

# НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

01008, м. Київ, вул. Грушевського, 5

№ 133-638

«10» ВЕРЕСНЯ 2018 року

Конституційний Суд України  
01033, м. Київ, вул. Жилянська, 14

Ініціатор конституційного подання:  
ГО «Український інститут з прав людини»

Суб'єкт права на конституційне подання: 46 народних депутатів України

Представники суб'єкта права на конституційне подання:

1) народний депутат України  
Сулова Ірина Миколаївна  
01008, м. Київ, вул. Грушевського, 5,

Ел. пошта: suslova.iryana@rada.gov.ua

2) співзасновниця ГО «Український інститут з прав людини»  
Лутковська Валерія Володимирівна

Ел. пошта: uibr1948@gmail.com

4) співзасновниця ГО «Український інститут з прав людини»  
Кушнір Ірина Володимирівна

Ел. пошта: irina.kushnyr@gmail.com

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ

щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону України «Про театри та театральну справу» та Закону України

**«Про культуру» в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних і комунальних закладів культури»**

За результатами розгляду конституційного подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Лутковської В.В. від 26 січня 2017 року № 1-149/17-26 щодо відповідності Конституції України положень Закону України «Про театри та театральну справу» та Закону України «Про культуру» в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних і комунальних закладів культури» було винесено Ухвалу Конституційного Суду України від 20 квітня 2017 року № 6-у/2017 про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за вказаним конституційним поданням.

В якості обґрунтування Конституційний Суд України зазначив, що в цьому конституційному поданні не наведено правового обґрунтування тверджень про невідповідність положень вказаних Законів Конституції України.

Ураховуючи вказане, народними депутатами вноситься конституційне подання щодо невідповідності Конституції України (конституційності) вказаних положень з наступним обґрунтуванням, що ґрунтується на науково-консультативних висновках науковців-викладачів Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого та Київського Національного університету імені Тараса Шевченка, а також на правових позиціях Конституційних Судів інших держав.

1. 28 січня 2016 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 955-VIII «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» (*Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2016, № 10, ст. 103) (далі – Закон 955-VIII), який набрав чинності з 24 лютого 2016 року.

Вказаним Законом 955-VIII текст статті 20 Закону України «Про театри і театральну справу» (*Відомості Верховної Ради України*, 2005 р., № 26, ст. 350) викладено в такій редакції:

**«Стаття 20.** Діяльність професійних творчих працівників театрів

До професійних творчих працівників театру належать художній та артистичний персонал театру.

Трудові відносини з професійними, творчими працівниками, художнім та артистичним персоналом державних та комунальних театрів оформлюються шляхом укладання контрактів. Керівник державного чи комунального театру може залучати артистичний та художній персонал понад штатну чисельність на підставі цивільно-правового договору в порядку, визначеному законом.

Формування кадрового складу художнього та артистичного персоналу державних та комунальних театрів здійснюється на конкурсній основі в

порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв.

Перелік професійних, творчих працівників театрів і перелік посад спеціальностей працівників інших специфічних театральних професій затверджуються Кабінетом Міністрів України на підставі пропозицій центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв».

Крім того, Законом 955-VIII текст статті 21 Закону України «Про культуру» (*Відомості Верховної Ради України, 2011 р., № 24, ст. 168; 2013 р., № 15, ст. 98, № 23, ст. 218; 2014 р., № 5, ст. 62, № 20-21, ст. 745; 2015 р., № 6, ст. 40; із змінами, внесеними Законом України від 24 грудня 2015 року № 911-VIII*) викладено в такій редакції:

«1. Керівники державних та комунальних закладів культури призначаються на посаду шляхом укладення з ними контракту строком на п'ять років за результатами конкурсу.

2. Трудові відносини з професійними творчими працівниками (художнім та артистичним персоналом) державних та комунальних закладів культури оформлюються шляхом укладення контрактів.

Формування кадрового складу художнього та артистичного персоналу державних та комунальних закладів культури здійснюється на конкурсній основі в порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв.

За результатами конкурсу з переможцем з числа кандидатів укладається контракт строком від одного до трьох років за формою, визначеною центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв. Після настання дати закінчення строку дії контракт вважається продовженим на строк, на який він був укладений, якщо жодна із сторін за місяць до цієї дати письмово не поінформувала іншу сторону про своє бажання припинити дію контракту.

