

І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

У справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України "Про засади запобігання та протидії корупції", "Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень", "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення" (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів)

м. Київ
6 жовтня 2010 року *Справа N 1-27/2010*
N 21-рп/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича - головуючого,

Бауліна Юрія Васильовича,

Бринцева Василя Дмитровича - доповідача,

Вдовіченка Сергія Леонідовича,

Винокурова Сергія Маркіяновича,

Гульгата Михайла Мирославовича,

Запорожця Михайла Петровича,

Кампа Володимира Михайловича,

Колоса Михайла Івановича,

Лилака Дмитра Дмитровича,

Маркуш Марії Андріївни,

Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,

Сергейчука Олега Анатолійовича,

Стецюка Петра Богдановича,

Стрижака Андрія Андрійовича,

Ткачука Павла Миколайовича,

Шаптали Наталі Костянтинівни,

Шишкіна Віктора Івановича,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання - заступника керівника апарату Верховного Суду України, начальника правового управління Хавронюка Миколи Івановича, Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Селіванова Анатолія Олександровича, заступника міністра юстиції України Притики Юрія Дмитровича, начальника управління правового забезпечення Генеральної прокуратури України Бурдоля Євгена Павловича

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності [Конституції України](#) (конституційності) положень законів України "Про засади запобігання та протидії корупції" від 11 червня 2009 року [N 1506-VI](#) (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., N 45, ст. 691) з наступними змінами, "Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень" від 11 червня 2009 року [N 1507-VI](#) (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., N 45, ст. 692) з наступними змінами, "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення" від 11 червня 2009 року [N 1508-VI](#) (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., N 46, ст. 699) з наступними змінами.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей [39](#), [40](#) Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)" стало конституційне подання Верховного Суду України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями [71](#), [82](#) Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)" є наявність спору щодо конституційності положень зазначених законів.

Заслухавши суддю-доповідача Бринцева В.Д., пояснення Хавронюка М.І., Селіванова А.О., Притики Ю.Д., Бурдоля Є.П. та вивчивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Верховний Суд України звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають [Конституції України](#) (є неконституційними), положення законів України "Про засади запобігання та протидії корупції" від 11 червня 2009 року [N 1506-VI](#) (далі - Закон N 1506), "Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень" від 11 червня 2009 року [N 1507-VI](#) (далі - Закон N 1507), "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення" від 11

червня 2009 року [N 1508-VI](#) (далі - Закон N 1508).

Суб'єкт права на конституційне подання наголошує, що оспорювані положення законів не відповідають частині другій статті [8](#), частині третій статті [22](#), частині першій статті [32](#), частині першій статті [42](#), частині першій статті [55](#), частині першій статті [57](#), частині другій статті [78](#), пункту 1 частини першої статті [92](#), частині п'ятій статті [94](#), статті [121](#), частині другій статті [127](#), частині третій статті [129 Конституції України](#).

Верховний Суд України стверджує про неконституційність пункту 1 розділу VIII "Прикінцеві положення" Закону [N 1506](#), статті [28](#) Закону [N 1507](#) та розділу II Закону [N 1508](#) щодо набрання законами чинності з дня їх опублікування і введення в дію з 1 січня 2010 року, а також окремих положень Закону [N 1506](#):

- пункту 2 частини першої статті 4 стосовно заборони, зокрема, суддям, народним депутатам України займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, що здійснюється в позаробочий час) безпосередньо або через інших осіб, якщо інше не передбачено законом;

- абзацу третього частини четвертої статті 3, статті 26 стосовно наділення органів прокуратури України повноваженнями щодо координації діяльності правоохоронних органів з питань протидії корупції та здійснення нагляду за виконанням законів у сфері запобігання та протидії корупції;

- частин першої, другої статті 9 у системному зв'язку з визначенням поняття "близькі особи", наведеним в абзаці другому частини першої статті [1](#), а також статті [212-24 Кодексу України про адміністративні правопорушення](#);

- абзацу третього частини третьої статті 9 щодо затвердження Кабінетом Міністрів України положення про організацію проведення спеціальної перевірки.

Крім того, суб'єкт права на конституційне подання вказує на неконституційність Закону [N 1507](#) в цілому, вважаючи його таким, що повністю не відповідає частині першій статті [55](#), пунктам 1, 3, 4, 7 частини третьої статті [129 Конституції України](#). Неконституційність Верховний Суд України мотивує тим, що в Законі [N 1507](#) не передбачено норм, якими б повною мірою було закріплено конституційні засади судочинства, що містяться в статті [129 Основного Закону України](#).

