавчого провадження*. Повноцінне функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи дозволить автоматизувати і процес виконання рішень судів, оскільки ця система міститиме окремий модуль, що дозволить судам обмінюватися інформацією з органами й особами, які здійснюють виконання рішень судів. Окрім того, актуальною є автоматизація співпраці приватних виконавців, Державної виконавчої служби із банками, органами державної влади, іншими посадовими особами, які задіяні у процесі виконання рішень судів. Упровадження електронного документообігу між цими суб'єктами відбувається з правовими й організаційними труднощами, зокрема, браком належного програмного забезпечення й небажанням окремих структур налагоджувати ефективну взаємодію;

г) *непропорційне розширення прав боржників у виконавчому провадженні*. Суб'єктом зловживання процесуальними правами може стати як боржник, так і стягувач. Верховний Суд встановлював наявність зловживання процесуальними правами в діях сторін виконавчого провадження, а саме:

– подання боржником заяви про роз'яснення судового рішення, яка повторює доводи вирішеної судом заяви боржника про виправлення опіски (ухвала КЦС ВС від 18 вересня 2019 року у справі № 761/32851/15-ц, № 84545111 у ЄДРСР);

– повторне подання стягувачем клопотання про ухвалення додаткового судового рішення після того, як суд ухвалив рішення за першим таким клопотанням (ухвала КЦС ВС від 4 березня 2020 року у справі № 760/4569/18-ц, № 88062765 у ЄДРСР).

Доволі типовою є ситуація, коли боржник подає на виконавця скарги до суду й одночасно до Дисциплінарної комісії приватних виконавців, не маючи намірів виконувати рішення суду. Натомість ініціюється безпідставний і непропорційний процес притягнення приватного виконавця до дисциплінарної відповідальності.

Усунення зазначених чинників потребує системної роботи на рівні держави, яка полягатиме в удосконаленні законодавства про виконавче провадження, збалансуванні правового статусу стягувача й боржника, розширенні прав виконавців щодо звернення стягнення на майно боржника, діджиталізації виконавчого провадження, скасування державних мораторіїв на виконання рішень судів, розширення мандата приватних виконавців щодо категорій рішень, які вони вправі приймати до виконання. Лише сукупність правових та організаційних зусиль у сфері виконавчого провадження здатні підвищити його дієвість та оперативність.

**Ольга ПЕРЕСАДА**

завідувач кафедри державно-правових  
дисциплін та публічного управління  
факультету № 3 Донецького державного  
університету внутрішніх справ,  
кандидат юридичних наук, доцент

## **Ефективність інституту конституційної скарги як засобу юридичного захисту прав і свобод людини і громадянина**

Стаття 55 Закону України «Про Конституційний Суд України» визначає конституційну скаргу як подане до Конституційного Суду України (далі – Суд, КСУ) письмове клопотання щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу [1].

Цей інститут є відносно новим для українського правового простору. Його виникнення зумовлене необхідністю вдосконалення національної системи судового захисту прав, свобод та інтересів громадян. Українська держава не стала початківцем у сфері впровадження конституційної скарги, адже можливість захисту особами своїх прав через звернення до органів конституційної юстиції широко застосовується в сучасній світовій правозахисній практиці.

Джерелом інституту конституційної скарги є судова система англо-американської правової сім'ї, зокрема, вона проявляється в сталих традиціях охорони прав і свобод особи від посягання органів державної влади у сфері публічного права. Протягом останніх десятиліть ХХ століття і в перші роки ХХІ століття інститут конституційної скарги набув особливого поширення в країнах Європи [2].

Із ухваленням Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» у 2016 році текст Конституції України було доповнено статтею 151<sup>1</sup>, яка передбачає, що Суд вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України [3].

Практичне впровадження цього інституту не відбулося миттєво з появою відповідних норм у законодавстві країни. Аналіз судової практики КСУ з цього питання демонструє, що в перші роки, попри велику кількість поданих скарг, лише незначна кількість була прийнята до розгляду судом, адже у більшості випадків у відкритті провадження було відмовлено через невідповідність скарг вимогам закону. Перше рішення за конституційними скаргами громадян Суд ухвалив 25 квітня 2019 року. Згідно з інформацією, оприлюдненою на офіційному порталі Конституційного Суду України, протягом 2020 року до Суду надійшло 563 конституційні скарги, 249 з них було прийнято до розгляду. Отже, з наведеного можна зробити висновок, що конституційна скарга посіла вагоме місце в національній системі засобів захисту порушених прав.

У такому випадку виникає питання: чи може поява цього інституту стати перепоною для застосування іншого ефективного механізму правового захисту, але вже міжнародного рівня – звернення до Європейського суду з прав людини?

Частина перша статті 35 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у частині умов прийнятності скарг до розгляду ЄСПЛ обов'язковою вимогою закріплює, що суд може брати справу до розгляду лише після того, як було вичерпано всі національні засоби юридичного захисту, згідно із загальновизнаними принципами міжнародного права [4]. Таке саме питання поставало і перед іншими країнами, які вже мали більш широкую практику застосування конституційної скарги. Певною мірою вирішення цієї проблеми знайшло відображення у практиці самого Європейського суду з прав людини. У рішенні у справі «Апостол проти Грузії» від 28 листопад 2006 року ЄСПЛ чітко висловив свою позицію щодо того, що правило вичерпання національних засобів захисту не є абсолютним і не застосовується автоматично, а обов'язковому врахуванню підлягає питання фактичної можливості захистити своє порушене право через національний інститут захисту.

Для того, щоб надати відповідну оцінку повноваженням Конституційного Суду України з розгляду конституційних скарг, необхідно визначити модель конституційної скарги, яка передбачена законодавством України.

Сучасна юридична наука передбачає два основні підходи до питання визначення такої моделі: повна конституційна скарга та нормативна конституційна скарга. Питання моделі конституційної скарги та визначення найбільш прийнятної для України досліджував М. Гультай. Він визначив, що повна конституційна скарга охоплює



право фізичних та юридичних осіб оскаржити до конституційного суду конституційність як нормативних, так й індивідуальних адміністративних актів чи рішень суду, оскільки порушення прав людини нерідко є результатом неконституційних індивідуальних актів, заснованих на конституційних нормативних приписах. Нормативна конституційна скарга пов'язана з розглядом конкретної справи, проте оскарженню підлягає лише нормативний акт, покладений в основу ухвалення індивідуального акта, тоді як сам правозастосовний акт не підлягає оскарженню [5].

Конституційний Суд України не уповноважений переглядати рішення галузевих національних судів, не може ухвалювати рішення про їх скасування або призначити особі відшкодування завданих збитків. Він виключно перевіряє на конституційність закон, який був застосований під час ухвалення цих рішень. Це впливає з положень глави 13 Закону України «Про Конституційний Суд України». Очевидним є те, що в Україні передбачена саме модель нормативної конституційної скарги.

Зважаючи на особливості нормативного регулювання – вичерпання інших національних засобів юридичного захисту перед зверненням до Конституційного Суду України; відсутність у Конституційного Суду України повноважень ініціювати перегляд остаточного судового рішення у справі особи-заявника або вирішувати питання про відшкодування шкоди, завданої застосуванням до такої особи визнаного неконституційним закону України – вирішення Конституційним Судом України справи за конституційною скаргою особи *per se* не може задовольнити її прагнення [6].

Проте не можна стверджувати, що ухвалення рішення КСУ не матиме наслідків для конкретної особи. Зокрема, виявлення недоліків і прогалин у національному законодавстві, їх усунення, що матиме загальний позитивний ефект на функціонування загальнонаціональних державних і суспільних інституцій, задоволення конституційної скарги за певних умов дає можливість заявнику звернутися із заявою про перегляд судового рішення за виключними обставинами, отже, відновити своє порушене право у межах галузевого судочинства.

Таким чином, у підсумку варто зауважити, що запровадження в Україні інституту конституційної скарги відкрило нові можливості для захисту особами своїх порушених прав і законних інтересів, проте передбачена національним законодавством модель не дає змоги повністю задовольнити цю потребу. Водночас аналіз практики Європейського суду з прав людини з питання прийнятності

скарг у випадку, коли національна система захисту прав і свобод передбачає наявність інституту конституційної скарги, дозволяє зробити висновок про те, що сам факт існування органу, куди потенційно має змогу звернутися особа, не може розглядатися однозначною підставою для неприйняття Європейським судом з прав людини звернення від такої особи. Адже врахуванню підлягає ефективність звернення до такого органу, реальна спроможність заявника відновити своє порушене право, відшкодувати завдані збитки, а не лише формальна компетенція. Якщо ж аналізувати безпосередньо ступінь ефективності звернення з конституційною скаргою до Конституційного Суду України, то доречно зазначити, що закріплені в законодавстві повноваження цього органу не передбачають перегляду рішень галузевих судів або призначення матеріальної компенсації, а отже, не можуть задовольнити потребу особи у відновленні порушених прав у повному обсязі. Таким чином, наразі особа, яка не скористалася правом на звернення до КСУ з конституційною скаргою, автоматично не втрачає права на розгляд свого питання Європейським судом з прав людини. Але варто зазначити, що, на нашу думку, твердження про неефективність конституційної скарги як національного засобу захисту прав і свобод буде передчасним та необґрунтованим, адже її задоволення та визнання закону, який покладено у фундамент конкретного судового рішення, неконституційним відкриває можливості для особи продовжити боротьбу за свої права, зокрема й на внутрішньодержавному рівні шляхом звернення із заявою про перегляд такого судового рішення за виключними або нововиявленими обставинами.