(...».

Положенням абзацу першого пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 955-VIII передбачено, що з працівниками художнього та артистичного персоналу, які перебувають у трудових відносинах з державними та комунальними закладами культури, протягом одного року з дня набрання чинності цим Законом укладається контракт строком від одного до трьох років без проведення конкурсу.

2. Основним Законом держави проголошено Україну демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1). Найвищою соціальною цінністю в Україні є людина, її права і свободи; гарантії цих прав і свобод визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а їх утвердження і забезпечення є головним обов'язком держави (стаття 3); права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (стаття 21); їх зміст і обсяг при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не може бути звужений (стаття 22).

Відповідно до частин першої та другої статті 43 Конституції України кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Громадянам гарантується захист від незаконного звільнення (частина шоста статті 43).

У Рішенні від 09 липня 1998 року № 12-рп/98 Конституційний Суд України зазначив:

*«Визнаючи важливість права на працю як основи життєдіяльності людини, Конституція України закріплює та гарантує основні трудові права громадян (статті 43, 44, 45, 46) і встановлює, що основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, засади регулювання праці і зайнятості визначаються виключно законами України (пункт б частини першої статті 92).*

(...)

*4. Відповідно до частини першої статті 21 Кодексу законів про працю України трудовий договір - це індивідуальна угода між працівником і роботодавцем. Контракт є особливою формою трудового договору, в якому строк його дії, права, обов'язки і відповідальність сторін (в тому числі матеріальна), умови матеріального забезпечення і організації праці, умови розірвання договору, в тому числі дострокового, можуть встановлюватись угодою сторін (частина третя цієї статті).*

*Шляхом укладення трудового договору з роботодавцями громадяни реалізують своє конституційне право на працю, добровільно вступають у трудові правовідносини, набуваючи конкретних трудових прав і обов'язків. Трудовий договір є основним юридичним фактом, з яким пов'язано виникнення, зміна чи припинення трудових правовідносин. Саме тому основні елементи інституту трудового договору (порядок укладення трудового договору, його зміст, гарантії працівникам при укладенні, зміні та припиненні трудового договору, підстави припинення договору тощо) як такі, що мають засадничий характер, повинні врегульовуватись лише законом.*

*Зміст права на працю полягає у можливості кожної особи заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає або на яку спільно погоджується (стаття 43 Конституції України). Це право забезпечується обов'язком держави створювати громадянам умови для повного його здійснення, гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовувати програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Однак це конституційне право громадянина не може пов'язуватись лише з певною формою трудового договору, який укладається громадянином відповідно до його волевиявлення.*

(...)

5. *Контракт як особлива форма трудового договору повинен спрямовуватися на створення умов для виявлення ініціативності та самостійності працівника, враховуючи його індивідуальні здібності й професійні навички, його правову і соціальну захищеність. Умови контракту, які погіршують становище працівника порівняно з чинним законодавством, угодами і колективним договором, вважаються недійсними (стаття 9 Кодексу законів про працю України).*

*Незважаючи на ці та інші застереження, що містяться в Кодексі законів про працю України та інших актах трудового законодавства і спрямовані на захист прав громадян під час укладання ними трудових договорів у формі контрактів, сторонами в контракті можуть передбачатися невідгідні для працівника умови: зокрема, це, як правило, тимчасовий характер трудових відносин, підвищена відповідальність працівника, додаткові підстави розірвання договору тощо. Тому сфера застосування контракту під час оформлення трудових відносин не може бути безмежною.»*

3. Відповідно до статті 1 Європейської соціальної хартії (переглянутої), ратифікованої Законом України від 14 вересня 2006 року № 137-V, з метою забезпечення ефективного здійснення права на працю Сторони зобов'язуються визнати однією із своїх найголовніших цілей і одним зі своїх найголовніших обов'язків досягнення та підтримання якомога високого і стабільного рівня зайнятості, маючи на меті досягнення повної зайнятості; ефективно захищати право працівника заробляти собі на життя професією, яку він вільно обирає. З метою забезпечення ефективного здійснення права працівників на захист у випадках звільнення Сторони зобов'язуються визнати: а) право всіх працівників не бути звільненими без поважних причин для такого звільнення, пов'язаних з їхньою працездатністю чи поведінкою, або поточними потребами підприємства, установи чи служби; б) право працівників, звільнених без поважної причини, на належну компенсацію або іншу відповідну допомогу. З цією метою Сторони зобов'язуються забезпечити, щоб кожний працівник, який вважає себе звільненим без поважної причини, мав право на оскарження в неупередженому органі (стаття 24 Хартії).

