



# КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

---

## У НОМЕРІ:

- **АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

∨ *Система правосуддя в Україні:  
чергові кроки на шляху реформування*

- **СУСПІЛЬНА ДУМКА**

∨ *Про плюси й мінуси судової реформи*

- **ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР**

∨ *Бліц-інтерв'ю заступника  
голови АПУ Олексія Філатова  
з приводу кваліфоценівання суддів*

∨ *Думка американського судді,  
якою має бути судова реформа в Україні*

∨ *Аргументи на користь  
конституційного закріплення права на зброю*

**№ 10 Листопад 2015**

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС  
В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**№ 10 листопад 2015**

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів

Додаток до журналу  
«УКРАЇНА: ПОДІЇ, ФАКТИ, КОМЕНТАРІ»

**Редакційна колегія:**

О. Онищенко, академік НАН України, радник Президії НАН України,  
почесний генеральний директор НБУВ  
(головний редактор);

В. Горовий, д-р іст. наук, професор, заступник генерального директора НБУВ  
(заступник головного редактора)

Т. Гранчак, д-р наук із соц. комунікацій (відповідальний секретар);

Н. Іванова, зав. аналітично-прогностичного відділу НЮБ;

Ю. Половинчак, заввідділу обслуговування інформаційними ресурсами НЮБ;

Л. Галаган, директор Фонду Президентів України

Заснований у 2014 році

Видається один раз на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

З повнотекстовою версією видання

можна ознайомитись на сайті

**Центру досліджень соціальних комунікацій**

**[nbuv.gov.ua](http://nbuv.gov.ua)**

**[siaz.gov.ua](http://siaz.gov.ua)**

## ЗМІСТ

### АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

*С. Закірова*

Система правосуддя в Україні:  
чергові кроки на шляху реформування.....3

**НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО  
ПРОЦЕСУ**.....7

**КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ  
ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ  
БАЗИ УКРАЇНИ**.....11

### СУСПІЛЬНА ДУМКА

*В. Маляренко*, экс-голова Верховного  
Суду України, Ракурс: Природа  
«переформатування» судової системи  
України.....11

*В. Вавишко*, Новини Вінниці:  
Про плюси й мінуси судової реформи.....13

*Д. Васильєв*, Громадське радіо: Централізована  
система, яка наразі прописана Конституцією  
України, загрожує національній безпеці.....14

*М. Жернаков*, Громадське радіо: Судову  
реформу в Україні треба проводити  
ретельніше, ніж реформу прокуратури,  
але швидко і рішуче, як поліції.....17

*С. Кищенко*, член правління  
Міжнародного центра перспективних  
исследований, Апостроф:  
Зачем у Порошенко нужно забрать суды.....18

**ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ,  
ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ,  
ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ**.....20

### ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

*В. Найдьонова*

Судова реформа – на низькому старті.  
Чого бракує?.....24

Заява Реанімаційного пакета реформ  
щодо судової реформи.....27

*В. Пилипенко*

Тотальне звільнення суддів призведе до  
тяжких наслідків .....28

Зміни до Конституції у частині правосуддя  
закладуть реальні підстави для реалізації  
сподівань суспільства – експерти.....33

Блиц-інтерв'ю замглавы АПУ Алексея  
Филатова по поводу кваліфіоценівания судей...35

*В. Вовк*  
Проект змін до Конституції України  
щодо реформи системи правосуддя став  
черговим окомилюванням.....36

*Б. Футей*  
Коли в українських судах перестануть  
брати хабарі? Думка американського судді,  
якою має бути судова реформа в Україні.....37

Впровадження реформи децентралізації  
і її успішне закінчення можливе лише при  
умові внесення відповідних змін  
до Конституції.....38

*Д. Попеску*  
У такій країні, як Україна, децентралізація  
в глобальному сенсі стимулює економіку,  
і кожна громада може отримати  
від цього користь.....40

*В. Речицький*  
Аргументи на користь конституційного  
закріплення права на зброю.....42

### КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Франція.....45

Іспанія.....45

Нідерланди.....46

Болгарія.....46

Туреччина.....47

Вірменія.....47

Киргизстан .....48

Сирія.....48

# АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

С. Закірова, ст. наук. співроб. НЮБ НБУВ, канд. іст. наук

## Система правосуддя в Україні: чергові кроки на шляху реформування

**Н**еобхідність системного реформування українського правосуддя сьогодні є однією з найважливіших потреб держави. Розуміння такої необхідності присутнє на всіх щаблях нашого суспільства. Суддя Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ Г. Юровська на семінарі «Європейські стандарти та нові положення українського законодавства стосовно суддівського досьє та оцінювання суддів» підкреслила, що дотримання балансу між вимогою суспільства щодо очищення судової влади та незалежністю судової влади необхідно насамперед для самого суспільства. Оскільки саме громадяни звертаються до суду, коли влада порушує їхні права.

Рівень суспільної довіри до судової гілки влади в Україні традиційно є дуже низьким і за деякими даними найменшим серед усіх гілок державної влади. Відповідно до результатів опитування населення, що було проведено Фондом «Демократичні ініціативи» ім. І. Кучеріва спільно із соціологічною службою Центру ім. О. Разумкова в грудні 2014 р., необхідність проведення судової реформи в Україні підтримує більшість українських громадян, причому 46 % вважають, що ця реформа є одним з найбільш нагальних завдань і має розпочинатися якнайшвидше. Довіряють українським судам лише 9 % опитаних громадян, а недовіру їм виказують 81 %.

У березні 2015 р., за даними Центру ім. О. Разумкова, рівень довіри до судів знизився до критичних відсотків: лише 1,1 % опитаних повністю довіряють судам, 9,5 % – переважно довіряють.

Дещо покращує ситуацію той факт, що серед людей, які безпосередньо зверталися до суду, рівень такої довіри істотно більший. За даними проекту «Справедливе правосуддя»,

близько 16 % респондентів, які брали участь у судових засіданнях щонайменше раз за останні три роки, довіряють судовій владі, а серед респондентів, які не брали участі в судових засіданнях, лише 4 % виявили довіру до суду. (Національне опитування громадської думки щодо демократичних та економічних реформ, судової реформи та щодо впровадження Закону України «Про очищення влади», проведене компанією GfK Ukraine у 2015 р.).