### **Список використаних джерел**

1. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 року № 2136–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.
2. Айріян К.Б. Конституційна скарга як форма звернення до органу конституційної юрисдикції: дис. ... канд. юрид. наук [12.00.02] / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2015. 267 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (ратифіковано Законом України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (дата звернення: 17.10.2021).

5. ГультайМ. Повна чи нормативна конституційна скарга: пошук національної моделі. *Вісник Академії правових наук України*. 2013. № 1. С. 24–33.
6. Конституційна скарга як національний засіб юридичного захисту: юридичні наслідки. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/konstytutsiina-skarha-iaak-natsionalnyi-zasib-iurydychnoho-zakhystu-iurydychni-naslidky/> (дата звернення: 17.09.2021).
7. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 року № 1401–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 532.
8. Плєскач В. Ефективність конституційної скарги як національного засобу юридичного захисту в практиці Європейського суду з прав людини. *Український часопис конституційного права*. 2020. № 1 (14). С. 38–51.

**Варє САРКІСЯН**

викладач кафедри

державно-правових дисциплін

Луганського державного університету  
внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка

## **Забезпечення реалізації основоположних прав і свобод як важлива передумова для ефективного громадського контролю за виборами**

Ефективний громадський контроль за виборами можливий лише за умови забезпечення реалізації основоположних прав і свобод. У юридичній науці неодноразово підкреслювався тісний взаємозв'язок міжнародних стандартів у галузі прав людини та міжнародних виборчих стандартів. Наприклад, українські вчені М. Баймуратов та Б. Кофман вказували, що в основі міжнародних виборчих стандартів лежить основоположне прагнення дотримання прав і свобод людини і громадянина під час проведення виборів [1, с. 55]. Наявність будь-яких дискримінаційних обмежень, які можуть мати різні форми [2, с. 86–87], суттєво підриває можливості для ефективного громадського контролю за виборами. Український вчений М. Смокович звертає увагу, що громадський контроль за проведенням виборів є нічим іншим, як формою участі громадян України у виборчому процесі [3, с. 51].

На зв'язок прав людини та проведення вільних, чесних і демократичних виборів звернуто увагу і в деяких міжнародних актах, які визначають міжнародні стандарти громадського контролю за виборами. Наприклад, у пункті 60 Кодексу належної практики у виборчих справах, ухваленому Венеційською комісією 2002 року, визначено, що «проведення демократичних виборів і, отже, саме існування демократії неможливо уявити без дотримання прав людини, зокрема свободи слова й друку та свободи зборів і асоціацій у політичних цілях, включаючи створення політичних партій. Дотримання цих свобод є суттєво важливим, а надто під час виборчих кампаній» [5].

У Декларації принципів міжнародного спостереження за виборами, схваленій Виконавчою Радою Асоціації організаторів виборів країн Центральної та Східної Європи (АОВЦСЕ) 31 березня

2006 року, зазначено, що «дійсно демократичні вибори не можуть бути забезпечені без постійної реалізації широкого кола прав і основних свобод людини за відсутності дискримінації» [6]. У Преамбулі Декларації глобальних принципів непартійного спостереження за виборами громадськими організаціями 2012 року вказано, що «для справжніх виборів потрібні повага і дотримання прав і основних свобод людини, включаючи свободи об'єднання, мирного зібрання, слова, друку, пересування, безпеки особистості, право потенційних виборців і кандидатів на рівний захист з боку закону, а також на прийняття ефективних заходів, якщо виборчі права порушуються» [7].

На необхідність дотримання прав людини та недопущення будь-якої дискримінації під час проведення виборів безпосередньо вказано і у Виборчому кодексі України, частина восьма статті 7 якого встановлює, що «будь-які прямі чи непрямі привілеї або обмеження виборчих прав громадян України за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, інвалідності та стану здоров'я, за мовними або іншими ознаками забороняються. Не допускаються обмеження щодо участі громадян України у виборчому процесі, крім обмежень, передбачених Конституцією України та цим Кодексом» [8].

Таким чином, ефективності у громадському контролі за виборами можливо досягти лише за умови наявності у громадян широкого спектру прав і свобод, якими вони можуть вільно та постійно користуватися під час підготовки та проведення виборів. Тому взаємозв'язок міжнародних стандартів громадського контролю за виборами та міжнародних стандартів у галузі прав людини є більш ніж очевидним. Саме потужне ядро міжнародних стандартів у галузі прав людини створило сприятливе підґрунтя для становлення та розвитку міжнародних стандартів громадського контролю за виборами, які з часом дедалі помітніше отримують свою імплементацію в національному законодавстві країн різних регіонів світу.

### **Список використаних джерел**

1. Баймуратов М.О., Кофман Б.Я. Міжнародні виборчі стандарти: правова природа, змістовна та системна характеристика, актуальні питання імплементації в законодавство України: монографія / ред. Ю.О. Волошин. Суми: Університетська книга, 2012. 230 с.

2. Нестерович В.Ф. Заборона дискримінації як важливий міжнародний та конституційний принцип в галузі прав людини. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 5. С. 86–122.
3. Смокович М.І. Правове регулювання розгляду виборчих спорів: теоретичний і практичний аспекти: монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2014. 576 с.
4. Fedorenko V., Nesterovych V. (2020) 'Soft Law' in the Mechanism of the International and National Protection of the Constitutional Electoral Rights. *Krytyka Prawa*, tom 12, nr 3, s. 178–195.
5. Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та пояснювальна доповідь, ухвалені Венеційською Комісією на 52-й сесії (Венеція, 18–19 жовтня 2002 року) / Європейська Комісія за демократію через право (Венеційська Комісія). *Venice Commission*. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-cor-ukr)
6. Декларація принципів міжнародного спостереження за виборами: схвалено Виконавчою Радою Асоціації організаторів виборів країн Центральної та Східної Європи (АОВЦЄ) 31 березня 2006 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/884\\_001/conv](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/884_001/conv)
7. Declaration of Global Principles for non-partisan election observation and monitoring by citizen organizations and Code of Conduct for non-partisan citizen election observers and monitors (CDL-AD(2012)018-e). Venice Commission. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)018-e)
8. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року № 396–ІХ. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 7, № 8, № 9. Ст. 48.

**Ольга СВЕТЛІЧНА**

радник ректора з гендерних питань  
Донецького державного  
університету внутрішніх справ

## **Багатомірність гендерної рівності: реалізація гендерної політики в Національній поліції України**

Гендерна рівність посідає центральне місце в системі прав людини та серед цінностей Організації Об'єднаних Націй (ООН). Одним із фундаментальних принципів Статуту ООН, який було схвалено світовими лідерами у 1945 році, є «рівні права чоловіків та жінок», а також захист і просування прав жінок як відповідальність кожної держави [1].

Актуальність гендерного питання полягає в тому, що рівність прав і можливостей для чоловіків і жінок завжди розглядається як запорука правової та демократичної держави. Проте для України гендерна рівність сьогодні – це не лише складова верховенства права, а й курс на досягнення миру та розбудову безпечного суспільства. Отже, в цьому дослідженні пропонуємо розглянути Національну поліцію України, яка є складовою сектору безпеки і вимушена пристосовувати свою діяльність до різноманітних викликів безпеки через призму реалізації гендерної політики, яка є важливим аспектом у розбудові миру та безпеки.

В основі гендерної політики в Україні лежать загальноприйняті міжнародні норми, зафіксовані в низці міжнародних документів: Загальній декларації прав людини, Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, конвенціях Міжнародної організації праці №№ 100, 111, 156, 182, 1839, рекомендаціях Ради Європи, підсумкових документах Четвертої Всесвітньої конференції ООН зі становища жінок (Пекін, 1995) – «Пекінській платформі дій», Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» тощо.

Основи національного гендерного законодавства України становлять: Конституція України, Кримінальний кодекс України, Сімейний кодекс України, закони України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання

насильству щодо жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами», «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства стосовно протидії насильству в сім'ї», «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного плану дій з виконання Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 „Жінки, мир, безпека“ на період до 2020 року» та інші нормативно-правові акти.

Отже, державна політика України спрямована, зокрема, на створення передумов для забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах суспільного життя, подолання всіх форм дискримінації за ознакою статі, найповнішої реалізації природних здібностей жінок і чоловіків у трудовій сфері, суспільному й особистому житті. Водночас державна політика провадиться з урахуванням міжнародних документів, підписаних і ратифікованих Україною [2].

Необхідно виявляти й усувати перепони, які ускладнюють участь жінок у роботі сектору безпеки. Розширення такої участі, особливо на рівні прийняття рішень, призведе до змін робочого клімату і культури організації, зменшення кількості випадків дискримінації жінок-поліцейських і підвищення спроможності поліції реагувати на проблеми, пов'язані з безпекою жінок [3].

