

## **НАПРЯМ 2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС. ПОРІВНЯЛЬНЕ КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО**

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-463-7-14>

### **ПОВНОВАЖЕННЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ЩОДО ФОРМУВАННЯ КЕРІВНОГО СКЛАДУ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЇЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО СТАТУСУ**

**Берко Степан Тарасович**

*докторант Докторської школи імені родини Юхименків  
Національного університету «Києво-Могилянська академія»,  
викладач права факультету бакалаврських студій  
Приватної установи «Університет «Київська школа економіки»  
м. Київ, Україна*

Виконавча влада в Україні характерна своїм дуалізмом, адже є поділеною між Президентом України (надалі – Президент) та Кабінетом Міністрів України (надалі – Кабінет Міністрів або Уряд). Співвідношення повноважень цих центрів виконавчої влади в різний час було різним, адже сама її модель неодноразово змінювалась. Первинна редакція Конституції України (надалі – Конституція) [1] відводила Президентові ключову роль у здійсненні виконавчої влади, Уряд натомість був лише виконавцем волі Президента. Конституційні зміни 2004 року зробили Кабінет Міністрів більш самостійним гравцем, однак залишили за главою держави значну кількість повноважень. Вплив на формування ключових органів виконавчої влади був і залишається важливим полем для боротьби за вплив у виконавчій владі кожного з її центрів. Юридичний статус органів виконавчої влади є одним з інструментів, який дозволяє виводити їх із сфери відання одного центру і передавати до іншого. Так непоодиноким є практика, коли органи, які за своєю природою і функціями фактично є центральними органами виконавчої влади (надалі – ЦОВВ), а тому їхніх очільників мав би призначати Уряд, однак законом їм надано іншого статусу, що обумовлює альтернативний порядок призначення – їх призначає Президент. Щодо неконституційності такої практики висловлювався Конституційний Суд України (надалі – Конституційний Суд), що мало наслідком зміну статусу таких органів і порядку призначення їхніх

керівників. Йдеться про Національне антикорупційне бюро України [2] та Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг [3]. Водночас певна частина органів виконавчої влади досі зберігає статус і порядок формування, який суперечить Конституції (до прикладу Державне бюро розслідувань (ст. 1 закону) [4] та Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (ч. 1 ст. 6 закону) [5]).

Конституційні зміни зачепили не лише загальний порядок формування ЦОВВ, але й порядок формування окремих органів виконавчої влади, безпосередньо згаданих у Конституції. Зокрема, очільника Антимонопольного комітету України, Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Фонду державного майна України тепер парламент призначає за поданням Прем'єр-міністра, а не Президент за згоди Верховної Ради України (надалі – Верховна Рада), як це було раніше (п. 12 ч. 1 ст. 85 Конституції). Натомість, Конституція закріпила повноваження Президента номінувати перед парламентом кандидатуру Голови Служби безпеки України (надалі – СБУ) (п. 14 ч. 1 ст. 106 Конституції). До того такий порядок призначення очільника СБУ визначався законом, а Конституція лише встановлювала, що парламент затверджує її загальну структуру, чисельність і визначає її функції. Окрім цього, закон надавав Президентові повноваження самостійно за поданням Голови СБУ призначати його заступників, очільників служби в регіонах, а також керівників структурних підрозділів її центрального управління (ч. 3 ст. 13, ч. 3 ст. 14, ч. 1 ст. 15 закону) [6]. Усі ці повноваження, відповідно до закону, залишились у Президента і після конституційних змін.

Конституція чітко і недвозначно встановила, що Президент може здійснювати лише ті повноваження, які надані йому самою Конституцією. Конституційний Суд неодноразово висловлював юридичну позицію, відповідно до якої повноваження Президента не можуть розширювати законом. Оскільки Конституція не містить норм, які би безпосередньо наділяли Президента повноваженнями призначати весь керівний склад СБУ, то може постати логічний сумнів у їхній конституційності. Відповідь на це запитання слід шукати у статусі самої служби. Якщо СБУ є військовим формуванням, то Президент може призначати керівництво підрозділів служби на основі пункту 17 частини першої статті 106 Конституції, відповідно до якого глава держави призначає вище командування військових формувань. Якщо ж СБУ не є військовим формуванням, а звичайним органом виконавчої влади, то такі повноваження Президента є неконституційними.

Відповідно до Закону України «Про Службу безпеки України» СБУ є державним органом спеціального призначення з правоохоронними функціями (ст. 1). Жоден закон не визнає її військовим формуванням.

Згідно із законом «Про розвідку» (ч. 2 ст. 4) [7] СБУ є суб'єктом розвідувального співтовариства. Однак запитання щодо юридичного статусу СБУ все одно залишаються. У Конституції, яка вичерпно наводить повноваження Президента, не згадується його повноважень призначати когось із посадових осіб СБУ, крім її голови. Однак, якщо вважати, що СБУ є військовим формуванням, то в такому разі такі повноваження Президента впливають з п. 17. Ч. 1 ст. 106 Конституції. Та чи можна вважати СБУ військовим формуванням? Військовослужбовці СБУ дійсно беруть активну участь у бойових діях проти окупаційних військ Російської Федерації, а саме участь у бойових діях є визначальною ознакою військового формування відповідно до Закону України «Про оборону України» (абз. 15 ч. 1 ст. 1) [8]. Однак чи можна службу вважати військовим формуванням лише на цій підставі?