Утім, незважаючи на визнану в суспільстві нагальну необхідність, реформування судової системи України просувається занадто повільно. Протягом останнього року було прийнято важливі, але поодинокі нормативно-правові акти, які не можуть претендувати на вирішення цілісного завдання відродження системи правосуддя в Україні.

За оцінкою Національної ради реформ процес виконання завдань судової реформи у 2015 р. відповідає встановленому графіку. Проте серед конкретних досягнень реформування системи правосуддя виділено лише прийняття Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд», усе інше – громадське обговорення нового законодавства, зміна принципів формування та діяльності Вищої ради юстиції і Вищої кваліфікаційної комісії суддів, розробка законопроектів у сфері процесуального права та регулюванні системи виконання судових рішень.

Безперечно, неможливо зробити все одразу, враховуючи, що судова реформа не є окремою ланкою процесу – вона є логічною складовою концептуальних змін в Українській державі. Однак суспільство очікує значно більшого – з огляду на гостроту потреби в справедливому правосудді.

Нарешті 4 вересня 2015 р. Україна відправила до Венеціанської комісії одразу два проекти комплексного проведення судової

реформи: офіційний документ, підготовлений Конституційною Комісією при Президентові України, та альтернативний проект, розроблений Громадською організацією «Реанімаційний проект реформ» (РПР).

Обидва проекти передбачають не просто косметичні зміни у відправленні правосуддя в Україні, кожен з них має за мету глибинне реформування всього судового сектору. За словами заступника глави Адміністрації Президента України, секретаря Конституційної Комісії, голови робочої групи з питань правосуддя О. Філатова, головними цілями конституційних змін є деполітизація та незалежність судової гілки влади, підвищення професійних вимог до суддівського корпусу, забезпечення кожній людині належного доступу до правосуддя, забезпечення інституційної спроможності прокуратури та адвокатури тощо. Також, підкреслив він, Перехідні положення проекту змін до Конституції покликані забезпечити оновлення суддівського корпусу.

РПР проголошує: «У результаті успішної судової реформи зросте довіра до суду. Україна підніметься до рівня європейських держав у міжнародних рейтингах щодо подолання корупції, незалежності правосуддя, доступності суду». У проекті проведення судової реформи РПР зазначається, що справедливість, добросовісність і незалежність мають стати ключовими цінностями для оновленого суддівського корпусу. Головними інструментами утвердження нової якості судді будуть прозорий конкурсний добір на всі суддівські посади; справедливі механізми відповідальності; реальне суддівське самоврядування; громадський контроль за судовою системою і судочинством.

Аналіз змісту запропонованих документів виявляє різні підходи громадськості та фахівців до окремих положень судової реформи. Зокрема, найважливіша розбіжність проектів полягає в принципах формування нових суддівських кадрів. Якщо офіційний проект пропонує провести переатестацію сучасного суддівського корпусу, то «Реанімаційний проект реформ» у своєму варіанті наголошує на обов'язковому положенні про звільнення

нинішніх служителів Феміди та новому наборі суддівських кадрів через спеціальні конкурсні комісії (за аналогом нової поліції).

Це питання виглядає не просто важливим, а виключно принциповим, оскільки суддя є ключовою фігурою в здійсненні правосуддя. Саме судді є головним елементом судової системи, тому від якості цієї ланки системи залежить рівень здійснення правосуддя в державі в цілому.

Президентський проект пропонує відкритий відбір суддів, прозорий процес оцінювання суддів оновленими Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Вищою радою юстиції, проте не вимагає звільнення нинішніх суддів, а тільки проведення незалежної атестації кадрів за новими вимогами. Відповідно до положень документа Вища рада юстиції, що буде перетворена на новий орган, який поки що отримав робочу назву «Вища рада правосуддя», прийматиме остаточні рішення в будь-яких питаннях суддівства в Україні, призначатиме й звільнятиме суддів, а також надаватиме згоду на притягнення суддів до відповідальності.

Саме проведення атестації, а не звільнення всіх нинішніх суддів підтримує й Голова Верховного Суду України Я. Романюк. Проте він наголошує: «Головне, як саме механізм проведення атестації суддів буде реалізовано на практиці та чи не стане він інструментом для розправи над “неугодними” суддями, бо в ідеалі систематична атестація суддівського корпусу повинна стати дієвим стимулом до підвищення кваліфікації. Але ефективність запровадження такого механізму залежить і від того, хто саме буде проводити таку атестацію».

На проведенні суддівської атестації, а не звільненні служителів Феміди наголошує і відомий юрист, суддя Конституційного Суду України у відставці, член-кореспондент Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор НаУКМА М. Козюбра. На його думку, «реформа не відбудеться, якщо ми не вилучимо з процесів призначення, переведення, звільнення суддів політичні органи. Я віддаю перевагу переатестації. Можна дійсно закріпити у перехідних положеннях, що всі без винятку

мають її пройти, а також і те, хто саме буде її проводити. Це потрібно зробити, але після того, як будуть закладені нові кваліфікаційні вимоги до суддів, заняття посад у вищих інстанціях в самій Конституції. Я не впевнений, що вдасться всіх змінити, а також у тому, що всіх варто змінювати. Чи вдасться без цієї переатестації? Я не впевнений. Тому переатестація, безумовно, потрібна. Через це сито слід пропустити всіх без винятку суддів».

Заступник голови правління Центру політико-правових реформ, експерт «Реанімаційного пакета реформ» Р. Куйбіда взагалі висловився за те, що, можливо, треба всупереч загальноприйнятій громадській думці давати можливість молодим людям займати посаду судді. Оскільки саме в молоді найменше стереотипів минулого та бажання провести докорінні зміни задля встановлення довіри людей до судової системи. І хоча, як зазначає експерт, у молодих людей також можуть бути різні мотиви для заняття суддівською діяльністю, але більшість із них не орієнтовані на корупційні заробітки.

Поряд з вирішенням питань кадрового забезпечення судової системи нагальною проблемою та запорукою успішності проведення судової реформи в Україні має стати справжня незалежність судової гілки влади. На цьому аспекті процесу реформування наголошують усі зацікавлені сторони.