Слід зауважити, що повноцінний захист наших прав і свобод взагалі неможливий без участі поліцейських жіночої статі через пряму вимогу законодавства участі жінки-поліцейської в певних слідчих діях та застосуванні превентивних поліцейських заходів. Таким чином, відповідно до статей 263 та 241 Кримінального процесуального кодексу України такі слідчі дії, як обшук особи та освідчення особи повинні бути здійснені особами тієї самої статі [4]. Відповідно до Закону України «Про національну поліцію» поверхнева перевірка здійснюється поліцейським відповідної статі [5]. Докази, отримані з порушенням вимог Кримінального процесуального кодексу України або з істотним порушенням прав і свобод людини, визнаються судом недопустимими та не беруться до уваги відповідно до статей 84, 86, 87 Кримінального процесуального кодексу України [6]. Отже, якщо ваші права і свободи були порушені правопорушницею або злочинкою, то вас зможе захистити лише жінка, бо без проведення такої слідчої дії, як, наприклад, обшук неможливо розкрити жодний злочин. Так, захист прав і свобод людини від протиправних посягань вимагає збалансованої участі чоловіків і жінок.



Якщо в секторі безпеки представлені паритетно жінки і чоловіки, він має більшу довіру населення, діє ефективніше через доступ до ширшого кола навичок і досвіду. Жінки часто привносять у роботу сектору кращі комунікаційні навички, здатність ефективніше знижувати рівень напруження в насильницьких ситуаціях та мінімізувати застосування сили. Задля виправлення ситуації та забезпечення ґендерно збалансованого підходу в роботі використовують різні заходи: програми наставництва та підтримки; навчання із запобігання утиску та/або сексуальним домаганням; ґендерний огляд логістики; спеціальні політики щодо вагітності та материнства; асоціації жінок, які служать та працюють у секторі безпеки [7, с. 17].

Одним із ефективних шляхів забезпечення ґендерної рівності в секторі безпеки варто вважати план заходів Міністерства внутрішніх справ України щодо виконання Національного плану дій з виконання Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року, затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 12 грудня 2017 року № 1019 [8]. Серед досягнень Міністерства внутрішніх справ України, яке формує політику та забезпечує її узгоджену реалізацію Національною поліцією України, можна зазначити такі: початок функціонування робочої групи з реалізації плану заходів; визначення відповідальних за реалізацію плану заходів; створення в системі Міністерства внутрішніх справ України мережі контактних осіб із ґендерних питань, що є безпрецедентним досвідом для України; започаткування інституту національних ґендерних радників; запуск амбітного проєкту – поліцейської мережі протидії домашньому насиллю «ПОЛІНА», який наразі покладений в основу філософії створення секторів протидії домашньому насильству; внесення змін до Кримінального кодексу України щодо криміналізації домашнього насильства; заснування Української асоціації працівниць правоохоронних органів [9].

Отже, впровадження ґендерної політики в діяльність Національної поліції України повністю відповідає цінностям, задекларованим у міжнародному законодавстві, однак не обмежується запропонованими в них заходами і реалізується відповідно до національних особливостей. Також слід зазначити, що ґендерна політика Міністерства внутрішніх справ України, зокрема і Національної поліції України, має системний стратегічний характер, амбітні цілі і достатньо успішно втілює їх у життя. Водночас варто акцентувати на необхідності приділення більшої уваги системній реалізації ґендерної політики Національної поліції

України в областях, з урахуванням регіональних особливостей, а саме доцільно: головним управліннями Національної поліції України в областях розробити власні стратегії реалізації ґендерної політики, провести внутрішнє ґрунтовне дослідження стану ґендерної рівності в кожному територіальному підрозділі поліції, створити ради із забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків з метою залучення громадськості до спільного вирішення питань забезпечення ґендерної рівності, посилити інформаційно-освітню кампанію з метою формування ґендерної культури та недопущення дискримінації як у лавах Національної поліції України, так і в суспільстві в цілому.

### **Список використаних джерел**

1. Ґендерна рівність. Організація об'єднаних Націй в Україні. URL: <http://www.un.org.ua/ua/nasha-robota/gender> (дата звернення: 03.03.2019).
2. Ґендерна рівність і розвиток: погляд у контексті Європейської стратегії України. Центр Разумкова. URL: <http://razumkov.org.ua/upload/Gender-FINAL-S.pdf> (дата звернення: 09.03.2019).
3. Резолюція Ради Безпеки ООН від 31 жовтня 2000 року № 1325. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_669](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_669) (дата звернення: 03.03.2019).
4. OECD DAC Handbook on Security System Reform. Organisation for Economic Co-operation and Development. URL: [https://www.eda.admin.ch/dam/deza/en/documents/themen/fragile-kontexte/224402-oecd-handbook-security-system-reform\\_EN.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/deza/en/documents/themen/fragile-kontexte/224402-oecd-handbook-security-system-reform_EN.pdf) (дата звернення: 06.03.2019).
5. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651–VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 01.03.2019).
6. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 01.03.2019).
7. Жінки. Мир. Безпека: інформаційно-навчальний посібник з ґендерних аспектів конфліктів для фахівців сектору безпеки. Київ, 2017. 264 с.
8. План заходів Міністерства внутрішніх справ України щодо виконання Національного плану дій з виконання Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року: затверджено наказом Міністерства внутрішніх справ України від 12 грудня 2017 року № 1019. URL: [http://mvs.gov.ua/upload/file/1325\\_plan\\_zahod\\_v\\_darou\\_04\\_1.12.pdf](http://mvs.gov.ua/upload/file/1325_plan_zahod_v_darou_04_1.12.pdf) (дата звернення: 03.03.2019).
9. Рівні права та можливості. Міністерство внутрішніх справ України. URL: [http://mvs.gov.ua/ua/pages/4673\\_Rivni\\_prava\\_ta\\_mozhливosti.htm](http://mvs.gov.ua/ua/pages/4673_Rivni_prava_ta_mozhливosti.htm) (дата звернення: 01.03.2019).

**Сергій СИДОРОВ**

старший інспектор з особливих доручень  
відділу уповноважених з контролю  
за дотриманням прав людини  
в поліцейській діяльності  
Управління дотримання прав людини  
Національної поліції України

## **Про проблемні питання реалізації окремих положень національного законодавства у сфері дотримання прав людини у кримінальному процесі**

Існує єдиний шлях виконання завдань у сфері захисту прав людини, який полягає у побудові налагодженого, виваженого та дієвого механізму реалізації прав на національному рівні. Чинні на національному рівні закони, підзаконні акти, процесуальні норми, рішення державних інституцій і механізми їх реалізації, втілення таких механізмів у соціальні, політичні, економіко-правові процеси формування держави є фундаментальними факторами реалізації прав людини в будь-якій країні.

Відповідно до статті 3 Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Зокрема, стаття 55 Конституції України передбачає право кожного будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань.

Для забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина Конституція і законодавство України передбачають утворення системи органів держави, призначенням яких є допомога громадянам у реалізації та захисті їхніх прав.

Такі державні органи у своїй діяльності застосовують різноманітні інструменти захисту прав людини, в тому числі кримінальне провадження. Механізм захисту прав особи у кримінальному провадженні – це внутрішня узгоджена структура відповідних органів, установ, посадових осіб, що впливають на його хід і наслідки,

а також осіб, які допускаються чи залучаються до розслідування кримінальних проваджень з метою поновлення необґрунтовано обмежених чи незаконно порушених конституційних прав осіб. Для ефективної дії цього механізму вкрай необхідна злагоджена взаємодія між такими органами та чіткі правила виконання покладених на них обов'язків.

Основною засадою судочинства є забезпечення обвинуваченому права на захист, що визначено у статті 129 Конституції України, водночас право на захист віднесено до загальних засад кримінального провадження відповідно до статті 7 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України). Право кожного на правову допомогу та вільний вибір захисника визначено статтею 59 Конституції України, а у її статті 63 закріплено право на захист підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного. Згідно зі статтею 20 КПК України, підозрюваний, обвинувачений, виправданий, засуджений має право на захист, яке полягає у наданні йому можливості надати усні або письмові пояснення з приводу підозри чи обвинувачення, право збирати і подавати докази, брати особисту участь у кримінальному провадженні, користуватися правовою допомогою захисника, а також реалізовувати інші процесуальні права, передбачені цим Кодексом. У випадках, передбачених КПК України та/або законом, що регулює надання безоплатної правової допомоги, підозрюваному, обвинуваченому правова допомога надається безоплатно за рахунок держави. Норми статей 49, 52 КПК України регламентують обов'язкову участь захисника у кримінальному провадженні. Проте слід зазначити, що надважливим, з точки зору захисту прав людини, є час залучення захисника до захисту особи, яка потрапила під контроль держави. Відповідно до статті 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», особи, що затримані за підозрою у вчиненні злочину, мають право на безоплатну правову послугу – захист від обвинувачення, який покладається на утворені у 2021 році за наказом Президента України центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги (далі – центри).

Слід зазначити, що загальні вимоги та механізм інформування центрів про випадки затримання за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, затримання на підставі ухвали слідчого судді, суду про дозвіл на затримання з метою приводу, застосування адміністративного затримання чи адміністративного арешту або обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою (далі – затримання) відповідними органами визначається Порядком інформування центрів з надання безоплатної вторинної

правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 року № 1363 (далі – Порядок).

Зауважу, що цим Порядком визначено, що негайно після фактичного затримання особи суб'єкт подання інформації повідомляє про це за допомогою телефонного факсимільного зв'язку на єдиний телефонний номер системи надання безоплатної правової допомоги й інші телефонні номери, електронної пошти або через комплексну інформаційно-аналітичну систему забезпечення надання безоплатної правової допомоги відповідному регіональному центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги, крім випадків адміністративного затримання.

Проте використаний у Порядку термін «негайно» не відображає реального проміжку часу та не тлумачиться в жодному нормативно-правовому акті чи тлумаченнях суду.