4. Директивою Ради 1999/70/ЄС від 28 червня 1999 р. щодо Рамкової угоди про роботу на визначений строк, встановлено, що сторони цієї угоди визнають, що договори невизначеної тривалості (безстрокові) є та будуть основною формою трудових відносин між підприємцями та працівниками. Вони також визнають, що трудові договори на визначений термін відповідають, за певних обставин, потребам і працедавців, і працівників. Ця угода ілюструє готовність соціальних партнерів встановити загальні рамки для того, щоб забезпечити рівноправне поводження із працівниками з роботою на визначений термін, захищаючи їх від дискримінації, та для того, щоб використати трудові договори на визначений термін на основі, прийнятній як для працедавців, так і для працівників.

Метою ж цієї Рамкової угоди є поліпшення якості роботи з визначеним терміном, забезпечуючи застосування принципу недискримінації; встановлення

обмежень для запобігання зловживанню, яке є результатом використання наступних трудових договорів або відносин на визначений термін.

Для запобігання зловживанням, що є результатом використання послідовних трудових договорів або відносин на визначений термін, необхідно ввести один або більше наступних заходів: (а) об'єктивні причини, що виправдовують поновлення таких договорів або відносин; (б) максимальна повна тривалість наступних трудових договорів або відносин на визначений термін; (с) кількість відновлень таких договорів або відносин.

Щодо такої форми трудового договору як контракт на визначений строк необхідно враховувати також положення Конвенції МОП № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця 1982 року щодо необхідності забезпечувати адекватні гарантійні заходи проти застосування договорів про найняття на визначений термін, мета яких – ухилитися від надання захисту, передбаченого цією Конвенцією (тобто захисту від невинуватого звільнення).

У своїх рекомендаціях до проекту Трудового кодексу України у 2015 році Міжнародна організація праці висловила певні застереження до положення проекту, яким пропонувалось врегулювати трудові відносини на визначений строк (стаття 59 проекту). Так, Міжнародна організація праці вказала на те, що положення проекту визначає дуже широкий діапазон тих сфер, в яких з працівниками можуть укладатись договори на визначений строк. Також було звернуто увагу на те, що це положення є дещо відмінним від більш загальної тенденції у сфері порівняльного трудового права, згідно з яким трудові договори на визначений строк є винятком, а не правилом. Унаслідок цього трудові договори на визначений строк не можуть застосовуватись з єдиною метою – для захисту від необґрунтованого звільнення.

З огляду на вказане можна дійти висновку, що держава зобов'язана встановлювати таке законодавство, яке б забезпечувало ефективне здійснення особою права на працю, встановлювало баланс інтересів як працівника, так й роботодавця. Для цього, зокрема, законодавство має сприяти забезпеченню високого та стабільного рівня зайнятості, щоб звільнення особи (припинення/не продовження дії контракту) було можливо тільки за вагомих і достатніх причин. У разі звільнення (припинення трудових відносин, зокрема, за контрактом) без поважних причин особі має гарантуватись право на розгляд справи незалежним органом та право на компенсацію.

Досягнення стабільного рівня зайнятості можливо за умови, коли безстрокові трудові договори є основною формою трудових відносин. Договори на визначений термін мають застосовуватись, коли такі відносини задовольняють інтереси як роботодавця, так і працівника. Однак у такому випадку законодавство має встановлювати гарантії для працівника, які б захищали його від необґрунтованого звільнення (припинення/не продовження дії контракту). Застосування договорів на визначений термін також можливо, коли трудові відносини не можуть бути встановлені на невизначений період часу з огляду на характер тієї роботи, що має виконуватись, або обставини, за яких вона має виконуватись.