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Президент України, Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України, комітети Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією та з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, Генеральна прокуратура України, Державна судова адміністрація України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністр юстиції України, Служба безпеки України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, фахівці Національної академії прокуратури України, Національної академії Служби безпеки України, Академії суддів України, Одеської національної юридичної академії.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи питання, порушені в конституційному поданні, виходить з того, що Україна є демократичною, правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених [Конституцією України](#) межах і відповідно до законів України (стаття [1](#), частина друга статті [3](#), частина друга статті [6](#), частина перша статті [8 Основного Закону України](#)). [Конституція України](#) має найвищу юридичну силу, її норми є нормами прямої дії; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі [Конституції України](#) і повинні відповідати їй; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них визначаються виключно законами України (частини друга, третя статті [8](#), пункт [22](#) частини першої статті [92 Конституції України](#)).

Згідно з частинами другою, третьою статті [22](#), частиною першою статті [64 Основного Закону України](#) конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод; конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених [Конституцією України](#). На необхідність дотримуватись цих конституційних положень Конституційний Суд України звернув увагу в Рішенні від 22 вересня 2005 року [N 5-рп/2005](#) у справі про постійне користування земельними ділянками.

Наведені конституційні засади враховуються Конституційним Судом України у процесі перевірки на конституційність оспорюваних положень антикорупційних законів.

3.1. У пункті 1 розділу VIII "Прикінцеві положення" Закону [N 1506](#), статті [28](#) Закону [N 1507](#) та розділі II Закону [N 1508](#) передбачено, що ці закони набирають чинності з дня їх опублікування і вводяться в дію з 1 січня 2010 року. Законами України "Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції" від 23 грудня 2009 року [N 1787-VI](#) (далі - Закон N 1787), від 10 березня 2010 року [N 1962-VI](#) (далі - Закон N 1962) відтерміновано введення в дію оспорюваних [законів](#) спочатку до 1 квітня 2010 року, а потім - до 1 січня 2011 року.

На думку суб'єкта права на конституційне подання, положення щодо набрання [законами](#) чинності з дня їх опублікування і введення в дію з 1 січня 2010 року є неконституційними, оскільки Верховна Рада України "включила у процес набуття чинності" цими [законами](#) всупереч [Конституції України](#) "такий елемент, як введення їх у дію". Не передбачений [Основним Законом України](#) механізм набрання законом чинності, як зазначає Верховний Суд України, "може призвести до порушення гарантованих конституційних прав і свобод людини і громадянина", про які йдеться у частині третій статті [57 Конституції України](#).

Конституційний Суд України при вирішенні цього питання виходить з того, що стадії законодавчого процесу, який, зокрема, включає порядок внесення та розгляду законопроектів, прийняття законів та набрання ними чинності, визначені на конституційному рівні.

Умови набрання чинності законами закріплено частиною п'ятою статті [94 Конституції України](#), за якою закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування. Головною метою цієї конституційної норми є недопущення набрання законом чинності до моменту його офіційного оприлюднення, чим забезпечується реалізація конституційних положень, відповідно до яких закони не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність осіб; ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення (стаття [58 Конституції України](#)).

Згідно з частинами другою, третьою статті [57 Основного Закону України](#) закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними.

Конституційний Суд України неодноразово звертав увагу на забезпечення дотримання положень [Конституції України](#), які унормовують законодавчий процес, і наголошував, що "офіційне оприлюднення, опублікування закону є конституційно встановленою процедурою, необхідною для набрання ним чинності" (абзац сьомий підпункту 4.1 пункту 4 Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 2009 року

У цьому контексті Конституційний Суд України вважає, що положення частини п'ятої статті [94 Конституції України](#) надають право Верховній Раді України встановлювати строк набрання законами чинності не тільки через 10 днів після їх офіційного опублікування, а й з моменту, визначеного самим законом, зокрема з дати введення закону в дію. Тобто закони чи окремі їх положення можуть вводитися в дію після дня набрання ними чинності.

Системний аналіз цієї статті у взаємозв'язку з іншими нормами [Конституції України](#) свідчить, що введення закону в дію не з моменту набрання ним чинності, а з моменту окремо визначеного в ньому строку, з якого він застосовується, передбачено в розділі XV "Перехідні положення" [Конституції України](#). Так, у пункті 11 цього розділу визначено, що частина перша статті [99 Конституції України](#) вводить в дію після введення національної грошової одиниці - гривні, а у пункті 9 - що прокуратура продовжує виконувати функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства до введення в дію відповідних законів.