Така ситуація дозволяє суб'єктам надання інформації надавати інформацію про затримання особи центрам через дві, три, а у деяких випадках – більше ніж шість годин після фактичного затримання особи, що ставить під загрозу припустимість доказів, зібраних у кримінальному провадженні.

Враховуючи, що правова допомога є найважливішим елементом функціонування системи кримінального правосуддя, заснованої на верховенстві права, основою для здійснення інших прав, включаючи право на справедливий судовий розгляд, а також важливою гарантією забезпечення справедливості процесу здійснення кримінального правосуддя і довіри суспільства до нього, слід у правовій системі гарантувати право на правову допомогу на високому рівні, в тому числі коли це необхідно.

Зазначу, що внесення змін до Порядку інформування центрів, визначення конкретних термінів інформування центрів (до 1 години, до 2 годин тощо) призвело б до припинення можливості здійснення суб'єктивного тлумачення посадовими особами поняття «негайно» і, як наслідок, усунуло б умови, що можуть призводити до свавілля посадових осіб під час забезпечення права на захист затриманих осіб.

Ще одним проблемним питанням у сфері забезпечення прав затриманих осіб на сьогодні залишається підпорядкованість так званих «інспекторів по затриманим» керівникам слідчих підрозділів.

Наявність нормативно закріпленого інституту службових осіб, відповідальних за перебування затриманих (стаття 212 КПК України), є суттєвим напрацюванням і результатом розвитку кримінального процесуального права за роки незалежності нашої держави. Однак, зважаючи на безпосередню підпорядкованість інспекторів, які відповідають за забезпечення прав затриманих, посадовим особам, які організують досудове розслідування та, відповідно, затримання підозрюваних у вчиненні злочинів осіб, цей інститут втрачає свою актуальність і нівелюється, адже керівник слідчого підрозділу має вплив на «інспекторів по затриманим». Водночас забезпечення ефективності службової діяльності посадових осіб, відповідальних за перебування затриманих, потребує перш за все їх незалежності від підрозділів кримінальної поліції та слідства, відсутності відповідної підпорядкованості.

Вжиття заходів щодо підвищення ефективності функціонування інституту службових осіб, відповідальних за перебування затриманих, має передбачати внесення низки змін до кримінально-процесуального законодавства та відомих нормативно-правових актів, що регламентують порядок здійснення затримання осіб за підозрою у вчиненні злочину, а також організаційних змін, спрямованих на належне забезпечення роботи цих осіб, усунення дублювання та перетину їхніх функцій з іншими посадовими особами в частині забезпечення прав і свобод затриманих осіб.

Слід зазначити, що озвучені проблеми сьогодні є найсуттєвішими питаннями в нормативному забезпеченні захисту прав затриманих і потребують найшвидшого врегулювання.

### **Список використаних джерел**

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
3. Права людини у кримінальному провадженні / 1 Правова компанія. URL: [https://protocol.ua/ua/prava\\_lyudini\\_u\\_kriminalnomu\\_provadzenni](https://protocol.ua/ua/prava_lyudini_u_kriminalnomu_provadzenni)
4. Порядок інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 року № 1363. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-%D0%BF#Text>

5. Принципи та керівні настанови Організації Об'єднаних Націй щодо доступу до правової допомоги у системі кримінального правосуддя. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_42613](https://minjust.gov.ua/m/str_42613).
6. Аналітичний звіт експертів Ради Європи за результатами дослідження «Оцінка ефективності функціонування інституту службових осіб, відповідальних за перебування затриманих, як механізму попередження неналежного поведіння в діяльності поліції» / Ю. Белоусов, С. Швець, В. Чупров, З. Швець, О. Бондаренко. URL: <https://ecpl.com.ua/wp-content/uploads/2017/07/Sluzhbovi-osoby-vidpovidalni-za-zatrymanyh.pdf>

**Олександра СПІНЧЕВСЬКА**

заступник завідувача відділу

попередніх висновків

Управління опрацювання конституційних подань

та конституційних звернень

Правового департаменту

Секретаріату Конституційного Суду України

## **Конституційний юрисдикційний процес як засіб захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина**

Конституційний юрисдикційний процес є специфічним різновидом юридичного судового процесу, який знаходить своє вираження у процесуальній діяльності Конституційного Суду України (далі також – Суд) щодо реалізації ним своїх юрисдикційних повноважень. У широкому розумінні конституційний юрисдикційний процес можна розглядати як комплекс регламентованих Конституцією, законами та іншими нормативно-правовими актами України послідовних і логічно взаємопов'язаних стадій, спрямованих на забезпечення верховенства Конституції України, в межах яких виникають, припиняються та змінюються процесуальні відносини між органом конституційної юрисдикції та іншими уповноваженими суб'єктами; а у вузькому – як процесуальний порядок розгляду та вирішення органом конституційної юрисдикції справ у межах його компетенції, тобто конституційне провадження.

Поряд із основною функцією Конституційного Суду України щодо забезпечення верховенства Конституції України не менш важливою його функцією є захист конституційних прав і свобод людини і громадянина. Тут можна говорити про залежність ефективності виконання цих двох головних функцій Конституційного Суду України від чіткості, послідовності й повноти регламентації конституційного юрисдикційного процесу.

Внаслідок конституційної реформи правосуддя 2016 року [1] зазнали змін місце Конституційного Суду України в системі органів державної влади, зміст та обсяг його юрисдикційних повноважень і, відповідно, процес їх реалізації. Відтоді Конституційним Судом України вже напрацьовано певну практику, яка дозволила визначити окремі проблемні моменти в законодавчому регулюванні процесуальної діяльності Суду.



Ефективне конституційне судочинство, яке забезпечить справедливий розгляд справ Конституційним Судом України, ухвалення ним обґрунтованих рішень і висновків, визначено основним результатом реалізації Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021 [2]. На думку глави держави, з метою запровадження системного підходу до розвитку конституційного судочинства в Україні необхідним є забезпечення конституційно-правового регулювання організації діяльності Конституційного Суду України та конституційного провадження, у тому числі щодо порядку й підстав відкриття конституційного провадження у справі, його форм, прав та обов'язків учасників, а також забезпечення повноти розгляду справ і дотримання строків.

Наразі Верховною Радою України прийнято в першому читанні та готується до другого читання проект Закону про конституційну процедуру (про конституційне провадження) від 21 грудня 2020 року № 4533 [3], який, незважаючи на певні недоліки, містить низку позитивних новел у частині деталізації процедури конституційного провадження. Венеційська комісія надала Висновок від 22 березня 2021 року № 1024/2021 [4] із деякими зауваженнями та пропозиціями стосовно цього законопроекту, до роботи над текстом законопроекту також активно долучався Секретаріат Конституційного Суду України, тож є сподівання, що всі рекомендації буде враховано й ухвалення цього закону стане позитивним кроком для підвищення ефективності діяльності Конституційного Суду України в частині захисту ним конституційних прав і свобод людини і громадянина.

На сьогодні Конституційний Суд України реалізує свої юрисдикційні повноваження, розглядаючи у конституційному провадженні справи за конституційними поданнями, конституційними зверненнями та конституційними скаргами, які вносяться відповідними суб'єктами.

Якщо говорити про конституційні звернення, то найчастіше Суд розглядає питання щодо надання за зверненням Верховної Ради України висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Згідно з положеннями частини першої статті 157 Основного Закону України, Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають, зокрема, скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина. Таким чином, якщо Конституційний Суд України виявить невідповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України положенням статті 157 у вказаній

частині, то такий законопроект, з огляду на обов'язковість рішень і висновків Суду, не може розглядатися Верховною Радою України без усунення зазначених порушень.

Здійснюючи офіційне тлумачення положень Конституції України, зокрема положень розділу II Основного Закону України, якими визначено основні права і свободи людини і громадянина, Конституційний Суд України розкриває та деталізує імпліцитний зміст зазначених конституційних приписів, що дозволяє уникнути неоднозначного їх трактування та, як наслідок, можливих порушень прав і свобод особи.

Вирішуючи питання про відповідність Конституції України законів України та інших правових актів за конституційними поданнями, а також про відповідність Конституції України законів України (їх окремих положень) за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України, Конституційний Суд України може визнавати неконституційними положення зазначених актів, у тому числі й у зв'язку з порушенням ними конституційних прав і свобод людини і громадянина. У разі ухвалення Судом рішення про неконституційність зазначених актів чи їх окремих положень вони втрачають чинність з дня ухвалення такого рішення, якщо ним не передбачено іншого.

У цьому аспекті слід звернути увагу на проблеми, пов'язані з виконанням чи реалізацією відповідних рішень Конституційного Суду України парламентом. Так, із 19 рішень, ухвалених Конституційним Судом України у справах за конституційними поданнями та за конституційними скаргами у 2019 році, було виконано/частково виконано 6 рішень, не виконано 6 рішень, 7 рішень не потребували спеціальних заходів щодо їх реалізації. Станом на 31 грудня 2019 року залишалися нереалізованими 15 рішень Конституційного Суду України, що мають істотне суспільне значення, ухвалених ним до 1 січня 2019 року [5, с. 75–85]. У 2020 році Судом було ухвалено 21 рішення, 6 із яких не потребували реалізації у зв'язку з визнанням оспорюваних положень законів України конституційними. Ситуація з виконанням рішень за конституційними поданнями дещо покращилася, за 9 із 10 рішень у Верховній Раді України було зареєстровано законопроекти, спрямовані на їх реалізацію, проте не було зареєстровано жодного законопроекту стосовно 5 рішень за конституційними скаргами. Станом на 31 грудня 2020 року залишалися нереалізованими 12 рішень Конституційного Суду України, ухвалених ним до 1 січня 2020 року [6, с. 81–93].