«Після ухвалення змін до Конституції України повноваження звільняти суддів належатиме до повноважень Вищої ради правосуддя, а церемоніальну функцію призначення здійснюватиме Президент України за поданням Верховної Ради, – констатував голова Вищої ради юстиції І. Бенедисюк. – Зміна порядку призначення та звільнення суддів позитивно вплине на незалежність судової влади».

Але в експертному середовищі триває обговорення політичної заангажованості й новоствореної Вищої ради правосуддя. Так, експерт РПР, суддя Вінницького окружного адміністративного суду М. Жернаков заявив, що від зміни назви навряд чи щось зміниться. Головною вимогою повинно бути повне усунення політичних органів від формування

оновленої Вищої ради юстиції. Більшість у її складі повинні становити судді, обрані самими суддями. Це – європейський стандарт для забезпечення незалежності судочинства.

Не менш важливою складовою процесу реформування має стати не стільки призначення, скільки можливість реального оцінювання роботи суддів. Відповідно до ч. 2 ст. 83 Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» до критеріїв, за якими відбувається професійне оцінювання суддів, віднесено три види компетентності: професійна (здатність проводити судові засідання, ухвалювати рішення); особистісна (здатність виконувати обсяг роботи, самоорганізованість); соціальна (урівноваженість, стресова стійкість, комунікативність). М. Боцвинюк, фахівець департаменту з питань професійної кваліфікації суддів та кандидатів на посаду судді Вищої кваліфікаційної комісії суддів, наголошує, що «мета оцінювання полягає не у звільненні чи покаранні судді. Завданням ВККС є проведення оцінювання таким чином, щоб не принизити честь та гідність особи. В основу оцінювання закладені такі складові: мета, підстави, критерії, методи оцінювання, процедура оцінювання, наслідки. Щоб оцінка суддівської діяльності була ефективною і не перешкождала суддівській незалежності, методи оцінювання і результати мають бути незаперечно надійними. Усі судді повинні оцінюватися на рівних основах шляхом застосування єдиної методики і стандартів».

Слід зазначити, що система періодичного контролю якості роботи судді та оцінювання його роботи є загальноєвропейською практикою. Так, голова суду у Флорісдорфі (Відень), член Консультативної ради європейських співтовариств, міжнародний експерт Ради Європи Г. Райснер зауважує, що «періодичність проведення оцінювання суддів у країнах Європи відрізняється: Німеччина – п'ять років, Молдова – три роки, Франція – два роки, Литва – п'ять років». Утім, міжнародний експерт підкреслює, що таке оцінювання обов'язково повинно ґрунтуватися на об'єктивних критеріях, що мають складатися передусім з якісних показників, але можуть включати й кількісні. Процедура оцінювання

має бути ретельно розроблена, забезпечувати справедливий і компетентний розгляд справи по суті на всіх етапах її проведення. Важливо, щоб судді мали можливість висловлювати свою думку стосовно процедури та попередніх результатів оцінювання, вони також повинні мати змогу оскаржити результати оцінювання.

Однією з форм контролю за якістю роботи судді має стати суддівське дос'є. Дос'є – це нововведення Закону України «Про судоустрій і статус судді» (п. 3 ст. 85), у якому, по суті, має бути зібрана вся інформація про суддю та його діяльність. Відповідно до п. 1.1 Положення про порядок ведення суддівського дос'є, затвердженого рішенням Ради суддів України № 57 від червня 2015 р., «метою створення, формування та ведення суддівського дос'є є відображення об'єктивної інформації стосовно судді при оцінюванні його діяльності». Тобто дос'є створюється саме для компетентних органів, які мають право вирішувати кадрові питання й оцінювати роботу суддів.

Зазначимо, що у фахівців і громадськості склалися різні погляди щодо відкритості дос'є та доступу до нього. Так, голова Вищої ради юстиції І. Бенедисюк вважає, що дос'є має бути частково відкритим, бо до нього включено інформацію, яка не може бути відкритою (наприклад, про місце проживання судді).

Аналогічної думки додержується й міністр юстиції України П. Петренко, але він звертає увагу на ту частину персональних даних судді, яка містить результати іспитів та атестації суддів.

Суддя Львівського окружного адміністративного суду В. Кравчук наголошує на дотриманні положень спеціального інформаційного законодавства, за яким персональні дані судді не розголошуються.

Голова правління Центру протидії корупції В. Шабунін підкреслює, що суддівське дос'є повинно бути повністю відкритим, а голова Комітету Верховної Ради України з питань запобігання та протидії корупції Є. Соболєв акцентує увагу на тому, що максимальна відкритість суддівського дос'є є механізмом для очищення судової системи від некомпетентних суддів або таких, що дискредитували себе.

Українська громадськість очікує, що й безпосередньо судді приділятимуть більше уваги спілкуванню із суспільством. Служителі Феміди мають знайти нові моделі взаємодії, які значно підвищать рівень довіри населення України до діяльності суддів. Керівник проекту Європейського Союзу «Підтримка реформи у сфері юстиції» в Україні, экс-голова Верховного адміністративного суду Литви, экс-президент Європейської асоціації суддів, член Консультаційної ради європейських суддів В. Валанчус зазначив, що «журналісти повинні вбачати у суддях насамперед людей, а не опонентів. І судді мають усвідомити, що журналісти – теж люди, які виконують суспільно важливу функцію. Це допоможе налагодити комунікацію між ними. У Європі існує три моделі такої комунікації. Одна з них, яка є найбільш поширеною, – це комунікація через прес-секретарів судів. І саме цей шлях подолання закритості судової влади обрала Україна».

Проведення комплексного реформування системи правосуддя в Україні має також охоплювати і забезпечення єдності судової практики, і розв'язання проблеми визначення підсудності, і навіть зміни в системі професійної підготовки юристів. Усе це ще чекає свого часу, але розуміння такого цілісного підходу до реформування судової сфери серед координаторів процесу реформ сповнює надією.

В інтерв'ю українським телеканалам 13 вересня 2015 р. Президент України П. Порошенко зазначив, що він сподівається, що Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) упродовж двох тижнів надасть свої висновки стосовно проекту змін до Конституції України в частині судової реформи. І після ретельного вивчення висновків комісії остаточний проект буде внесено до законодавчого органу держави.