Таким чином, [Основним Законом України](#) передбачено порядок і строки набрання законом чинності, а також введення в дію окремих його положень. Виходячи з цього законодавець, враховуючи різні обставини, може встановити іншу дату введення закону в дію.

Отже, розмежування в оспорюваних законах моменту введення їх в дію і набрання ними чинності не суперечить положенням статті [57](#), частини п'ятої статті [94 Конституції України](#) і не може тлумачитися як порушення встановленої [Конституцією України](#) процедури набрання цими законами чинності. Тому положення пункту 1 розділу VIII "Прикінцеві положення" Закону [№ 1506](#), статті [28](#) Закону [№ 1507](#) та розділу II Закону [№ 1508](#) із змінами, внесеними Законом [№ 1787](#), Законом [№ 1962](#), відповідають [Конституції України](#).

3.2. Згідно з пунктом 2 частини першої статті [4](#) Закону [№ 1506](#) корупційним правопорушенням вважається зайняття іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту, що здійснюється в позаробочий час) особами, зазначеними у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті [2](#) цього [закону](#). До них належать особи, уповноважені на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування та прирівняні до них, а також ті, які обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, фізичні особи - підприємці. Крім того, статтею [212-24 Кодексу України про адміністративні правопорушення](#) встановлюється відповідальність за порушення обмежень щодо зайняття підприємницькою діяльністю та вимог щодо сумісництва.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що народні депутати України та судді на відміну від інших посадових осіб мають право поєднувати свою основну діяльність із можливістю викладати в освітніх установах чи здійснювати наукову та творчу діяльність, у тому числі в робочий час.

3.2.1. Конституційний Суд України, вирішуючи це питання, виходить із змісту положень частини другої статті [127 Конституції України](#), за якими професійні судді не можуть належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої. Це конституційне положення враховувалося при прийнятті відповідних законів. Зокрема, в чинному Законі України "Про судоустрій і статус суддів" від 7 липня 2010 року [№ 2453-VI](#), прийнятому пізніше ніж Закон [№ 1506](#), не міститься жодних обмежень щодо зайняття суддями викладацькою, науковою і творчою діяльністю ([частина друга статті 53](#)) .

Оскільки питання меж діяльності суддів у викладацькій, науковій і творчій сферах повною мірою унормовано [Конституцією України](#), законом не можуть встановлюватися будь-які обмеження права на цю діяльність, крім випадків, передбачених [Конституцією України](#) (стаття [64 Основного Закону України](#)) .

На конституційному рівні інакше унормовано питання щодо суміщення службової діяльності з іншою роботою членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, які мають право займатися викладацькою, науковою та творчою роботою у позаробочий час (частина перша статті [120 Конституції України](#)) . Виходячи з цього положення пункту 2 частини першої статті [4](#) Закону [№ 1506](#) стосовно наведеного кола осіб є такими, що відповідають [Конституції України](#), і оцінюються Конституційним Судом України як виняток із загального правила.

3.2.2. У процесі розгляду справи виявлено також ознаки невідповідності [Конституції України](#) окремих положень щодо заборони іншим особам, зазначеним у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті [2](#) Закону [№ 1506](#), зокрема і народним депутатам України, займатися викладацькою, науковою та творчою діяльністю, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою із спорту, що здійснюється у робочий час, крім положень, щодо яких відкрито провадження у справі. Тому на підставі частини третьої статті [61](#) Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)" Конституційний Суд України вважає за необхідне перевірити на конституційність не лише заборону певної діяльності в робочий час суддям, а й іншим особам, вказаним у наведеній нормі Закону [№ 1506](#).

Вирішуючи це питання, Конституційний Суд України виходить з аналізу норм [Конституції України](#), визнання і дії в Україні принципу верховенства права, а також міжнародно-правових норм і рішень міжнародних судових установ, які є обов'язковими для держави. При цьому необхідно враховувати, насамперед, що термін "корупція" означає "використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб" (абзац п'ятий частини першої статті [1](#) Закону [№ 1506](#)) .

Зайняття особами, вказаними у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті [2](#) Закону [№ 1506](#), в тому числі і народними депутатами України, викладацькою, науковою та творчою діяльністю, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою із спорту кваліфікується як "корупційне правопорушення" у разі, якщо ця діяльність здійснюється цими особами у робочий час.