Важливим також є питання можливості відновлення порушених прав і свобод суб'єктів права на конституційну скаргу після ухвалення Конституційним Судом України рішень у їх справах. Так, на сьогодні, згідно з положеннями Господарського процесуального кодексу України [7], Цивільного процесуального кодексу України [8], Кодексу адміністративного судочинства України [9], встановлена Конституційним Судом України неконституційність (конституційність) закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого (не застосованого) судом під час вирішення справи, є однією з підстав для перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами, якщо рішення суду ще не виконане; відповідну заяву може бути подано учасниками справи протягом тридцяти днів з дня офіційного оприлюднення відповідного рішення Конституційного Суду України. Проте, оскільки зазвичай на момент ухвалення відповідних рішень Конституційним Судом України судові рішення у справах суб'єктів права на конституційну скаргу вже виконані, а Конституція України та закон не передбачають можливості зворотної дії рішень Конституційного Суду України в часі, відновлення попереднього юридичного стану, який передував застосуванню судом у процесі вирішення справи правового акта чи його окремого положення, надалі визнаного органом конституційної юрисдикції таким, що не відповідає Конституції України, фактично є нездійсненним [10, с. 74, 75]. Вирішення цієї проблеми можливе лише шляхом внесення відповідних змін до Основного Закону України.

У вже згадуваному проєкті Закону про конституційну процедуру (про конституційне провадження) [3] пропонується внести зміни до зазначених процесуальних кодексів щодо того, що заяву про перегляд судового рішення у зв'язку з виключними обставинами можуть подати, окрім суб'єкта права на конституційну скаргу, за конституційною скаргою якого ухвалено відповідне рішення Конституційного Суду України, також особи, які подали до Конституційного Суду України конституційні скарги, в яких оскаржено відповідний закон (його окремі положення) і які не були остаточно розглянуті станом на дату ухвалення Конституційним Судом України відповідного рішення; та особи, які подали до Конституційного Суду України конституційні скарги, в яких оскаржено відповідний закон (його окремі положення) і за якими Конституційний Суд України постановив остаточні ухвали про відмову у відкритті конституційного провадження до ухвалення Конституційним Судом України відповідного рішення (крім випадків, якщо відмова у відкритті конституційного провадження пов'язана з пропуском строку подання конституційної скарги). Наведені зміни,

в разі їх схвалення парламентом, покликані розширити можливості для відновлення порушених прав суб'єктів права на конституційну скаргу у разі ухвалення Конституційним Судом України рішення на їхню користь.

Отже, конституційний юрисдикційний процес як специфічний різновид юридичного судового процесу є, серед іншого, засобом захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, який виявляється у ході та результаті реалізації своїх юрисдикційних повноважень Конституційним Судом України, який є основним суб'єктом такого процесу. Ефективність такого засобу захисту значною мірою залежить від досконалості нормативної регламентації конституційного юрисдикційного процесу, а основними проблемними моментами є виконання рішень Конституційного Суду України парламентом та можливість відновлення порушених прав осіб після ухвалення Конституційним Судом України рішення на їхню користь.

### **Список використаних джерел**

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 року № 1401–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 532.
2. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки: Указ Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2312021-39137>
3. Проект Закону про конституційну процедуру від 21 грудня 2020 року № 4533. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70729](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70729)
4. Висновок Венеційської комісії від 22 березня 2021 року № 1024/2021. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)006-e)
5. Щорічна інформаційна доповідь Конституційного Суду України за 2019 рік, затверджена Постановою Конституційного Суду України від 26 березня 2020 року № 19-п/2020. URL: [http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/dopovid\\_2019.pdf](http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/dopovid_2019.pdf)
6. Щорічна інформаційна доповідь Конституційного Суду України за 2020 рік, затверджена Постановою Конституційного Суду України від 29 червня 2021 року № 4-п/2021. URL: [https://ccu.gov.ua/sites/default/files/dopovid\\_2020.pdf](https://ccu.gov.ua/sites/default/files/dopovid_2020.pdf)
7. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 6 листопада 1991 року № 1798–XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.

8. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 року № 1618–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.
9. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.
10. Ставнійчук М. І., Єзеров А. А., Запорожець В. І., Терлецький Д. С. Конституційна скарга в діяльності адвоката. Харків: Фактор, 2019. 96 с.

**Ксенія СУХОВА**  
секретар Маріупольської міської ради

## **Консолідація зусиль муніципалітету, правоохоронців і суспільства в подоланні домашнього насильства**

Організація форуму – дуже на часі, оскільки проблематика порушених питань має велику актуальність. Що стосується роботи Маріупольської міської ради, то отриманий досвід на форумі буде обов'язково трансформовано для реалізації на практиці в місті.

У питанні протидії домашньому насиллю від злагоджених дій міських служб і правоохоронних органів багато що залежить. Безумовно, є науковий, академічний погляд, а є практика: треба аналізувати, брати найкращі напрацювання інших міст та інших країн, щоб пришвидшити цей процес. До того, як стати секретарем міської ради, я працювала заступником міського голови і займалась соціальним напрямом: охороною здоров'я, соціальним захистом. Це важливий і важкий напрям, який частіше за все лягає саме на жіночі плечі. Було дуже цікаво працювати з людьми, знаходити інструменти подолання, в тому числі, й домашнього насильства.

Питання ґендерної рівності насправді більш цікаве для жінок, тому що так природно склалося: жінка захищає дітей і вона хоче більше справедливості. Але суспільство часто стикається з ознаками насильства і від дружини до чоловіка, і від мами до сина. І це насправді є проблемою, яку треба вивчати, аналізувати, знаходити і впроваджувати інструменти для її подолання. Це спільна робота і центральних, і місцевих органів влади.

Делегація від міської ради Маріуполя перебувала в Румунії, де вивчала досвід боротьби з ґендерно обумовленим насильством. Для цієї країни це дуже болюча тема, бо там проживають національні меншини, які до цього схильні. Наша делегація ознайомилася з організацією роботи тамтешніх мультибригад, які швидко реагують на виклики. Побачене вкотре довело: якщо ми не будемо з цим ганебним явищем працювати як муніципальна влада, що безпосередньо контактує з людиною, то його неможливо буде побороти.

Проте слід зазначити, що за 5 років наша країна досягла хороших результатів у цьому питанні: напрацьовано закони, нові порядки й

методичні документи, які допомагають створити відповідну стратегію в регіонах.

Що стосується Маріуполя, то місто почало з того, що впровадило мобільні бригади, потім з'явився притулок (шелтер) і денний центр підтримки. Наразі набирають обертів інформаційно-роз'яснювальні кампанії, які постійно проводяться в громаді, де людям розповідають, куди звернутись по допомогу. Мало хто знає, що до пів року постраждалі можуть знаходитись в установі, їм допоможуть знайти нову роботу, влаштувати дитину до дитячого садка. Якщо від домашнього насильства страждає дитина, до вирішення проблеми долучаються служби у справах дітей.

Резюмуючи це питання, важливо зазначити: Маріуполь сміливо рухається вперед, користуючись дієвими практиками інших міст і власними напрацюваннями. Також велику роль відіграє комунікація з населенням, той зворотний зв'язок, який надають люди, що постраждали від різних видів насилля. Вони допомагають нам розуміти глибину проблеми та створювати дорожню карту необхідних заходів, які допомогли б подолати це негативне явище.

Для отримання бажаного результату в цьому питанні важлива взаємодія муніципальної та державної влади щодо розроблення законопроектів і підзаконних актів з метою ефективної протидії насильству. Необхідно відпрацювати на законодавчому рівні механізм документування фактів насилля. Лише в такому разі ми можемо отримати реальну можливість притягти до відповідальності кривдника згідно з чинним законодавством, а жертва насилля матиме впевненість у захисті. Існує багато нюансів, які можуть відігравати вирішальну роль і вимагають юридичного трактування.

Ще один напрям, над яким треба сьогодні ретельніше працювати – це залучення пересічного громадянина до повідомлення про факти будь-якого насилля. На жаль, сучасне суспільство не готове до співпраці, інколи випадкові свідки не повідомляють правоохоронців чи соціальні служби про страшні випадки насилля. Це стається з різних причин: байдужість, особистий страх, банальна необізнаність. Необхідно написати інформаційну стратегію щодо інформування жителів про алгоритм дій у подібних ситуаціях, повідомити номери, за якими можна телефонувати, адреси, де потерпілі можуть отримати допомогу, тощо. Треба навчити мешканців повідомляти про випадки насильства, а не замовчувати це. Лише консолідувавши законодавчий рівень і високу соціальну відповідальність населення, можна домогтися вирішення проблеми домашнього насильства.