Варто звернутися до п. 22 ч. 1 ст. 85 Конституції, відповідно до якої Верховна Рада затверджує загальну структуру, чисельності, визначає функції «Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань». На перший погляд, аналіз цієї норми свідчить про те, що у Конституції СБУ відноситься до переліку військових формувань разом із Збройними Силами України (надалі – ЗСУ). Однак, уважний аналіз порядку слів цієї норми дозволяє стверджувати, що фраза «інших утворених відповідно до законів України військових формувань» стосується лише Збройних Сил України, а не СБУ. Таке тлумачення цієї норми дозволяє зробити висновок, що СБУ не є військовим формуванням. Опоненти такого підходу стверджуватимуть, що зворот «інших ... військових формувань», оскільки знаходиться в реченні і після СБУ і після ЗСУ, може стосуватися кожного з цих суб'єктів, а тому запропоноване мною тлумачення є вибірковим.

Однак, маю підстави стверджувати, що порядок слів наведеної норми Конституції не є випадковим. До конституційних змін 2004 року аналізована норма виглядала так: «затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Збройних Сил України, Служби безпеки України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань». Тобто в первинній редакції норми СБУ знаходилась у переліку між ЗСУ, який є військовим формуванням, та фразом «інших військових формувань», що вказувало на те, що СБУ є таким самим військовим формуванням як і ЗСУ. Тобто до 2004 року не було жодного сумніву з точки зору буквального тлумачення цієї норми в тому, що СБУ є військовим формуванням. А ось після конституційних змін, простір для іншої інтерпретації з'явився. Мені не вдалося знайти жодного обґрунтування того, чому саме в п. 22 ч. 1 ст. 85 Конституції був змінений порядок слів. Однак я не можу знайти жодного іншого пояснення, окрім як те, що така зміна була навмисно зроблена для того,

щоб вивести СБУ з переліку військових формувань відповідно до Конституції. Жодного іншого пояснення такої зміни знайти не можемо, адже, окрім запропонованого нового тлумачення статусу СБУ, зміст норми змін не зазнав.

Звісно, що остаточну крапку у питанні статусу СБУ може поставити лише Конституційний Суд, розтлумачивши цю норму, або ж Верховна Рада, ухваливши відповідні зміни до закону. Однак виходячи з того, що СБУ – це орган безпеки, завданням якого насамперед є розвідка (intelligence), то сумнівно, що її представники мають брати участь у бойових діях, а тому СБУ не є військовим формуванням. З цього випливає, що Президент має конституційні повноваження номінувати Голову СБУ, але не може призначати його заступників та інших посадових осіб у службі.

### Література:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України „Про призначення А. Ситника Директором Національного антикорупційного бюро України». Рішення Конституційного Суду України від 28.08.2020 № 9-р/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-20#Text> (дата звернення: 17.12.2024).

3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) [...]. Рішення Конституційного Суду України від 13.06.2019 № 5-р/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-19#Text> (дата звернення: 17.12.2024).

4. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12 листопада 2015 р. № 794-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text> (дата звернення: 17.12.2024).

5. Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків : Закон України від 30 жовтня 1996 р. № 448/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-%D0%B2%D1%80#top> (дата звернення: 17.12.2024).

6. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12/ed20040609#Text> (дата звернення: 17.12.2024).

7. Про розвідку : Закон України від 17 вересня 2020 р. № 912–IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-IX#Text> (дата звернення: 17.12.2024).

8. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932–XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-463-7-15>

## **РОЛЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО ТА СПЕЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У РЕГУЛЮВАННІ ПРАВА НА ПРАЦЮ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ**

**Гринь Наталія Володимирівна**

*здобувачка кафедри публічного та приватного права  
юридичного факультету*

*Східноукраїнського національного університету*

*імені Володимира Дала*

*м. Київ, Україна*

Право на працю є одним із основоположних прав людини, закріплених у міжнародно-правових документах, таких як Загальна декларація прав людини (стаття 23), Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (статті 6–8), Хартія основних прав Європейського Союзу (стаття 15) та Європейська соціальна хартія. Це право не лише забезпечує можливість людини заробляти на життя та підтримувати свою сім'ю, але й сприяє її соціальному визнанню, розвитку та самореалізації. Особливо важливе це право для осіб з інвалідністю, які історично зіштовхувалися з численними перешкодами у доступі до працевлаштування [4].

Конвенція про права осіб з інвалідністю (КПІ) є ключовим міжнародним актом, що трансформував підхід до права на працю осіб з інвалідністю, спираючись на соціальну модель інвалідності. Замість акценту на медичному аспекті інвалідності КПІ підкреслює соціальні, економічні та інституційні бар'єри, що обмежують участь осіб з інвалідністю у суспільному житті, зокрема в трудовій діяльності. Стаття 27 КПІ визначає інноваційний підхід до реалізації права на працю, вимагаючи від держав-учасниць забезпечувати відкритість, інклюзивність та доступність робочого середовища [3].