18 вересня 2015 р. на базі Національного університету «Києво-Могилянська академія» відбулося перше громадське обговорення змін до Конституції України в частині правосуддя, яке в цілому проводиметься у восьми містах України протягом вересня – жовтня 2015 р. у провідних українських університетах.

Проблема реформування судової системи України викликає зацікавленість з боку зарубіжних партнерів. Зокрема, активну правову допомогу в проведенні реформування українського суспільства запропонували й члени Європейського парламенту. Під час прес-конференції 25 вересня 2015 р. у представництві ЄС в Україні голова Комітету з правових питань Європейського парламенту П. Свобода (Чеська Республіка) заявив: «Нам приємно було побачити, що в питаннях судової реформи та боротьби з корупцією Україна прямує в європейському напрямку».

Аналіз програмних положень і концептуальних підходів до проведення судової реформи в Україні показує, що в суспільстві існує чітке розуміння необхідності істотних змін заради відновлення справжнього правосуддя та довіри до діяльності суддів. Утім, залишаються й певні розбіжності в поглядах

на процес реформування судової гілки влади, які лише підкреслюють зацікавленість усіх сторін у якісному проведенні судової реформи. І держава, і громадськість, і європейські партнери сьогодні схильні не просто виказувати та проголошувати наміри, а готові до реальних дій і вже поступово включаються в роботу. Це ж може означати, що довгоочікуваний процес реформування українського судочинства рушив з місця й суспільство має побачити перші результати змін системи правосуддя (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: (sc.gov.ua; dif.org.ua; ukrinform.ua; fair.org.ua; reforms.in.ua; constitution.gov.ua; rpr.org.ua; ukrinform.ua; radako.com.ua; lb.ua; pravo.org.ua; vru.gov.ua; newsradio.com.ua; zib.com.ua; judges.org.ua; court.gov.ua; sud.ua; vasu.gov.ua; ua.interfax.com.ua; president.gov.ua; day.kiev.ua).*

## НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

**Президент П. Порошенко заявив, що в найближчі дні передасть до Верховної Ради проект змін до Конституції щодо судової реформи.**

Про це П. Порошенко заявив у своєму зверненні до українського народу 21 листопада з нагоди Дня Гідності і Свободи, яке оприлюднила прес-служба глави держави.

«Ідеться про очищення системи шляхом персонального оцінювання кожного судді, про контроль над видатками та доходами суддів, про скасування недоторканності», – зазначив Президент.

«Чи потрібні країні суди, які відпускають бандитів та корупціонерів? Питання риторичнее», – додав він і підкреслив, що судова реформа пов'язана з проблемою покарання винних за злочини проти Майдану.

«Як і всі, прагну відкритого і справедливого процесу», – зазначив Президент (*Українська правда (http://www.pravda.com.ua/news/2015/11/21/7089685/). – 2015. – 21.11).*

**Часть членов Конституционной Комиссии заявила о своем несогласии с утвержденным на общем заседании 30 октября проектом**

**изменений в Конституцию в части правосудия.** О своем несогласии заявили шесть членов комиссии, среди них народные депутаты фракции «Народный фронт» Л. Емец и И. Алексеев, а также депутат от фракции «Оппозиционный блок» В. Немченко.

Как рассказал «Судебно-юридической газете» Л. Емец, он и ряд других членов комиссии считают, что предложенный проект не отвечает задаче «перезагрузки судебной системы страны».

«Мы воздержались от голосования, потому что не было учтено наше предложение о необходимости поэтапного увольнения всех судей и назначения по конкурсу новых. Никакой перезагрузки судебной системы проект изменений не предусматривает», – рассказал «Судебно-юридической газете» Л. Емец.

Что касается представителя «Оппозиционного блока», то, по его словам, предложенные изменения никоим образом не гарантируют независимости судей. «В проекте ничего конкретно не говорится о правах и гарантиях независимости судей. Все размыто и непонятно. К примеру, что значит



«существенный проступок», за который судью можно будет привлечь к дисциплинарной ответственности? Кто и как будет определять, какой проступок существенный, а какой нет?» – рассказал «Судебно-юридической газете» В. Нимченко (*Судебно-юридическая газета* (<http://sud.ua/news/2015/11/02/82835-chast-chlenov-konstitutytsionnoj-komissii-vistypila-protiv-ytverzhdennikh-30-oktyabrya-izmenenij-v-konstitutytsiyu-v-chasti-pravosydiya>). – 2015. – 2.11).

**Країна не може далі чекати судову реформу, заявив Президент П. Порошенко, відкриваючи обговорення питання про конституційні зміни щодо судової реформи на 14-му засіданні Національної ради реформ.**

«Сьогодні – фінальна дискусія. За її підсумками, враховуючи обговорення, я найближчим часом, на цьому тижні, збираюся внести узгоджений проект до Верховної Ради», – повідомив глава держави.

Президент процитував ст. 6 «Справедливий суд» Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: «Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного терміну незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення».

«Це наш дороговказ. Саме такий справедливий суд ми маємо збудувати в результаті судової реформи», – наголосив П. Порошенко.

Глава держави висловив сподівання, що сьогодні консенсус буде знайдено, і Верховна Рада ухвалить ці зміни в першому читанні на поточній сесії з тим, щоб на наступній сесії прийняти їх остаточно.

Президент підкреслив, що судова реформа – найбільш очікувана в суспільстві. «Вона – гарантія приходу до країни інвестицій, гарантія ефективної боротьби із корупцією, щоби ті, хто пійманий на корупції, були не лише затримані, але й засуджені. По великому рахунку, судова

реформа – це гарантія справедливості. Сьогодні ми маємо забезпечити її. Ми вже зрозуміли ціну свободи, і зараз починаємо розуміти ціну справедливості», – заявив Президент.

Президент висловив подяку Конституційній Комісії, а також відзначив, що з початку вересня проходив інтенсивний обмін думками із залученням великої кількості фахових експертів – як вітчизняних, так і міжнародних. Венеціанська комісія двічі надала схвальний висновок щодо цього проекту. 30 жовтня Конституційна Комісія переважною більшістю голосів схвалила проект змін до Конституції в частині правосуддя.