**Галина ТАТАРЕНКО**

завідувач кафедри конституційного права  
Східноукраїнського національного  
університету імені Володимира Даля,  
кандидат юридичних наук, доцент

**Олена АРСЕНТЬЄВА**

декан юридичного факультету  
Східноукраїнського національного  
університету імені Володимира Даля,  
кандидат юридичних наук, доцент

## **Окремі аспекти реалізації конституційного права на освіту в умовах збройного конфлікту**

Відповідно до пункту 4.1 Рішення Конституційного Суду України від 4 березня 2004 року № 5-рп/2004, «право на освіту – це право людини на здобуття певного обсягу знань, культурних навичок, професійної орієнтації, які необхідні для нормальної життєдіяльності в умовах сучасного суспільства» [1]. У своєму рішенні Конституційний Суд України наголошує: «Освіта визнається однією з пріоритетних сфер соціально-економічного, духовного та культурного розвитку суспільства» [1]. Згідно зі статтею 53 Основного Закону України кожна особа має право на реалізацію конституційного права на освіту. Наразі реалізація конституційного права на освіту ускладнюється внаслідок збройного конфлікту на території України. В особливо складних умовах опинилися абітурієнти з числа внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) та осіб, які мешкають на тимчасово окупованих територіях Луганської та Донецької областей, території Автономної Республіки Крим, бо саме ці категорії перебувають у стані певної правової незахищеності та постійного прагнення відстоювати свої законні права.

Право на освіту проголошено в усіх основоположних міжнародних нормативно-правових актах: Загальній декларації прав людини (стаття 26), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (стаття 2). Відповідно до принципу 23 Керівних принципів з питань переміщення осіб всередині країни ООН, особі, яка має відповідний статус, гарантується право на освіту, для реалізації якого мають докладатися зусилля відповідних органів влади, зокрема шляхом забезпечення всебічної та рівноправної участі в освітніх програмах, доступу до освітніх установ та установ для



професійної підготовки [2, с. 22]. Крім того, слід звернути увагу й на такі рекомендації ЮНЕСКО, викладені у документі «Міграція, переміщення та освіта: будівництво мостів, а не стін. Звіт про моніторинг глобальної освіти», де зазначено, що з метою підтримки освітнього процесу мігрантів та переміщених осіб і забезпечення міжнародного законодавства з освітнього питання потрібно захистити право на освіту ВПО, визначити та запланувати їхню потребу в освіті на національному рівні; чітко відображати питання міграції переміщених осіб в освітній практиці з метою боротьби з упередженнями; задовольнити освітні потреби мігрантів та ВПО в межах гуманітарної допомоги тощо [3].

Україна, враховуючи норми міжнародного законодавства щодо реалізації права особи на освіту, розробила низку правових актів щодо освітніх прав ВПО, зокрема: Закон України від **20 жовтня 2014 року № 1706–VII** «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», що закріплює право ВПО на продовження здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України за рахунок коштів державного бюджету або інших джерел фінансування [4, частина дев'ята статті 7]; Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 року № 509 «Про облік внутрішньо переміщених осіб», що передбачає наявність можливості отримання довідки ВПО студентами з тимчасово окупованої території з метою реалізації ними права на освіту на території України [5]; Постанова Кабінету Міністрів України від **16 грудня 2015 року № 1094** «Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року» щодо забезпечення вільного та безперешкодного доступу переселених громадян до безкоштовних освітніх послуг [6]; Постанова Кабінету Міністрів України від **23 листопада 2016 року № 975** «Про надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійно-технічної та вищої освіти» щодо механізмів надання державної цільової підтримки ВПО для здобуття професійно-технічної та вищої освіти у державних або комунальних навчальних закладах [7]; локальні нормативні акти Міністерства освіти і науки України (далі – МОН України), які передбачають надання квот-2, максимального обсягу державного замовлення в уповноважених закладах вищої освіти, що використовуються для прийому вступників, які мають право на вступ на основі вступних іспитів (осіб, що проживають

на тимчасово окупованій території) тощо. Зазначимо, що МОН України проводить постійну роботу щодо питань реалізації права на освіту ВПО. Так, відповідно до наказу МОН України від 1 березня 2021 року «Про затвердження порядку прийому для здобуття вищої, фахової передвищої та професійної (професійно-технічної) освіти осіб, які проживають на тимчасово окупованій території АР Крим та м. Севастополя, тимчасово окупованій території окремих районів Донецької та Луганської областей, території населених пунктів на лінії зіткнення» [8] визначено порядок, який дозволив повною мірою реалізувати власне право на освіту дітей з тимчасово окупованих територій.

Дієвим засобом врегулювання механізмів права на освіту ВПО та жителів тимчасово окупованої території України стало відкриття в 2016 році на базі закладів вищої освіти спільно із загальноосвітніми навчальними закладами комунальної форми власності спеціальних освітніх центрів «ДОНБАС-УКРАЇНА» та «КРИМ-УКРАЇНА», завданням яких є супровід абітурієнтів, що проживають на території, не підконтрольній Україні, і допомога їм в отриманні атестата про повну загальну середню освіту та щодо вступу до закладу вищої освіти.

3 липня 2020 року Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про внесення змін до Закону України „Про вищу освіту“ щодо особливостей вступу до закладів вищої освіти осіб з тимчасово окупованих територій Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, Донецької та Луганської областей», що визначив встановлення квот прийому для закладів освіти України, право скористатися безоплатним навчанням зі стипендіальним забезпеченням на підготовчих курсах закладів вищої освіти тривалістю до одного року з подальшим вступом до закладів вищої освіти як внутрішньо переміщені особи, розширив перелік закладів вищої освіти, при яких функціонуватимуть вищезазначені центри, усунувши норму щодо необхідності вступу до закладів освіти, розташованих на території Луганської та Донецької областей, і закладів, які було евакуйовано з території проведення антитерористичної операції (на період її проведення) тощо [9].

Цього року стартував пілотний проект Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України з проведення безоплатного навчання на курсах з підготовки до вступу до державних закладів вищої освіти молоді з числа осіб, місцем проживання яких є тимчасово окупована територія окремих районів Донецької та Луганської областей, територія населених пунктів,

розташованих на лінії зіткнення, тимчасово окупована територія Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, передбачений у рамках бюджетної програми «Забезпечення реінтеграції молоді з тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей, тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя», затверджені 21 квітня 2021 року [10]. Згідно з Порядком, визначаються заклади вищої освіти, які можуть брати участь у проєкті. Водночас основним критерієм відбору є кількість осіб, які вступили до закладу вищої освіти у попередньому році.

Згідно з даними, наданими освітнім центром «ДОНБАС-УКРАЇНА» при Східноукраїнському національному університеті імені Володимира Даля, протягом вступної кампанії 2016–2021 років до центру звернулася за консультацією 3 771 особа, з яких 927 осіб вступило до закладу освіти. Вбачається дієвість функціонування центру як ефективного знаряддя просування якісної освіти та інтеграції ВПО і молоді тимчасово окупованих територій України.

Водночас український законодавець проголошує створення та забезпечення рівних умов доступу, зокрема й до вищої освіти [11, пункт 4 частини третьої статті 3]. Натомість правове визначення дефініції «рівні умови доступу до освіти» відсутнє, лише зазначено, що право на освіту гарантується незалежно від віку, статі, раси, стану здоров'я, інвалідності, громадянства, національності, політичних, релігійних чи інших переконань, кольору шкіри, місця проживання, мови спілкування, походження, соціального і майнового стану, наявності судимості, а також інших обставин та ознак [12, частина друга статті 3]. Водночас з метою забезпечення саме рівного доступу до освіти в Україні запроваджено та застосовується зовнішнє незалежне оцінювання (далі – ЗНО) [13]. Тобто проходження ЗНО є обов'язковою умовою забезпечення рівного доступу до освіти. Натомість жителі тимчасово окупованих територій і ВПО мають особливі умови вступу до закладів вищої освіти, зокрема шляхом прийому для здобуття вищої освіти на конкурсних засадах за результатами вступних випробувань. Саме створення цих особливих умов, в обхід ЗНО як передумови рівного доступу до освіти, відсутність легалізації поняття «рівні умови доступу до освіти», може стати причиною назрівання соціальної агресії до здобувачів освіти з особливими умовами вступу, в тому числі ВПО та жителів з тимчасово окупованих територій, що досить часто і спостерігається.

Вважаємо, що під такою засадою освітнього процесу, як рівні умови доступу до освіти, має розумітися не надання особливих, «пільгових» умов деяким категоріям здобувачів освіти з метою реалізації їх

конституційного права на освіту, зокрема щодо впровадження особливих умов вступу до закладів вищої освіти деяким категоріям абітурієнтів, а створення державою та відповідними уповноваженими на це органами виконавчої влади рівних умов для здобувачів освіти (абітурієнтів) шляхом впровадження відповідних, необхідних у цій ситуації заходів з метою використання рівних можливостей для реалізації права на освіту. Це передбачає створення рівних умов, забезпечення необхідною матеріально-технічною, соціальною та іншою необхідною базою для вступу до закладів освіти, в тому числі й вищих, зокрема шляхом створення відповідних (необхідних) умов для різних категорій здобувачів освіти (абітурієнтів): з особливими потребами, з тимчасово окупованої території та ВПО й інших щодо складання ЗНО, впровадження заходів, спрямованих на створення належних умов навчання та виховання здобувачів освіти тощо. Тобто реалізацію принципу рівних умов доступу до освіти шляхом індивідуального підходу до кожного та створення відповідних умов, конкретних законних умов конкретному абітурієнту залежно від ознак, наведених у Законі України «Про освіту»: віку, статі, раси, стану здоров'я, інвалідності, громадянства, національності, політичних, релігійних чи інших переконань, кольору шкіри, місця проживання, мови спілкування, походження, соціального і майнового стану, наявності судимості, а також інших обставин та ознак, з метою реалізації конституційного права на освіту та надання можливості на рівних умовах вступати до закладів освіти відповідно до освітніх здібностей кожного. Вирішенням цієї проблеми могло б стати внесення змін до частини другої статті 2 Закону України «Про освіту» засобом детального та повного розшифрування дефініції «рівні умови доступу до освіти» та внесення відповідних поправок, зокрема до пункту 2 Порядку проведення зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 року № 1095 щодо визначення ЗНО одним із механізмів забезпечення права осіб на рівний доступ до освіти.