**5. Вказані висновки підтверджуються також правовими позиціями Конституційних Судів інших держав.**

Так, наприклад, у рішенні від 24 вересня 1998 року Конституційний Суд Литовської Республіки вказав, що держава має обов'язок забезпечити взаємодію сторін трудових відносин на засадах соціального партнерства, а також забезпечити захист працівника, який, як правило, з економічної та соціальної точки зору є слабшою стороною. Система цінностей, встановлених Конституцією, визначає, що правові норми, які регулюють трудові відносини та дотичні сфери відносин, мають не тільки забезпечувати захист працівника в процесі роботи, але й також забезпечувати всю сукупність гарантій прав працівника з метою уникнення безпідставного домінування однієї сторони трудових відносин та залежність іншої сторони. Ці цілі є визначальними у правовому регулюванні трудових відносин. Для того, щоб забезпечити баланс інтересів працівника та роботодавця, мають бути встановлені відповідні гарантії. Такою гарантією, зокрема, є чітке регулювання випадків припинення трудового договору працівника за ініціативою роботодавця. Як належний захист майнових інтересів роботодавця, так й захист інтересів працівника є необхідними передумовами для нормальної економічної діяльності в сучасному суспільстві. Законодавець має узгодити різні інтереси та забезпечити баланс конституційних цінностей.

У рішенні від 06 червня 2018 року Федеральний Конституційний Суд Федеративної Республіки Німеччини розглянув питання конституційності законодавчої заборони укладати строковий контракт з працівником повторно. Відповідно до норми закону лише за виключних обставин роботодавець після закінчення дії першого строкового контракту, укладеного з працівником, може укласти повторний строковий контракт. За відсутності виключних обставин роботодавець зобов'язаний укласти з працівником безстроковий трудовий договір. У вказаному рішенні Суд вказав, що в принципі заборона укладати повторні строкові контракти з працівниками відповідає Конституції, оскільки уникаючи повторюваності строкових контрактів і таким чином забезпечуючи безстроковий трудовий договір як основну форму зайнятості, держава виконує її обов'язок захистити працівника, який у трудових відносинах структурно знаходиться в слабкішій позиції. Крім того, завдяки такому законодавчому регулюванню держава реалізує принцип соціальної держави.

6. Аналіз оскаржуваних положень Законів свідчить, що законодавцем було змінено існуючі норми Законів шляхом передбачення лише єдиної форми трудових договорів для професійних творчих працівників (художнього та творчого персоналу) театру та державних і комунальних закладів культури, а саме контракту. При цьому, положенням абзацу третього частини другої статті 21 Закону України «Про культуру» передбачено строк дії такого контракту від одного до трьох років. Форму контракту встановлює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв. Контракт з вказаними працівниками укладається за

результатами конкурсу, порядок якого також встановлюється зазначеним органом державної виконавчої влади.

До внесення оскаржуваних змін формування кадрового складу (художнього та артистичного, крім технічного персоналу) закладів культури здійснювалось на конкурсній основі. За результатами конкурсу укладався трудовий договір у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (абзац другий частини першої статті 21 Закону України «Про культуру» в редакції від 01 січня 2016 року (*Відомості Верховної Ради України, 2011 р., № 24, ст. 168; 2013 р., № 15, ст. 98, № 23, ст. 218; 2014 р., № 5, ст. 62, № 20-21, ст. 745; 2015 р., № 6, ст. 40; із змінами, внесеними Законом України від 24 грудня 2015 року № 911-VIII*)). Діяльність професійних творчих працівників театрів, яка пов'язана з підготовкою та участю у театральній постановці (виставі) і є основним джерелом їхніх доходів, здійснювалась відповідно до законодавства про працю. Діяльність професійних творчих працівників театрів здійснювалась за індивідуальними трудовими договорами (контрактами) і (або) цивільно-правовими договорами. Порядок укладання трудових договорів (контрактів) з професійними творчими працівниками затверджувався Кабінетом Міністрів України (частини друга та третя статті 20 Закону України «Про театри та театральну справу» в редакції від 01 січня 2016 року (*Відомості Верховної Ради України, 2005 р., № 26, ст. 350*)).

Таким чином, оскаржувані положення Закону № 955-VIII встановили жорсткіше регулювання для реалізації права вказаних працівників на працю. Так, для всіх відповідних працівників встановлено єдину можливу форму трудового договору, а саме контракт із законодавчо обмеженим строком дії.

Аналіз оскаржуваних норм свідчить про наступне.