Однак [Конституцією України](#) громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості ([частина перша статті 54](#)) . Відповідно до частини першої статті [41 Основного Закону України](#) кожен має право розпоряджатися результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ці конституційні гарантії розвинуті у відповідних законах.

Згідно з положеннями статті [1](#) Закону України "[Про професійних творчих працівників та творчі спілки](#)", статті [45](#) Закону України "[Про освіту](#)", статті [1](#) Закону України "[Про наукову і науково-технічну діяльність](#)" творча діяльність людини призводить до створення якісно нових духовних або матеріальних цінностей, яких потребує суспільство. Наукова і викладацька діяльність є видами інтелектуальної і творчої діяльності, що спрямована на одержання, поширення, використання нових знань, фахових навичок, їх практичне застосування.

Відповідно до частини першої статті [3 Конституції України](#) людина визнається в Україні найвищою соціальною цінністю. В частині другій цієї [статті](#) вказується, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність, зміст і спрямованість якої визначаються правами і свободами людини та їх гарантіями.

Оскільки за частиною першою статті [9 Конституції України](#) чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, Конституційний Суд України звертає увагу на те, що у ратифікованих

Україною [Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією 1999 року](#), [Кримінальній конвенції про боротьбу з корупцією 1999 року](#), [Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції 2003 року](#) корупційна діяльність безпосередньо пов'язується з корисливими діями (бездіяльністю) посадової особи при виконанні покладених на неї службових обов'язків. Зазначене може прирівнюватися до давання чи отримання хабара, зловживання службовим становищем чи впливом, сприяння відмиванню отриманих від корупційних злочинів доходів, їх приховування, розкрадання чи нецільового використання майна, перешкоджання здійсненню правосуддя, а також незаконного збагачення як значного збільшення доходів, яке перевищує законні доходи особи і яке вона не може раціонально обґрунтувати, тощо.

Наведені положення унеможливають визнання законодавцем корупційними діями здійснення суто наукової чи викладацької діяльності, якщо вона є джерелом законного та раціонально обґрунтованого за розміром доходу, ніяк не пов'язана з корисливими діями (бездіяльністю) особи при безпосередньому виконанні покладених на неї службових обов'язків.

Всі ці особливості інтелектуальної сфери діяльності людини враховує чинний Закон України ["Про боротьбу з корупцією"](#), який не встановлює адміністративної відповідальності для осіб, уповноважених на виконання функцій держави, за зайняття викладацькою, науковою, творчою діяльністю у робочий час.

Згідно з частиною третьою статті [22 Конституції України](#) при прийнятті нових законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Оспорювані положення пункту 2 частини першої статті [4 Закону N 1506](#) забороняють особам, зазначеним у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті [2](#) цього [закону](#), займатися діяльністю, яка була їм дозволена до прийняття Закону [N 1506](#), що суперечить названій конституційній нормі.

З метою ефективного використання робочого часу державними посадовими особами законодавцем можуть бути передбачені додаткові дозвільні механізми (регулятори), які унормовують їх участь у науковій і викладацькій діяльності не за основним місцем роботи, але не шляхом визнання цих дій корупційними і встановлення адміністративної відповідальності лише за сам факт здійснення її не в позаробочий час. Слід виходити з того, що будь-яке обмеження прав людини і громадянина повинне бути не тільки юридично обґрунтованим, а й соціально виправданим і адекватним.

Конституційний Суд України вважає, що визнання "корупційним правопорушенням" зайняття особами, вказаними у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті [2](#) Закону [N 1506](#), викладацькою, науковою та творчою діяльністю, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою із спорту в межах робочого часу, крім осіб, визначених у частині першій статті [120 Конституції України](#), не відповідає положенням статей [3](#), [22](#), [64](#), [78](#), [127 Конституції України](#), і отже, положення пункту 2 частини першої статті [4](#) Закону [N 1506](#) стосовно застосування словосполучення "що здійснюються в позаробочий час" та статті [212-24 Кодексу України про адміністративні правопорушення](#) щодо застосування словосполучення "у позаробочий час" є неконституційними.

4. Суб'єкт права на конституційне подання наголошує також на невідповідності [Конституції України](#) частин першої, другої статті [9](#) Закону [N 1506](#) у системному зв'язку з визначенням поняття "близькі особи", наведеного в абзаці другому частини першої статті [1](#) цього [закону](#). Верховний Суд України зазначає, що ці положення, якими встановлюються вимоги щодо проведення спеціальної перевірки стосовно не лише особи, яка претендує на зайняття посади, а й близьких їй осіб, є такими, що суперечать приписам статті [32 Конституції України](#).