Потрібно також звернути увагу на впровадження такого механізму врегулювання питання здобуття освіти ВПО, що був застосований, наприклад, Азербайджаном в умовах збройного конфлікту, як пільгове кредитування на здобуття вищої освіти. Цей вид кредитування у навчальних закладах України не є новим механізмом. Так, за статистичними даними (на прикладі Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля), за 2003–2016 роки заклад отримував державні кошти на

пільгове кредитування на навчання студентам, причому пік цього фінансування прийшовся на 2003–2004 роки (190 та 222 тис. грн відповідно). Це фінансування було спрямоване на кредитування навчання 63 осіб у 2003 році та 44 осіб у 2004 році. У 2009 році та у період 2011–2016 років означений заклад освіти зовсім не отримував державних коштів на реалізацію програми надання цільових пільгових державних кредитів для здобуття вищої освіти. Тобто можна констатувати, що і в період з часу появи ВПО (2014–2016 роки) механізм пільгового кредитування на здобуття вищої освіти не мав належної реалізації.

Наприкінці 2016 року український законодавець передбачив надання державної цільової підтримки для здобуття професійно-технічної та вищої освіти, зокрема і такій категорії, як діти, зареєстровані як ВПО, шляхом повної оплати за навчання та надання в установленому законодавством порядку пільгових довгострокових кредитів. Проте до 2019 року означена норма (щодо надання в установленому законодавством порядку пільгових довгострокових кредитів ВПО на здобуття професійно-технічної та вищої освіти) має всі ознаки декларативної норми, оскільки лише з 1 січня 2019 року набула чинності та може бути реалізована на практиці. Крім того, 17 липня 2019 року прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 року № 975 і від 29 серпня 2018 року № 673», відповідно до якої був викладений у новій редакції «Порядок пільгового кредитування для здобуття професійно-технічної та вищої освіти» [14].

Відповідно до пункту 11 Порядку пільгового кредитування для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2018 року № 673, перевагу на здобуття пільгового кредитування на навчання за рівних умов мають і ВПО – 4 черга. Зважаючи на це, можна констатувати, що не всі ВПО зможуть реалізувати своє право на отримання пільгового державного кредиту.

Потрібно зауважити, що, згідно з механізмом пільгового кредитування, для здобуття вищої освіти в Східноєвропейському національному університеті імені Володимира Даля реалізація більшості функцій з процесу надання пільгового кредиту, супровід цього процесу та контроль за поверненням коштів кредитування покладається на заклад освіти [14]. Водночас чинним законодавством визначено, що заклад вищої освіти не має за основну діяльність

кредитну діяльність, і в цьому вбачається певна правова колізія [11, підпункт 7 частини першої статті 1]. З метою усунення цього недоліку пропонується делеговані Кабінетом Міністрів України керівникам закладів професійно-технічної та вищої освіти повноваження щодо надання пільгового кредитування на здобуття певного рівня освіти, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2018 року № 673, закріпити за аналогією із Законом України «Про освіту» (абзац десятий частини третьої статті 26) і Законом України «Про вищу освіту», виклавши в новій редакції пункт 19 частини третьої статті 34, а саме: «здійснює інші повноваження, передбачені чинним законодавством та статутом закладу освіти» тощо.

Враховуючи, що банки оснащені необхідними матеріально-технічними, інформаційними, людськими ресурсами з багаторічним досвідом роботи з операціями щодо кредитування, налагодженим механізмом його провадження та реалізації, вважаємо за необхідне рекомендувати Кабінету Міністрів України за участю МОН України та Міністерства фінансів України опрацювати питання можливості надання державної цільової допомоги в умовах збройного конфлікту ВПО та жителям тимчасово окупованої території шляхом надання пільгового кредитування на здобуття професійно-технічної та вищої освіти за участю спеціалізованих юридичних осіб, уповноважених на провадження кредитної діяльності та пов'язаної з нею діяльності – банків, у першу чергу за участі державних банків країни – КБ «ПриватБанк» та АТ «Ощадбанк».

### **Список використаних джерел**

1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України «держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах» (справа про доступність і безоплатність освіти) від 4 березня 2004 року № 5-рп/2004. Офіційний вісник України. 2004. № 11. Ст. 674.
2. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/internal\\_displacement\\_principles.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/internal_displacement_principles.shtml)
3. Migration, displacement and education: buildings bridges, not walls: Global education monitoring report (UNESCO, 2018). URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265866>

4. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 року № 1706–VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>
5. Про облік внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 року № 509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-p>.
6. Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 року № 1094. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1094-2015-p>
7. Про надання державної цільової підтримки деяким категоріям громадян для здобуття професійно-технічної та вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 року № 975. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-2016-p>
8. Про затвердження порядку прийому для здобуття вищої, фахової передвищої та професійної (професійно-технічної) освіти осіб, які проживають на тимчасово окупованій території АР Крим та м. Севастополя, тимчасово окупованій території окремих районів Донецької та Луганської областей, території населених пунктів на лінії зіткнення: Наказ МОН України від 1 березня 2021 року, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 15 квітня 2021 року № 505/36127. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-poryadku-prijomu-dlya-zdobuttya-vishoyi-fahovoyi-peredvishoyi-ta-profesijnoyi-profesijno-tehnicnoyi-osviti-osib-yaki-prozhivayut-na-timchasovo-okupovaniy-teritoriyi-avtonomnoyi-respubliki-krim-ta-mista-sevastopolya-timchasov>.
9. Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо особливостей вступу до закладів вищої освіти осіб з тимчасово окупованих територій Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, Донецької та Луганської областей: Закон України від 3 липня 2017 року № 744–IX. Відомості Верховної Ради України. 2020. № 37. С. 410.
10. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення реінтеграції молоді з тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей, тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 року № 383. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/383-2021-%D0%BF#Text>

11. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 року № 1556–VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#n407>
12. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#n401>
13. Деякі питання запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 року № 1095. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1095-2004-п>
14. Про затвердження Порядку пільгового кредитування для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2018 року № 673. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/673-2018-п>.



**Галина ЮРОВСЬКА**  
суддя Конституційного Суду України,  
кандидат юридичних наук,  
заслужений юрист України

## **Рівність: гендерний вимір**

Обравши шлях незалежного розвитку й закріпивши це в Конституції, Україна підтвердила своє прагнення розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу, одним із основних принципів якої є забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Підтвердженням цього стала ратифікація нашою державою Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція).

Відповідно до вимог Конвенції права і свободи людини становлять абсолютну цінність, є невід’ємні і належать кожному від народження. У будь-якому суспільстві вони є важливим інститутом, за допомогою якого регулюється правовий статус особи, межі вторгнення в її особисту сферу, встановлюються гарантії захисту й реалізації її прав і свобод. Тому їх забезпечення – одна з найголовніших функцій держави.

Невипадково центральне місце в конституціях сучасних держав відводиться правам і свободам людини і громадянина.

Зокрема, прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року Конституція України, норми якої є нормами прямої дії (статті 8), проголосила, що людина, її життя, здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю. Вона ставить права людини в центр державної політики. Конституція встановлює, що держава відповідає за свою діяльність перед людиною. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави (стаття 3).

Людина народжується і формується в суспільстві, є творцем суспільних благ. В умовах сучасного розвитку технологій, науки та інших змін усі члени суспільства стали свідками нових підходів до розуміння процесів у соціальній, політичній, культурній, релігійній та інших сферах. Живучи в епоху таких трансформаційних процесів, люди самі стали творцями усіх змін. Вочевидь, і жінки, і чоловіки відчують рольові перетворення в суспільстві, цілеспрямовані і взаємопов’язані заходи щодо кращого розуміння й усвідомлення нових відносин. Водночас вони й самі змінюються, оскільки

усі перетворення в суспільстві найбільше впливають саме на особистості чоловіка і жінки.

Це дає привід замислитися: чи можна розглядати відмінності за критерієм статі поштовхом для розподілу соціальних ролей і підставою для визначення життєвої стратегії людини?

Стаття 21 Конституції України визначає, що всі люди є вільні й рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. Якщо ж ми звернемося до статті 24 Конституції України, то можемо побачити, що всі громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Ця норма встановлює неможливість привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (частина друга).

Отже, наведені положення дають підстави стверджувати, що рівність враховує також і диференціацію, адже люди є різними, мають різноманітні потреби, вимоги, засоби, можливості й у різний спосіб їх реалізують.

Конституційний Суд України (далі також – Суд) у своїх рішеннях приділив значну увагу дослідженню рівності як конституційної цінності.

Так, аналізуючи принцип верховенства права, панування права в суспільстві, Суд зазначив, що від держави вимагається його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. У цьому аспекті зазначено, що справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню (Рішення від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004) [1].

Конституційний Суд України вважає, що гарантована Конституцією України рівність усіх людей в їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод та не виключає можливості законодавця під час регулювання питань соціального забезпечення встановлювати певні відмінності щодо обсягу такого забезпечення.