Глава держави назвав найважливішими складовими проекту очищення та оновлення суддівського корпусу через персональне оцінювання кожного судді, а також жорсткий контроль за видатками суддів на предмет їхньої відповідності доходам. «Це і боротьба з так званими “колядниками”, “подарунками”, які за красиві очі чи за червоні дипломи суддям не даруються – як правило, подарунки пов'язані з неправосудними судовими рішеннями», – зазначив Президент.

Ще одним ключовим положенням судової реформи Президент назвав скасування суддівської недоторканності. «Ми маємо захистити суддів від хабарів і спокус, в тому числі і через невідворотність покарання, захистити від тих чи інших політичних діячів, які будуть позбавлені можливості тим чи іншим способом мотивувати суддів на неправосудні рішення», – сказав глава держави.

Для вирішення цих питань пропонується створити новий орган – Вищу раду правосуддя, до компетенції якої належатимуть такі важливі питання, як внесення подання про призначення судді, ухвалення рішення про звільнення судді з посади і переведення судді з одного суду до іншого.

«Суддя позбавляється того абсолютного імунітету, який він має зараз. Імунітет буде обмежуватися виключно функцією відправлення правосуддя. Суддя не може бути притягнутий до відповідальності за рішення, яке він приймає. Але скоєння будь-якого іншого правопорушення, починаючи зі створення

дорожньо-транспортної пригоди і закінчуючи отриманням хабаря, створює можливість для прямого і безпосереднього притягнення судді до відповідальності», – наголосив Президент.

Глава держави звернув увагу на нову підставу для звільнення судді – неможливість пояснити легальність джерел походження майна. «Це ще один додатковий механізм боротьби з корупцією в судовій системі», – заявив П. Порошенко.

Члени Конституційної Комісії разом з експертами Венеціанської комісії та представникам громадськості напрацювали дієві способи оновлення суддівського корпусу. «Ідеться про процедуру оцінювання всіх без винятку суддів та реорганізацію окремих судів, де це необхідно. При цьому це має відбутися в дуже короткий термін, а процедура оцінювання, тестування має бути дуже схожа на те, що ми бачили при створенні нової патрульної поліції і яка сьогодні запроваджується при наборі нових працівників місцевих прокуратур», – зазначив Президент.

«Проект Конституційної Комісії несе реальні фундаментальні зміни; схвалений міжнародною експертною спільнотою; врахував суспільні очікування щодо очищення суддівського корпусу; пройшов широке громадське обговорення в Україні», – резюмував глава держави (*Сайт Президента України* (<http://www.president.gov.ua/news/sudova-reforma-ce-garantiya-spravedlivosti-i-mi-mayemo-zabez-36272>). – 2015. – 9.11).

**При внесенні змін до Конституції України пропонується створити Вищу раду правосуддя, яка займатиметься питаннями призначення і звільнення суддів.** Про це повідомив Президент П. Порошенко, виступаючи в Національному університеті ім. Тараса Шевченка.

За його словами, суддю «треба захистити від політиків і влади, треба захистити від хабарів».

«Якщо ми забезпечимо надійний і ефективний захист (від) впливу і тиску на суддю з цих обох боків, далі все буде залежати лише і виключно від судді», – заявив П. Порошенко.

Тому після ухвалення цих змін політичні органи будуть усунені від вирішення питань

щодо суддівської кар'єри та впливу на долю судді. «Ані Президент, ані Верховна Рада більше не будуть вирішувати питання призначення, звільнення та переведення судді», – додав він.

«І це справедливо. Не має потім суддя ходити на поклон до будь-якого політика, від якого залежить його подальша доля. Інакше він буде дуже чутливо сприймати ті чи інші поради, які часто-густо звучать від тих чи інших політиків, безвідповідальних політиків. На них більше не буде потреби озиратися», – заявив П. Порошенко.

За словами Президента, ці політики тим чи іншим чином впливають на долю судді. «Замість цього пропонується створити новий орган – Вищу раду правосуддя, до компетенції якої належатимуть такі важливі питання, як внесення подання на призначення судді, ухвалення рішення про звільнення суддів і переведення судді з одного суду до іншого», – сказав він.

«Незалежність суддів – мета, до якої всі ми прагнемо. Саме таким має бути суд європейської країни: не підвладним ані законодавчій, ані виконавчій владі. І зміцнення незалежності суддів має йти паралельно з очищенням та оновленням суддівського корпусу», – сказав Президент.

«Інакше боротися за незалежність судів означало б посилювати закритість касти, консервувати корупцію і беззаконня, консервувати несправедливість. Через зміни до Конституції ми вирішуємо і це питання», – наголосив П. Порошенко.

За його словами, відповідно до пропонованих змін, підставами для звільнення судді є вчинення істотного проступку, грубе чи систематичне нехтування своїми обов'язками, що абсолютно несумісне зі статусом судді.

П. Порошенко також розповів, що серед критеріїв для призначення суддею буде компетентність і добросовісність. Ті судді, які не відповідають зазначеним критеріям, не проходять тестування й оцінювання, мають бути звільнені, а некорумповані, професійні судді мають далі працювати.

Президент також розповів, що всі судді мають пройти перевірку Вищої кваліфікаційної

комісії і що неспроможність пояснити джерела своїх доходів стане ще однією підставою для звільнення судді (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2015/11/6/7087767/>). – 2015. – 6.11).

**Президент України П. Порошенко закликав українців активно брати участь у конкурсах на заміщення суддівських посад і до нових прокуратур.**

«Чому я переконаний в успіху судової реформи? Не лише тому, що у нас є потужна підтримка світу, всі міжнародні експерти, Венеціанська комісія Ради Європи вперше дала схвальну оцінку розробленого за моїм дорученням Конституційною Комісією проекту змін до Конституції. Не лише тому, що вже багато політичних партій і діячів висловилося на його підтримку під час всенародного обговорення, а й тому, що на сьогодні є запит суспільства на перезавантаження суддівського корпусу», – сказав Президент, виступаючи на міжнародній антикорупційній конференції в Києві.

За його словами, після ухвалення відповідних змін до Конституції всі судді мають пройти процедуру незалежного оцінювання, і значну частину суддівського корпусу буде оновлено.