Конституційний Суд України, аналізуючи ці положення, вбачає, що лише окремі з них є неконституційними.

4.1. Статтею [9](#) Закону [N 1506](#) передбачено, що стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, проводиться спеціальна перевірка, зокрема, відомостей, поданих особисто. Спеціальній перевірці підлягають відомості стосовно особи, яка претендує на посаду, про притягнення її до кримінальної відповідальності та відповідальності за корупційні правопорушення, достовірність інформації про доходи, їх джерела та зобов'язання фінансового характеру, у тому числі за кордоном, наявність у неї корпоративних прав, а також дані про стан здоров'я, освіту, науковий ступінь, вчене звання, підвищення кваліфікації.

Надання інформації стосовно доходів та зобов'язань фінансового характеру особами, що претендують на зайняття відповідних посад або займають їх, передбачене статтею [13](#) Закону України ["Про державну службу"](#), статтею [13](#) Закону України ["Про службу в органах місцевого самоврядування"](#). Обмеження, пов'язані з необхідністю фінансового контролю для цієї категорії осіб, сприяють виявленню корупційних правопорушень, тому є важливими у доборі кадрів та захисті економіки держави.

Встановлені законодавством процедури, що забезпечують формування належного корпусу осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, враховують конституційні положення щодо обов'язків кожного перед суспільством і права кожної людини на вільний розвиток своєї особистості, закріплені у статті [23 Конституції України](#), і не порушують конституційну норму, яка передбачає можливість збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу за її згодою у випадках, визначених законом (частина друга статті [32 Конституції України](#)).

Таким чином, положення частин першої, другої статті [9](#) Закону [N 1506](#) щодо спеціальної перевірки безпосередньо стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, відповідають [Конституції України](#) (є конституційними).

4.2. У пунктах 2, 3 частини другої статті [9](#) Закону [N 1506](#) передбачено проведення спеціальної перевірки не лише стосовно особи, яка претендує на зайняття відповідної посади, а й щодо осіб, до яких відповідно до абзацу другого частини першої статті [1](#) цього [закону](#) належать подружжя, діти, батьки, рідні брати і сестри, дід, баба, онуки, усиновлювачі, усиновлені, а також інші особи за умови їх постійного проживання разом із суб'єктом, визначеним у частині першій статті [2](#) Закону [N 1506](#), і ведення з ним спільного господарства.

Перевіряючи на конституційність вказані положення, Конституційний Суд України виходить з такого.

Згідно з частинами першою, другою, четвертою статті [32 Конституції України](#) ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених [Конституцією України](#); не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди; кожному гарантується судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації.

Перелік близьких осіб незалежно від місця їх проживання і ведення спільного господарства, а також інших осіб за умови їх постійного проживання з особою, яка претендує на зайняття відповідної посади, та ведення з нею спільного господарства, визначений в абзаці другому частини першої статті [1](#) Закону [N 1506](#), дає можливість державним органам втручатися в їхнє особисте та сімейне життя, безпідставно отримувати відомості особистого характеру, що суперечить наведеній нормі Основного Закону України. Крім того, слід враховувати й те, що близькі особи не претендують на зайняття зазначених посад, а лише опосередковано (родинними чи іншими зв'язками) пов'язані з особами, які претендують на це або займають вказані посади. Надання інформації про близьких та інших осіб без їх згоди особою, яка претендує на зайняття відповідної посади, може призвести до отримання недостовірних даних, внаслідок чого вона буде нести відповідальність згідно зі

статтю [164-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення](#).

При вирішенні цього питання Конституційний Суд України виходить з частини першої статті [64 Основного Закону України](#), за якою конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, встановлених [Конституцією України](#).

Отже, стосовно близьких та інших осіб, зазначених в абзаці другому частини першої статті [1](#) Закону [N 1506](#), не може проводитися спеціальна перевірка, передбачена пунктами 2, 3 частини другої статті [9](#) цього [закону](#), оскільки це суперечить положенням статті [32](#), частини першої статті [64 Конституції України](#).