Зокрема, у *Рішенні від 25 квітня 2019 року № 1-p(II)/2019* йдеться про те, що рівність та недопустимість дискримінації особи є конституційними принципами національної правової системи України, а також фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року (стаття 26), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (стаття 14), Протоколі № 12 до неї (стаття 1) та у Загальній декларації прав людини 1948 року (статті 1, 2, 7) [2].

В іншому рішенні переконлива позиція Суду полягала в тому, що гарантована частиною першою статті 24 Конституції України рівність громадян перед законом означає рівну для всіх обов'язковість конкретного закону з усіма відмінностями у правах або обов'язках, привілеях чи обмеженнях [3].

Гарантована Конституцією України рівність усіх людей у їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод [4].

Отже, проілюстровані позиції Суду дають підстави говорити про те, що цінність рівності полягає в забезпеченні можливостей реалізувати людиною свій потенціал, закладений у неї природою, її соціальним досвідом, який не може бути обмеженим чи обумовленим, залежним від біологічної статі людини.

Чи доречно в цьому контексті застосовувати категорію «ґендерна рівність»?

Конституція України заклала концептуальний підхід до регулювання прав людини, її гідності, становища і статусу жінок і чоловіків, розвитку їх відносин як паритетних, ґендерно збалансованих.

Метою забезпечення розвитку суспільства є подолання нерівності, а роль жінки в такому процесі має бути активною та підкріпленою економічно й соціально завдяки державній політиці.

Погоджуємося з думкою про те, що появу поняття «ґендер» не можна назвати випадковим ні історично, ні логічно. Вочевидь, ґендер є складовою частиною сучасного процесу глобалізації, що розуміється як залучення всього світу до єдиних універсальних процесів [5].

Усесвітня конференція зі становища жінок (м. Пекін, 1995 рік) закликала світову спільноту до ухвалення нових зобов'язань

щодо розширення прав і можливостей жінок. Найважливішим стратегічним кроком під час її проведення стало те, що **права жінок визнали складовою частиною прав людини** [6]. Оцінюючи роль згаданої конференції, науковці однозначно вказують, що найбільш важливим її досягненням стало введення нової ґендерної ідеології на міжнародно-політичну арену, що ґрунтувалася на консенсусному характері взаємодії жінок і чоловіків в інтересах рівноправності й розвитку суспільства [7].

ґендерна рівність є основоположним принципом у системі захисту прав людини, який прямо закріплений у преамбулі Статуту ООН. Завданням України є долучитися до глобалізаційних процесів, сучасних трансформаційних умов, де ґендер є одним із базових вимірів соціальної культури суспільства, яка поряд з іншими параметрами утворює соціальну систему.

Основний Закон України зазначає, що рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних із чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці та здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям (частина третя статті 24 Конституції України).

Як зазначає М. Крочук, категорія ґендерної рівності містить велику кількість імплікацій, зокрема: рівність прав, рівність можливостей, забезпечення рівних умов для реалізації прав та можливостей, «ґендерна симетрія» [8]. Кожна з них має свою мету, потребує належної імплементації у законодавство. Україна поступово впроваджує нормативні положення щодо ґендерної рівності, адже прагне стати повноправною частиною європейської спільноти, наблизившись до останньої за основними соціально-економічними показниками та стандартами життя.

**Отже, ґендерна рівність починається з рівнозначної оцінки чоловіка і жінки, хлопчика і дівчинки, тобто – з поваги до гідності людини. Незважаючи на те, що на рівні нормативних актів ґендерна рівність здебільшого ототожнюється тільки з ґендерною рівновагою або симетрією, натомість у суспільстві переважає саме «ґендерна сліпота».**

Конституція України заклала концептуальний підхід до становища і статусу жінок і чоловіків, розвитку їх відносин як паритетних, ґендерно збалансованих.

Перед Україною стоїть важливе завдання – забезпечення прав людини, що дають поштовх для розуміння ґендерної компоненти. Рівність чоловіків і жінок віднесена до основних прав людини та має концептуальну мету щодо проникнення у всі конституційні права і свободи.

Конституційні права і свободи є фундаментальною основою існування та розвитку Українського народу, а тому держава зобов'язана створювати ефективні організаційно-правові механізми для їх реалізації. Відсутність таких механізмів нівелює сутність конституційних прав і свобод, оскільки призводить до того, що вони стають декларативними, а це є неприпустимим у правовій державі [9].

Безперечно, чоловічі й жіночі ролі у суспільстві формуються і визначаються соціально. Водночас концепція ґендеру ставить у центр проблеми не жінок, а відношення між статями. Важливо, що *лише біологічні ролі, пов'язані з продовженням людського роду, закріплені природою виключно за відповідними статями.*

Конституційний принцип рівності жінок та чоловіків визначає ґендерну стратегію розвитку українського суспільства, яка розглядається як одна з умов забезпечення справедливості, сприяє усуненню перепон на шляху *визначення соціальної ролі кожної людини*, поваги до її гідності, поліпшення становища людей, добровільність у реалізації ними своїх прав.

Важливо, що рівність чоловіка та жінки не повинна встановлювати жодних формул, вказувати на зразок умов і способу життя, що притаманні чоловікам. Рівність не передбачає «зрівнялівки», не потребує надання жінкам якогось «нормативно визначеного» рівня чоловіка, не прив'язує до традиційних стандартів, не зводить до якогось «спільного знаменника» бажання людей різної статі. Вочевидь, що це не питання обмеження можливостей одних людей задля реалізації прав іншими! Це – проблема актуальності поваги до гідності та прав людини, яку не можна розглядати виключно в аспекті питань, що стосуються тільки жінок, адже конституційна система прав і свобод є взаємопов'язаною.

Ґендер – це не просто чоловік і жінка. Це спершу їх соціальні ролі, оскільки конституційні положення визначають добровільну участь

жінки й чоловіка у житті суспільства, а не примусову наповненість певних сфер життя особами іншої статі.

**Таким чином, передбачене положеннями статті 24 Конституції України право на рівність символізує ґендерне втілення ідей рівноправ'я (рівноправності), незалежності від статі, поваги до гідності людини, звільнення від стереотипних уявлень про роль чоловіка і жінки, досягнення рівня паритетного становища в суспільстві в усіх сферах його життєдіяльності.**

Безумовно, положення частини другої статті 24 Конституції України передбачають стандарти прав людини з урахуванням статусу жінки-матері, однак водночас надання правового захисту, матеріальної і моральної допомоги матерям, без одночасної згадки про чоловіка-батька, є некоректним. Оскільки рівність означає однакове ставлення, а відтак – рівні права, можливості, становище, відповідальність, що позбавлені стереотипних уявлень про роль жінки і чоловіка (права впливати на народження, опікунство та виховання дітей після розлучення, пенсійний вік, служба в армії, шахрайство з батьківством, домашнє насильство, демонізація чоловіків тощо).

У цьому аспекті ґендерна політика держави має бути спрямована не на створення та формування нових пільг, а на формування умов для подолання незахищеності та викорінення водночас всіх форм дискримінації. Якщо соціальні ролі чоловіка чи жінки змістити в бік більш справедливого розподілу ресурсів, можливостей, доходів, результатів, прав і обов'язків, то можна досягнути реальної гармонії, ґендерної симетрії, забезпечення прав людини, паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства, сформувати ґендерну культуру.

**Отже, сьогодні можемо констатувати, що Конституційний Суд України, виходячи із наукової і правової доктрини конституційного права, положень Конституції України та міжнародних зобов'язань України, впроваджує конституційні цінності у різні сфери суспільних відносин, сприяє утвердженню ґендерної рівності як складової загального принципу рівності та формуванню ґендерної культури українського суспільства.**

### **Список використаних джерел**

1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу

- України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004. URL: <http://ccu.gov.ua/docs/504>
2. Рішення Конституційного Суду України за конституційними скаргами Скрипки Анатолія Володимировича та Бобиря Олексія Яковича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 59 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 25 квітня 2019 року № 1-п(II)/2019. URL: <http://ccu.gov.ua/docs/2705>
  3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 23 Закону України «Про державну службу», статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу» (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування) від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-07#Text>
  4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 23 Закону України «Про державну службу», статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу» (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування) від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу) від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними скаргами Байшева Павла Вікторовича, Бурлакової Ольги Олександрівни, Даць Ірини Вільямівни, Дедковського Вячеслава Вікторовича, Желізняка Михайла Васильовича, Кожухарової Людмили Анатоліївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних та комунальних закладів культури» від 28 січня 2016 року № 955-VIII зі змінами від 12 липня 2019 року № 5-п(I)/2019. URL: <http://ccu.gov.ua/storinka/akty-ksu>
  5. Степанова Е.Р. Сутність та походження поняття «ґендер». URL: <http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/16412/1/%D0%A1%D1%>

[82%D0%B5%D0%BF%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B7%D0%B8.pdf](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_507#Text)

6. Пекінська декларація, прийнята на 4-й Всесвітній конференції зі становища жінок 15 вересня 1995 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_507#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_507#Text)
7. Ліщинська О.С. Четверта Всесвітня конференція зі становища жінок: на шляху в XXI століття. *Наука. Релігія. Суспільство*. 2009. № 3. С. 59–63.
8. Крочук М. І. Гендерна рівність як складова загального принципу рівності. *Науковий Вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 464–471.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу) від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012 (абзац четвертий підпункту 2.1. пункту 2). URL: <https://ccu.gov.ua/docs/648>