Строковий контракт як форма трудового договору було поширено абсолютно на всіх працівників відповідної сфери без диференціації в залежності від особливостей та характеру виконуваної роботи. Строк, на який можливо укласти контракт з працівником відповідної сфери, законодавцем визначено від одного до трьох років. Однак, при цьому законодавець не передбачив критерії, відповідно до яких роботодавець має визначати строк контракту на заміщення конкретної посади. Дане питання фактично віднесено до дискреційних повноважень роботодавця, необмежених жодними законодавчими критеріями.

Встановивши обов'язок проходження конкурсу на заміщення відповідних посад, строковість контракту до трьох років та надавши право встановлювати порядок проходження конкурсу та форму контракту без визначення засадничих критеріїв або принципів, які б забезпечували захист інтересів особи, законодавець надав органу державної влади необмежені дискреційні повноваження щодо врегулювання даних питань.

Не передбачаючи одночасно із оскаржуваними положеннями норми, які б встановлювали засади та принципи проходження конкурсу, умови, які мають бути обов'язковими для укладення контракту з працівником, підстави, за яких контракт має бути продовжено, а також причини не продовження дії контракту, законодавець фактично уможливив безпідставну відмову у зайнятті посади або



звільнення з неї (не продовження дії контракту). У порівнянні необхідно відмітити, що зміни до відповідних Законів, які було внесено Законом № 955-VIII та стосувались порядку обрання керівників державних та комунальних закладів культури, містять більш деталізований порядок проходження конкурсу та обрання на посаду, що очевидно надає керівникам більший рівень захисту.

Положення, відповідно до якого після настання дати закінчення строку дії контракт вважається продовженим на строк, на який він був укладений, якщо жодна із сторін за місяць до цієї дати письмово не поінформувала іншу сторону про своє бажання припинити дію контракту, не є належною гарантією продовження трудових відносин, оскільки також передбачається можливість продовження контракту тільки на певний строк і, як вже зазначалось, відсутність законодавчих підстав, за яких дію контракту має бути продовжено, нівелює ефективність цієї гарантії. За будь-яких умов вирішення питання щодо продовження контракту залежить від волі роботодавця.

Внесення оскаржуваних змін до відповідних Законів без одночасного передбачення критеріїв для визначення строку, на який має бути укладено контракт на певну посаду в межах можливого строку, обов'язкових принципів та засад порядку проведення конкурсу на заміщення посади, підстав для припинення/продовження дії контракту, без диференційованого підходу до застосування контракту в залежності від характеру виконуваної роботи, призвело до того, що всі працівники опинились в стані залежності від волі своїх роботодавців щодо зайняття посад або продовження терміну дії контракту. Відповідно, оскаржувані норми не забезпечують баланс інтересів працівника, який структурно знаходиться у слабшому стані відносно роботодавця, та інтересів роботодавця, що суперечить положенням частини першої і другої статті 43 Конституції України.

7. Такі висновки також підтверджуються позиціями наукових співробітників провідних навчальних закладів України.

Так, наприклад, у науковому висновку, підготовленому доктором юридичних наук, професором, академіком Національної академії правових наук України М.І. Іншиним та доцентом кафедри трудового права та права соціального забезпечення юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, вказується, що виходячи із змісту діяльності професійних творчих працівників, норм міжнародного права, яке всіляко закликає до підтримки державою професійної творчості та розширення прав творчих працівників, обмеження контрактної форми трудового договору для працівників державних та комунальних закладів культури та театрів строком від одного до трьох років є порушенням конституційного права на працю (ст. 43 Конституції України) у частині реалізації права на професійне самовираження.

У науково-експертному висновку, підготовленому завідувачем кафедри трудового права, професором В.В. Жернаковим, завідувачем кафедри конституційного права України, доцентом Т.М. Сліньком, а також іншими

співробітниками відповідних кафедр Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, вказується наступне.