5. Суб'єкт права на конституційне подання ставить питання про визнання неконституційними положень Закону [N 1506](#), а саме: абзацу третього частини четвертої статті [3](#), статті [26](#) стосовно повноважень органів прокуратури України щодо координації діяльності правоохоронних органів з питань протидії корупції та здійснення нагляду за виконанням законів у цій сфері; абзацу третього частини третьої [статті 9](#) щодо затвердження Кабінетом Міністрів України положення про організацію проведення спеціальної перевірки, а також наголошує на неконституційності Закону [N 1507](#) в цілому, мотивуючи тим, що в ньому не передбачено норм, якими закріплювалися б конституційні засади судочинства, визначені в статті [129 Основного Закону України](#).

Відповідно до пункту 4 частини другої статті [39](#) Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)" у конституційному поданні наводиться правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта чи окремих його положень. Таким чином, предметом розгляду Конституційного Суду України може бути конституційне подання, в якому не лише стверджується про неконституційність законів, а й викладаються аргументи на підтвердження цього (частина перша статті [71 Закону України "Про Конституційний Суд України"](#)).

Суб'єкт права на конституційне подання не навів правового обґрунтування неконституційності оспорюваних положень.

Отже, відсутність такого обґрунтування згідно з пунктом 2 статті [45](#) Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)" є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження.

Виявлення зазначених обставин під час розгляду справи у наступних стадіях зумовлює припинення провадження у цій частині на пленарному засіданні Конституційного Суду України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями [147](#), [150](#), частинами першою, другою статті [152](#), статтю [153 Конституції України](#), статтями [39](#), [45](#), [51](#), [61](#), [63](#), [65](#), [69](#), [71](#), [73](#) Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)", пунктом 1 параграфу 51 [Регламенту Конституційного Суду України](#), Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що відповідають [Конституції України](#) (є конституційними), положення:

- пункту 1 розділу VIII "Прикінцеві положення" Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції" від 11 червня 2009 року [N 1506-VI](#), статті [28](#) Закону України "Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень" від 11 червня 2009 року [N 1507-VI](#), розділу II Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення" від 11 червня 2009 року [N 1508-VI](#) із змінами, внесеними законами України "Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції" від 23 грудня 2009 року [N 1787-VI](#) та від 10 березня 2010 року [N 1962-VI](#);

- пункту 2 частини першої статті [4](#) Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції" від 11 червня 2009 року [N 1506-VI](#) щодо права членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади займатися викладацькою, науковою та творчою діяльністю лише у позаробочий час;

- частин першої, другої статті [9](#) Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції" від 11 червня 2009 року [N 1506-VI](#) стосовно спеціальної перевірки осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування (крім положень пунктів 2, 3 частини другої цієї [статті](#) щодо близьких осіб).

2. Визнати такими, що не відповідають [Конституції України](#) (є неконституційними):

- словосполучення "що здійснюються в позаробочий час", яке міститься у пункті 2 частини першої статті [4](#) Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції" від 11 червня 2009 року [N 1506-VI](#), та словосполучення "у позаробочий час", яке міститься у статті [212-24 Кодексу України про адміністративні правопорушення](#), крім його поширення на осіб, вказаних у частині першій статті [120 Конституції України](#);

- словосполучення "та близьких їй осіб", яке міститься у пунктах 2, 3 частини другої статті [9](#) Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції" від 11 червня 2009 року [N 1506-VI](#).

3. Положення Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції" від 11 червня 2009 року [N 1506-VI](#) та [Кодексу України про адміністративні правопорушення](#), визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Припинити конституційне провадження у справі щодо перевірки на відповідність [Конституції України](#) (конституційність) абзацу третього частини четвертої статті [3](#), абзацу третього частини третьої статті [9](#), статті [26](#) Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції" від 11 червня 2009 року [N 1506-VI](#), Закону України "Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень" від 11 червня 2009 року [N 1507-VI](#) на підставі пункту 2 статті [45](#) Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)" - невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим [Конституцією України](#), Законом України "[Про Конституційний Суд України](#)".

5. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шишкіна В.І. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України "Про засади запобігання та протидії корупції", "Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень", "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо

Відповідальності за корупційні правопорушення" (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів)

Конституційний Суд України у пункті 2 резолютивної частини Рішення від 6 жовтня 2010 року N 21-рп/2010 (далі - Рішення) визнав такими, що не відповідають [Конституції України](#) (є неконституційними):

- словосполучення "що здійснюються у позаробочий час", яке міститься у пункті 2 частини першої статті 4 Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції" від 11 червня 2009 року [N 1506-VI](#), та словосполучення "у позаробочий час", яке міститься у статті [212-24 Кодексу України про адміністративні правопорушення](#);

- словосполучення "та близьких їй осіб", яке міститься у пунктах 2, 3 частини другої статті 9 Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції" від 11 червня 2009 року [N 1506-VI](#).