При цьому глава держави закликав суспільство брати участь у конкурсі на суддівські посади, до прокуратур, як це було під час набору до нової поліції. «Без участі суспільства, без активної участі громадян ми не зможемо сьогодні забезпечити ефективність реформ», – сказав П. Порошенко (*Офіційний веб-портал Конституційної комісії* (<http://constitution.gov.ua/news/item/id/1167>). – 2015. – 16.11).

**Впровадження ключової реформи з децентралізації на конституційному рівні дасть змогу розбудувати належну відповідальну систему врядування в Україні та розвиватиме ініціативу громадян.** На цьому наголосив Голова Верховної Ради України В. Гройсман під час зустрічі з Президентом Парламентської асамблеї ОБСЄ І. Канервою.

«Я залишаюся палким прихильником децентралізації, оскільки вважаю цю реформу

ключовою, яка дозволить розбудувати належну систему управління та розвивати ініціативу громадян», – сказав він.

Керівник парламенту повідомив про перебіг конституційного процесу, наголосивши, що відповідні зміни, які передбачають реальне самоврядування, базовою одиницею якого є громада і яке базується на принципах повсюдності, субсидіарності і фінансової спроможності, дістали схвальну оцінку Венеціанської комісії.

Такий підхід до розбудови системи влади, наголосив В. Гройсман, «абсолютно відповідає нашим традиціям і забезпечує повноцінну систему місцевого самоврядування» (*Офіційний веб-портал Конституційної комісії* (<http://constitution.gov.ua/news/item/id/1142>). – 2015. – 11.11).

**Підсумкове голосування за зміни до Конституції України щодо частині децентралізації допоможуть перетворити Україну з пострадянської країни на європейську державу, вважає Голова Верховної Ради України В. Гройсман.** Про це спікер заявив під час відвідування Державного архіву Швеції у Стокгольмі.

В. Гройсман ознайомився з оригіналом Конституції Пилипа Орлика, що зберігається в держархіві.

Голова Верховної Ради України також відвідав «Місто майбутнього» Хаммарб'ю Хестада в Стокгольмі, де ознайомився з концепцією і основними принципами будівництва сучасного міста з використанням новітніх технологій містобудування, енергозбереження, енергопостачання та надання комунальних послуг (*Офіційний веб-портал Конституційної комісії* (<http://constitution.gov.ua/news/item/id/1169>). – 2015. – 17.11).

**Робоча група з питань правосуддя Конституційної Комісії пропонує ліквідувати чотирьохланкову судову систему в Україні, повідомила віце-спікер парламенту, член Конституційної Комісії О. Сироїд.** «Ми, нарешті, прийшли до згоди, що перейдемо на

триланкову судову систему. У нас не буде вищих судів», – сказала О. Сироїд на прес-конференції. Вона зазначила, що таким чином будуть враховані рекомендації Венеціанської комісії. За словами віце-спікера, робоча група дійшла згоди, що вищі спеціалізовані суди будуть ліквідовані. Також

пропонується перезавантажити Верховний Суд та апеляційні суди шляхом переобрання нових суддів (*Дзеркало тижня* ([http://dt.ua/POLITICS/konstituciyna-komisiya-shvalila-likvidaciyu-vischih-specializovanih-sudiv-189328\\_.html](http://dt.ua/POLITICS/konstituciyna-komisiya-shvalila-likvidaciyu-vischih-specializovanih-sudiv-189328_.html)). – 2015. – 29.10).

## КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

Пленум Верховного Суду України прийняв рішення об обращенні в Конституционный Суд Украины с конституционным представлением о соответствии (конституционности) п. 6 и 7 Заключительных и переходных положений Закона Украины «Об обеспечении права на справедливый суд» в части возможности и оснований увольнения судей по результатам их оценки, положениям

ч. 2 ст. 19, ч. 1 и п. 5 ч. 5 ст. 126, п. 3 ч. 1 ст. 131 Конституции Украины.

По информации специального корреспондента «Судебно-юридической газеты», это решение поддержали 40 судей, двое – против (*Судебно-юридическая газета* (<http://sud.ua/news/2015/11/09/83085-ksy-proverit-konstitutsionnost-pereattestatsii-sydej>). – 2015. – 9.11).

## СУСПІЛЬНА ДУМКА

### В. Малярєнко, екс-голова Верховного Суду України, Ракурс: Природа «перереформатування» судової системи України

**В**иконавча влада намагається «реформувати» суди тому, що не має змоги реформувати медицину і освіту, економіку і комунальне господарство, не може підвищити життєвий рівень людей, і тому відволікає їхню увагу на суди. І народ ведеться на це.

Кожна політична сила, що приходить до влади в Україні, як заклинання, як священну мантру повторює слова про необхідність змін у судовій системі, вважаючи, що там головний корінь зла в державі. Одні заявляють, що всіх суддів треба помінати. Інші – що їх треба пересіяти крізь густе сито. Треті кажуть, що слід ліквідувати окремі суди. І так далі.

У чому коріння проблеми?

Можливо, судді поголовно хабарники, як про це заявляють окремі «знавці»? Ні. В судовій системі їх не більше, ніж в інших структурах влади. У всякому разі, конкретні обвинувачення суддів у хабарництві в

кримінально-процесуальному плані – явище рідкісне.

Відповідно до соціологічних досліджень, рівень корупції в судах один із найнижчих з усіх структур влади. На верхніх щаблях системи – податківці, митники, лікарі, вчителі, ті, що займаються проблемами виділення земельних ділянок, працівники міліції на дорогах тощо.

Але чому мало говорять про те, щоби працівників цих сфер люструвати, пересівати та атестувати? Чому проблемами судової влади найбільше опікується виконавча влада та її лобісти у Верховній Раді, хоча за Конституцією виконавча влада має в першу чергу займатися власними проблемами? Загляньте в Конституцію України – і ви не знайдете там жодної норми про повноваження виконавчої влади щодо регулювання правовідносин у судовій владі. За Конституцією, як відомо, кожна влада є

самостійною. Але виконавча влада постійно намагається «покрашувати» судову. Чого б це?

Можливо, якість правосуддя в Україні низька? Звісно, бажано, щоб наші суди були найдосвідченішими і найдобросовіснішими. Але помилки допускають навіть святі. В Україні за рік розглядають понад 4–5 млн справ. Навантаження на одного суддю велике: чимало з них мають по 100 і більше справ на місяць. Хто бував у судах, той знає, що умови роботи там не найкращі.