Поява у національному трудовому законодавстві інституту контракту в принципі не передбачала загального поширення цієї форми для регулювання трудових правовідносин. За логікою речей, ця форма трудового договору може застосовуватись в окремих виняткових випадках (...). На сьогодні ж ми маємо випадково створений значний за обсягом набір правових підстав для укладення контрактів. У великій кількості підзаконних актів та спеціальних законів передбачається можливість їх укладення. По суті, контрактна форма трудового договору задумана як виняток з загального правила поступово перетворилась в одну із основних форм трудового договору, оскільки охоплює все більше посад, професій, галузей, відомств, сфер діяльності, де використовується наймана праця. Об'єктивно і суб'єктивно контрактна форма трудового договору є не вигідною для працівника, передусім тим, що вона обмежує строковими рамками право на працю. При цьому досить часто контрактна форма вводиться в законодавство штучно без будь-яких об'єктивних на те умов в ситуаціях, де трудові відносини можуть бути встановлені на невизначений строк з урахуванням характеру роботи і там, де раніше контрактна форма ніколи не застосовувалась. (...) Можна вважати, що оскаржувані положення є неконституційними за своїм змістом, оскільки вони опосередковано порушують право на працю певної категорії працівників в частині примусового обмеження тривалості трудових відносин, які об'єктивно (за характером праці та за загальним правилом) мають тривати невизначений час. «Нові» положення Законів стосовно професійних творчих працівників (художнього та творчого персоналу) театру та державних і комунальних закладів культури здійснюють негативний вплив в аспекті принципу правової стабільності та співмірності втручання меті, яка переслідується. При цьому можна вказати на порушення балансу інтересів між роботодавцем і працівником, що у майбутньому може призвести до свавільного обмеження права на доступ до професії та виключити достатні гарантії захисту при зазначених трудових відносинах.

8. В Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8 Конституції України), одним з елементів якого є правова визначеність положень законів та інших нормативно-правових актів.

Крім того, Конституційний Суд України у Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) зауважив, що верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. 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. У сфері реалізації права справедливість проявляється,

зокрема, у рівності всіх перед законом, відповідності злочину і покарання, цілях законодавця і засобах, що обираються для їх досягнення (абзаци другий, третій, четвертий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

За правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною у Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини).

Відповідно до Рішення від 08 червня 2016 року № 3-рп/2016 принцип правової визначеності не виключає визнання за органом державної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому випадку має існувати механізм запобігання зловживанню ними. Цей механізм повинен забезпечувати, з одного боку, захист особи від свавільного втручання органів державної влади у її права і свободи, а з другого - наявність можливості у особи передбачати дії цих органів (абзац третій підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини).

Повертаючись до оскаржуваних положень, необхідно зазначити, що у даному випадку йдеться про законодавче регулювання відносин, що виникають між роботодавцем та працівником. Принцип соціальної держави, принцип верховенства права вимагають від законодавця, щоб при встановленні законодавчого регулювання було дотримано баланс інтересів сторін, відносини яких регулюються. При цьому, висновок щодо відповідності положень закону принципу правової визначеності та характер права, про яке йдеться, має враховуватись при визначені, чи дотримано законодавцем такий баланс.

Щодо важливості права на працю необхідно пам'ятати, що, як висловився Конституційний Суд України у вищезгаданому Рішенні від 09 липня 1998 року № 12-рп/98, це право є основою життєдіяльності людини. Відповідно до статті 6 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права право на працю включає право кожної людини дістати можливість заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає або на яку вона вільно погоджується. Заходи, яких повинні вжити держави-учасниці цього Пакту з метою повного здійснення цього права, включають програми професійно-технічного навчання і підготовки, шляхи і методи досягнення продуктивної зайнятості в умовах, що гарантують основні політичні і економічні свободи людини. Відповідно, оскаржувані положення регулюють порядок реалізації одного із фундаментальних прав людини. Його повна реалізація забезпечує життєдіяльність людини, розвиток її індивідуальності, гідні умови життя, а тому його важливість є надзвичайною.

Оскаржувані положення Закону № 955-VIII, по-перше, підривають стабільність рівня зайнятості у відповідній сфері через встановлення єдиної можливої форми трудового договору на визначений строк, а саме – контракту. Після закінчення максимального можливого строку контракту, який є порівняно невеликим (три роки), кожен працівник незалежно від характеру