Стосовно Рішення на підставі статті [64](#) Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)" висловлюю таку думку.

1. Підтримуючи резолютивну частину Рішення, вважаю, що його мотивувальна частина стосовно неконституційності положень пункту 2 частини першої статті 4 Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції" від 11 червня 2009 року [N 1506-VI](#) (далі - Закон N 1506) повинна мати інше обґрунтування.

У концепцію Рішення щодо неконституційності обмеження осіб, які вказані в пунктах 1, 2, 3 частини першої статті 2 Закону [N 1506](#), закладено нормативно-позитивістський підхід, суть якого полягає в тому, щоб знайти відповідь на правову ситуацію безпосередньо в конкретній нормі [Конституції України](#) чи законів.

У цій справі такий підхід, дійсно, можна застосовувати, але тільки до однієї з категорій вказаних осіб - суддів, оскільки все, що стосується підстав і умов їх несумісності, викладено в частині другій статті [127 Конституції України](#).

Стосовно інших осіб, вказаних в пунктах 1, 2, 3 частини першої статті 2 Закону [N 1506](#), в [Конституції України](#) безпосередньо не міститься такого припису, тому Конституційний Суд України свою мотивацію щодо визнання обмеження у здійсненні ними наукової, викладацької, творчої діяльності побудував на невідповідності дій законодавця положенням статей [22, 64 Конституції України](#). Таке обмеження Суд вважав порушенням конституційного права кожного розпоряджатися результатами своєї інтелектуальної діяльності (частина перша статті [41 Конституції України](#)) і свободи літературної, художньої, наукової, технічної творчості (частина перша статті [54 Конституції України](#)), але, на мою думку, такий підхід безпосередньо не пов'язаний з тим предметом регулювання, який здійснив законодавець.

Верховна Рада України, встановлюючи норми щодо визнання "корупційним правопорушенням" певної діяльності осіб, які перебувають на службі у держави чи органів місцевого самоврядування, одночасно втрутилася в іншу сферу - регулювання робочого часу цієї категорії осіб. Таке втручання, як хибне посилення, призвело до наступного неправильного результату - визнання "корупційним правопорушенням" певної частини трудової діяльності відповідних осіб, що взагалі не може бути предметом регулювання антикорупційним законодавством.

2. Виходячи з викладеного вважаю, що в мотивувальній частині Рішення мало б бути запроваджено іншу концепцію обґрунтування зазначеного припису резолютивної частини.

2.1. Зайняття людиною інтелектуальною діяльністю з правомірним за це отриманням оплати її праці незалежно від того, здійснювала вона цю діяльність в межах робочого часу чи поза ним, не можна ретельно розглядати як прояв корупційного діяння. Необхідно зазначити, що при існуванні в законодавстві України такого поняття, як "ненормований робочий час", проблематично визначити межі цього робочого часу. Визначення законодавцем в Законі [N 1506](#) вказаної діяльності "корупційним правопорушенням" можна трактувати через призму частини першої статті [3 Конституції України](#) як образу честі і гідності людини, яка визнається в Україні найвищою соціальною цінністю.

У визначенні правового терміна "корупція" (абзац п'ятий частини першої статті [1 Закону N 1506](#)) міститься така ознака діяння, як "використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб". Корупція - це навмисне, суспільно небезпечне діяння, спрямоване на неправомірне отримання службовою особою зиску для себе зі зловживанням повноваженнями, що їй надані законом. У цілому визначення "корупція" обумовлює зміст іншого правового терміна - "корупційне правопорушення" (абзац четвертий частини першої статті [1 Закону N 1506](#)), яким законодавець вважає умисне діяння, що містить ознаки корупції (тобто те, про що йдеться в абзаці п'ятому частини першої статті [1 Закону N 1506](#)), якщо воно вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 2 Закону [N 1506](#), за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність.

Згідно з пунктом 2 частини першої статті 4 Закону [N 1506](#) особам, зазначеним у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті 2 цього [закону](#), заборонено "займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту, що здійснюються в позаробочий час) безпосередньо або через інших осіб, якщо інше не передбачено законом". Таким чином, діяльність, види якої перелічено в дужках пункту 2 частини першої статті 4 Закону [N 1506](#), незалежно від її позитивного спрямування класифікується як "корупційне правопорушення" у разі, якщо вона здійснюється вказаними особами у робочий за основним місцем роботи час.