Ухвалення виважених рішень вимагає тиші і спокою. Але з метою отримання «необхідних» рішень на суддів здійснюється шалений тиск вулиці, засобів масової інформації та політичних сил. У таких умовах працювати надзвичайно важко. До того ж значна кількість суддів – це малодосвідчені люди з невеликим життєвим і професійним досвідом та літні люди.

Незважаючи на зазначені обставини, суди розглядають справи і постановляють рішення, 80–85 % яких учасники судових процесів не оскаржують, тобто вони ними задоволені. Це висока довіра.

Із тих 15–20 % судових рішень, які оскаржуються, тільки кожне дев'яте-десяте визнається неправильним і змінюється чи скасовується. Тобто 98 % судових рішень постановляються відповідно до закону. Це високий рівень якості правосуддя.

Можливо, у судах масово порушуються права людини, передбачені Конституцією України та Європейською конвенцією з прав людини та основоположних свобод? Про обсяги претензій до судів у цьому сенсі свідчать статистичні дані Європейського суду з прав людини. За його даними, на рішення судів України припадає лише 5–6 % скарг. Решта скарг стосуються проблем досудового слідства, виконання судових рішень тощо, тобто сфер, за які судова система відповідальності не несе.

В інтересах роботодавців засоби масової інформації нагнітають атмосферу навколо судової системи, смакуючи окремі «смажені» факти. Водночас ніхто не досліджує її глибинних проблем. Таким чином, питання про реформування судової системи порушуються на підставі емоцій, окремих фактів.

Взагалі важко сприймати державу, у якій постійно шельмується її фундамент. Як відомо з давніх часів, фундаментом держави є правосуддя. Хто у світі поважатиме державу, якщо її не поважає власний народ?

У чому ж полягає причина наступу на суди? Як заявляють окремі посадовці, «суди чинять опір». Тобто вони не підкоряються, не сприймають «глупість, возведену в закон, как мудрость законодателя», вони дозволяють собі сумніватися в конституційності окремих законодавчих норм, поновлювати на роботі незаконно звільнених тощо. Але ж у цьому і є покликання суду.

Атаки на суд і суддів свідчать багато про що. В першу чергу, про певну правову неграмотність тих, хто це робить. Про їх небажання рахуватися з Конституцією України і міжнародними нормами. Про ігнорування понять про місце, роль і значення суду в демократичній, правовій державі. Про неусвідомлення того, що вони підривають власний авторитет у народів Європи, бо в Європі суд – то головний стрижень держави, це структура, посягання на авторитет якої карається.

Нам кажуть про низький рівень довіри населення до судів. Але ніхто не хоче звертати увагу на те, що про низьку довіру до судів заявляють ті, хто в суді ніколи не був, хто керується популістськими заявами політиків та засобів масової інформації.

Виконавча влада намагається «реформувати» суди тому, що не має змоги реформувати медицину і освіту, економіку і комунальне господарство, не може підвищити життєвий рівень людей, і тому відволікає їхню увагу на суди. І народ ведеться на це.

Суди – це могутня зброя в боротьбі за владу, і тому природно, що влада хоче мати свій суд. Суди – це могутня зброя в боротьбі за власність, і тому природно, що бізнесові клани, особливо ті, хто при владі, намагаються приборкати суди. Ось головні чинники, які спонукають до «реформування» судової системи.

Звісно, треба дбати про покращення роботи судової системи України. Поза сумнівами. Але починати слід із покращення освіти в школах і вишах. Талановитих студентів юридичних

вишів слід орієнтувати на роботу в суди. Треба перетворити Національну школу суддів із формальної установи, що нічого не означає, на справжню школу, куди хотілося б іти вчитися.

Необхідно вирішувати проблеми адвокатури та прокуратури, бо в суді не все залежить від судді. Необхідно забезпечити повагу до суду, а не перетворювати кожен значимий процес на цирк, комедію.

Слід покращувати фінансову і матеріально-технічну базу судів, передбачити і забезпечити гарантії незалежності судді та підкорення його лише закону, забезпечити належну відповідальність суддів, покращити процесуальні норми. Але на це немає ні хисту, ні бажання. Простіше поміняти суддів

на адвокатів, а адвокатів на суддів. Але це не реформування, це рівнозначно тому, щоб поміняти місцями їжу в холодильнику і сподіватися, що твоє життя покращиться.

За часів радянської влади в народі ходив такий анекдот. На партійні збори було винесено два питання: 1) будівництво клубу; 2) будівництво комунізму. Головуючий на зборах заявив, що оскільки на будівництво клубу коштів немає, то треба переходити до обговорення другого питання порядку денного.

На жаль, нічого не змінилося: ми все ще намагаємося будувати комунізм замість гідного приміщення суду (*Пакуре (<http://ua.racurs.ua/1004-pryroda-pereformatuvannya-sudovoyi-systemy-ukrayiny>). – 2015. – 12.11*).

## **В. Вавшко, Новини Вінниці: Про плюси й мінуси судової реформи**

**П**роєкт змін до Конституції України в частині правосуддя, який Президент найближчим часом збирається внести до парламенту, містить норми, окремі з яких можна назвати революційними, вважає заступник голови Апеляційного суду Вінницької області В. Вавшко. За його словами, судова реформа передбачає майже півтора десятка різних новацій. Зокрема, кожному громадянину автори конституційних змін пропонують надати право звертатися зі скаргами до Конституційного Суду. Разом з тим суттєво звужується юрисдикція судів.

– Раніше юрисдикція судів поширювалась на всі правовідносини і це викликало значне навантаження на суди, тому що будь-який чиновник не вирішував проблему на рівні його компетенції, а посилав людину в суд. Крім того, тепер пропонується передбачити обов'язкову можливість досудового або позасудового врегулювання спору.

У проекті конституційних змін передбачено також створення нового органу замість Вищої ради юстиції – Вищої ради правосуддя. Пропонується і новий порядок утворення та ліквідації судів – ця процедура значно ускладнюється. Важливо, каже В. Вавшко, що

не буде 5-річного випробувального терміну, суддя одразу буде обиратися безстроково.