виконуваної роботи наражається на ризик втрати робочого місця. За відсутності критеріїв, які б визначали випадки, коли дія контракту має бути продовжена (наприклад виконання працівником всіх умов контракту та актуальність даної роботи для роботодавця), працівник залишається в постійному стані невизначеності щодо можливості своєї реалізації в професійній сфері. З іншого боку такий стан невизначеності, повна залежність працівника від волі роботодавця щодо продовження дії контракту створює підґрунтя для порушення роботодавцем прав працівника на захист, гідні умови праці, рівні можливості, справедливу винагороду тощо. Відсутність критеріїв для визначення, на який термін має бути укладено контракт у межах встановленого законом строку, уможлиблює наражання працівника на ризик не продовження дії контракту і втрати робочого місця кожні дванадцять місяців, що ще більш ставить працівника у не вигідне положення відносно роботодавця і дестабілізує його становище. Жодний закон, який регулює цю сферу, не містить положень, які б надавали працівнику можливість передбачити наслідки своїх дій в контексті можливості продовження дії контракту. Такі положення мали бути прийняті одночасно з прийняттям оскаржуваних норм, такі норми виконують роль захисних гарантій, зокрема, завдяки яким досягається баланс інтересів. Інакше дія оскаржуваних норм призводить до свавілля і позбавлення особи можливості ефективно реалізувати своє право на працю та захистити його від не виправданого обмеження з боку роботодавця.

Вказаного достатньо, щоб прийти до висновку, що, приймаючи оскаржувані положення, законодавцем не було дотримано балансу інтересів роботодавця та працівника, ставлячи працівника у не вигідне положення до такої міри, яка підриває його право на ефективну реалізацію конституційного права на працю.

Однак, враховуючи важливість права на працю для вільного і всебічного розвитку особистості людини, необхідно також вказати й на інші недоліки оскаржуваного законодавчого регулювання порядку реалізації права на працю.

Так, як вже вказувалось вище, приймаючи оскаржувані положення, законодавець встановив обов'язковість проходження конкурсу для зайняття посади у відповідній сфері, однак при цьому не встановив на законодавчому рівні критерії оцінки здатності претендентів виконувати відповідну роботу.

Такий стан законодавства призводить до того, що конкурсна комісія, керуючись лише власними переконаннями і вподобаннями, має обирати переможців. Виникає питання, яким чином особа може оскаржити рішення конкурсної комісії, якщо законодавством не встановлено жодних об'єктивних критеріїв, якими така комісія має керуватись? Це також свідчить, що оскаржувані положення встановили порядок реалізації права на працю, який не забезпечує стану визначеності особи щодо можливих наслідків своїх дій щодо проходження конкурсу.

За такої системи норм також вбачається переважання захисту інтересів роботодавця у порівнянні з інтересами працівника або кандидата на зайняття вакантного робочого місця.

З огляду на вищевказане вбачається, що оскаржувані норми Закону не забезпечують справедливого балансу між інтересами роботодавця та працівника. Засоби, які обрав законодавець для досягнення своєї мети, підривають конституційні гарантії права на працю у відповідній сфері, що суперечить принципу справедливості - елемента принципу верховенства права.

Керуючись положеннями статей 147, 150, 152 і 153 Конституції України, пункту 1 частини першої статті 7, частин першої-третьої статті 51, статті 52 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року № 2136-VIII (*Відомості Верховної Ради, 2017, № 35, ст.376*)

### ПРОСИМО:

1) Визнати такими, що не відповідають положенням частини першої статті 8, частин першої та другої статті 43 Конституції України:

- перше речення частини другої та частину третю статті 20 Закону України «Про театри та театральну справу» в редакції 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» № 955-VIII;
- абзаци перший, другий та третій частини другої статті 21 Закону України «Про культуру» в редакції 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» № 955-VIII;
- абзац перший пункту третього розділу II 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» № 955-VIII.

2) Залучити до участі в конституційному провадженні уповноваженого представника суб'єкта права на конституційне подання Лутковську Валерію Володимирівну.

### Додатки:

1. Підписи 46 народних депутатів України за Конституційне подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону України «Про театри та театральну справу» та Закону України «Про культуру» в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних і комунальних закладів культури».