За системним аналізом положень статті 1 Закону України "[Про професійних творчих працівників та творчі спілки](#)", статті [45](#) Закону України "[Про освіту](#)", статті 1 Закону України "[Про наукову і науково-технічну діяльність](#)" варто зазначити, що творча діяльність людини спрямована на створення якісно нових духовних або матеріальних цінностей, яких потребує суспільство. Наукова і викладацька діяльність є видами інтелектуальної і творчої діяльності, що спрямована на одержання, розповсюдження, використання нових знань, фахових навичок, їх практичного застосування. Однак позитивні наміри осіб, які з метою суспільного інтересу здатні і бажають передати іншим членам суспільства фахові знання і професійні навички, законодавець ретельно визначив як протиправні.

Такий погляд (підхід) авторів закону є образливим стосовно людської гідності вказаних осіб. Відповідно до частини першої статті [3 Конституції України](#) честь і гідність людини визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Гідність людини не належить до переліку позитивістсько визначених конституційних прав людини і громадянина (розділ II [Конституції України](#)), а є природною ознакою статусу людини, яку орган, що діяв як установча влада, констатуючи розмистив у розділі I [Конституції України](#), в якому визначено загальні засади конституційного ладу в Україні. Саме тому конституціодавець, посилюючись на основоположну норму про людську гідність не лише як на основу, а й як на мотив, у розділі II [Конституції України](#) формулює емфатичне визнання невід'ємних прав людини. Людська гідність як правове явище є значно ширшим за своїм змістом і сферою захисту, а її правовим виразом є право людини на повагу до своєї гідності, яке конституційовано у частині першій статті [28 Основного Закону України](#).

2.2. Людська гідність є об'єктом захисту міжнародно-правовими нормами, що впливає із встановлення [Загальною декларацією прав людини](#) (стаття 1) рівності всіх людей у їх гідності та правах. В Преамбулі [Міжнародного пакту про громадянські і політичні права](#) людську

гідність визнано джерелом природних прав людини та основоположним правом кожного. Європейський суд з прав людини у рішенні у справі "Сьорінг проти Сполученого Королівства" (1989 рік) виклав доктринальну правову позицію, за якою кожній особі, яка перебуває під юрисдикцією будь-якої держави-учасниці (серед них Україна), гарантовано право на повагу до своєї гідності з боку органів державної влади, закріпивши у такий спосіб одну із фундаментальних цінностей демократичного суспільства.

Цей доктринальний підхід дістав продовження в рішенні у справі "Селмуні проти Франції" (1999 рік), в якому Європейський суд з прав людини зазначив, що постійне підвищення стандартів у сфері захисту прав людини невідворотне і відповідно вимагає більшої рішучості при оцінці порушень фундаментальних цінностей демократичного суспільства.

У межах конституційної систематизації положення статті [3 Основного Закону України](#) закріплюють те базисне уявлення, за яким людина існує не у зв'язку з існуванням держави, а саме держава конститується за волею людини. Визнавши честь і гідність людини як абсолютну ознаку її статусу, український конституціодавець в частині другій цієї [статті](#) відразу вказав на обов'язковість відповідної поведінки влади - держава відповідає перед людиною за свою діяльність, зміст і спрямованість якої визначаються правами і свободами людини та їх гарантіями. Таким чином, на всю державну владу, зокрема законодавчу, покладено обов'язок поважати і захищати людську гідність і не створювати заборонних норм, які б її ображали. Ухвалюючи образливі для людської гідності положення в Законі [N 1506](#), законодавець зневажливо розглядав людину як об'єкт права, якому вона повинна коритися, і обрав обмежувальний для її діяльності засіб, який принижує суб'єктну якість людини. Людська гідність - є не лише індивідуальна гідність особи, а й гідність людини як родова сутність, тому публічна влада має у своїй діяльності це враховувати.

3. Виходячи з викладеного та орієнтуючись на конституційний принцип верховенства права, Конституційний Суд України має захистити гідність людини (у цій справі всіх осіб, визначених у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті [2 Закону N 1506](#)) від приниження. Це вбачається як із вказаних норм [Конституції України](#), так і з міжнародно-правових норм і приписів міжнародних судових установ, дотримуватися яких Україна зобов'язалася на підставі положень [Конституції](#) і законів України, прийнятих її законодавчим органом.

Суддя Конституційного Суду України

В.І.ШИШКІН

12 жовтня 2010 року