2. Конституція України (витяг).
3. Закон України від 28 січня 2016 року № 955-VIII «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» (витяг).
4. Закон України «Про культуру» в редакції від 01 січня 2016 року (витяг).
5. Закон України «Про театри та театральну справу» в редакції від 01 січня 2016 року (витяг).
6. Кодекс законів про працю України (витяг).
7. Європейська соціальна хартія (переглянута), ратифікована Законом України від 14 вересня 2006 року № 137-V (витяг).
8. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (витяг).
9. Директива Ради 1999/70/ЄС від 28 червня 1999 року щодо Рамкової угоди про роботу на визначений строк.
10. Рішення Конституційного Суду України від 09 липня 1998 року № 12-рп/98 (витяг).
11. Рішення Конституційного Суду України від 02 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (витяг).
12. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 (витяг).
13. Рішення Конституційного Суду України від 08 червня 2016 року № 3-рп/2016 (витяг).
14. Науковий висновок Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого від 01 вересня 2017 року.
15. Науковий висновок Київського національного університету імені Тараса Шевченка від 12 вересня 2017 року.
16. Рішення Конституційного Суду Литовської Республіки від 24 вересня 1998 року.
17. Витяг з рішення Федерального Конституційного Суду Федеративної Республіки Німеччини від 06 червня 2018 року  
<https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2018/bvg18-047.html>.

Додаток до Конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону України «Про театри та театральну справу» та Закону України «Про культуру» в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних і комунальних закладів культури»

№ за порядком	Прізвище, ім'я, по-батькові	Номер посвідчення	Дата	Підпис
1	Суслова Ірина Миколаївна	133	4.09.18	
2	Підер Тарас Миколай	493	4.09.18	
3	Лощиак М.В.	364	4.09.18	
4	Червоний О.О.	354	4.09.18	
5	Філімон В.М.	401	4.09.18	
6	Лібіл С.А.	328	4.09.18	
7	Горбач Р.Т.	272	4.09.18	
8	Зарунко В.М.	462	4.09.18	
9	Калмак Н.С.	144 <sup>349</sup>	4.09.18	
10	Сусолюк О.А.	356	4.09.18	
11	Великий О.М.	442	4.09.18	
12	Медведько Г.Г.	346	4.09.18	
13	Червонова О.В.	113	4.09.18	
14	Семко О.М.	265	4.09.18	
15	Душенко А.В.	398	4.09.18	
16	Геллер З.Б.	260	4.09.18	
17	Немировський М.	437	4.09.18	
18	Кефелієва Н.В.	22 <sup>164</sup>	4.09.18	
19	Степанів Г.А.	332	4.09.18	
20	Танієв М.М.	181	04.09.2018	
21	Макар'юк Д.В.	427	04.09.18	
22	Сотурядова С.М.	203	04.09.	

Додаток до Конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону України «Про театри та театральну справу» та Закону України «Про культуру» в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних і комунальних закладів культури»

№ за порядком	Прізвище, ім'я, по-батькові	Номер посвідчення	Дата	Підпис
23	Лавинов К.Ю.	246	04.09.18	
24	Горинський О.В.	315	04.09.18	
25	Горинський В.М.	095	4.08	
26	Гуляшкін О.М.	100	4.08.18.	
27	Дудилевич А.В.	318	5.08.18	
28	Григоренко А.В.	063	5.08.18	
29	Корнучук О.В.	116	05.08.18	
30	Саврасов М.К.	448	5.08.18	
31	Колесніченко О.М.	409	05.08.18	
32	Соловйов О.О.	327.	05.09.18.	
33	Константинов І.М.	452	05.09.18	
34	Вадатурський А.О.	328	05/09/18.	
35	Дідига В.В.	254	05.09.18	
36	Мотківський Б.	319	05.09.18	
37	Козар Б.О.	325	05.09.18	
38	Свирин Д.Д.	230	05.09.18	
39	Мальчикова А.О.	096	05.09.18	
40	Довбенко Л.В.	288	05.09.18	
41	Головко Л.М.	362	05.09.18	
42	Александров С.О.	119	05.09.18	
43	Криваченко І.І.	064	05.09.18	
44	Ришкова Т.В.	453	05.09.18	



Додаток до Конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону України «Про театри та театральну справу» та Закону України «Про культуру» в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних і комунальних закладів культури»

№ за порядком	Прізвище, ім'я, по-батькові	Номер посвідчення	Дата	Підпис
45	Бугшак Ю.О	461	05.09.18	
46	Насибен	084	05.09.18	
Разомо: 46 (сорок шість) народних депутатів України				
	Керівник управління карт Антарису Верховної Раги України 18.09.2018			Магаращенко