– Це сприятиме незалежності суду і судді. Змінюється і підстава для звільнення судді. Нині це – порушення суддею присяги – дуже розмите і неконкретизоване поняття. У проекті змін до Конституції підставою звільнення значиться вчинення суддею дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування своїми обов'язками, що є несумісним зі статусом судді, або виявлення його явної невідповідності займаній посаді. Обмежено також повноваження Верховної Ради щодо призначення і звільнення суддів. Цим буде займатися виключно Вища рада правосуддя, призначати суддів буде Президент, але це чисто церемоніальна дія, він не зможе відмовити у призначенні, якщо до того дійшла Вища рада правосуддя за результатами конкурсу.

Якщо пропоновані Конституційною Комісією новації буде ухвалено, зміняться і деякі принципи правосуддя, каже В. Вавшко.

– У нас зараз є «верховенство закону», а пропонується «верховенство права». Тобто тепер суддя керується виключно законом, який написаний Верховною Радою, але, якщо

він бачить, що закон не повністю дозволяє вирішити проблему так, щоб людина вийшла задоволеною із судового засідання, він зможе керуватися вرخовенством права – це набагато ширша категорія.

Утім, вважає В. Вавшко, для якісної роботи судів змін потребує і процесуальне законодавство.

– Подивіться, наприклад, останні процеси щодо обрання запобіжного заходу Корбану. Подивіться, у якій ситуації суддя працював. Як може суддя працювати при таких можливостях захисту і обвинувачення затягувати процес? Суддя там сидів безправний і лише просив дотримуватися порядку. Жодної відповідальності за неповагу до суду немає для тих осіб, які були присутні на судовому засіданні.

– Ще зовсім недавно деякі посадові особи і політики пропонували повністю оновити повністю суддівський корпус, звільнивши одразу всіх суддів. Як це питання пропонують врегулювати автори змін до Конституції?

– У конституційних змінах, на жаль, є норма, яка передбачає звільнення усіх суддів, які призначені строком на 5 років і не були ще обрані безстроково. А це – близько 3 тис. суддів. На мою думку, це неправильно, це оголення суддівського корпусу на третину, при чому тільки в місцевих судах. Уявіть, якщо в районному суді працює чотири судді, два з них ще не були обрані безстроково... Як такому суду розглядати, наприклад, кримінальну справу, де потрібна колегія у складі трьох суддів. Це тягне за собою порушення строків, порушення права громадянина на своєчасний розгляд справи. Я не за те, щоб не звільняти суддів взагалі. Так, вони повинні пройти кваліфікаційне оцінювання, але такий радикальний підхід до вирішення проблеми зажене нашу судову систему в глухий кут, – вважає В. Вавшко (*Новини Вінниці* (<http://vinnitsaok.com.ua/2015/11/10/206036>). – 2015. – 10.11).

## **Д. Васильєв, Громадське радіо: Централізована система, яка наразі прописана Конституцією України, загрожує національній безпеці**

*(Інтерв'ю з експертом групи національної безпеки та оборони Реанімаційного пакета)*

*І. Соломко:* Довгий час між поняттям федералізація і децентралізація ставили тотожність. Національна безпека і децентралізація: наскільки вони не протирічать одна одній?

*Д. Васильєв:* Не тільки не противоречат, две эти реформы (если они будут идти вместе) обеспечат наиболее правильный режим как в национальной безопасности, так и в отношениях, которые складываются в рамках местного самоуправления.

Конституция Украины на сегодняшний день содержит такую формулу взаимоотношений власти, при которой у нас нет местного самоуправления. Почему? Потому что местное самоуправление – это управление. То есть местное самоуправления – это процесс предоставления неких услуг населению определенной территории.

У нас есть система местных советов, но они не являются органами местного самоуправления в полном смысле этого слова, потому что выполняют только представительские функции.

А если говорить об управлении, то у нас все предоставления услуг завязаны практически на системе государственных администраций, но они вообще не являются органами управления – это органы государственной власти. Вся вертикаль подчинена Президенту, и это создает как экономическую, так и административную зависимость.

У нас на сегодняшний день конструкция Конституции ультра тоталитарного государства. Конструкция Советского Союза была менее тоталитарной. И это является большой бедой. Во-первых: все, кто приходит ко власти,

поддаются большому искушению. Во-вторых, отсутствие развития территорий, регионов.

Если мы посмотрим на распределение бюджета, то 80 на 20 – это тоже ненормально. Местное население вообще отстранено от процесса управления своим бытом, и это касается всех вопросов. Любой вопрос приходит к тому, что, в конце концов, человек на должен получить подпись где-то в органах местной власти.

Должны быть нормальные органы местного самоуправления, которые должны получать бюджет, которым нужно распоряжается. Более того, органы местного самоуправления должны иметь свою компетенцию для того, чтобы решать свои вопросы.

*І. Соломко:* А чим ця система загрожує національній безпеці?

*Д. Васильєв:* Сама по себе система неефективна. Национальная безопасность и обороноспособность – это понятия, которые включают в себя много аспектов. Если мы посмотрим закон о национальной безопасности, то он говорит, что это защищенность человека, общество и государство. То есть насколько человек защищен – с этого начинается национальная безопасность.

Мы можем говорить на сегодня о знаке равенства между уровнем защищенности человека и равенством государственной безопасности. Та система, которая есть сегодня, показывает, что эта система порождает негативные явления. Именно в такой централизованной системе могут родиться олигархи. Эта система порождает коррупцию.

Потому что когда вопросы местного самоуправления решаются чиновником в области или Киева – это и есть тот чиновник, который никем не избирался, но он решает судьбу. А такие факторы, как незащищенность, коррупция, отсутствия уверенности в себе – это фактор, который влияет на уровень национальной безопасности.

Если у государства защищены граждане, они чувствуют себя уверенно, и мы можем говорить, что данное государство обеспечило национальную безопасность. Если в государстве граждане не защищены, они чувствуют себя

не уверено, страдают от коррупции, от этих негативных явлений, это все снижает уровень национальной безопасности. Это мы увидели по Крыму.

Был ряд проблем, после которых граждане приняли для себя решения, что, наверное, им там будет лучше. Конечно же, их обманули, им там лучше не будет.

*І. Соломко:* Децентралізація ці механізми забезпечення нормального добробуту і захищеності людини гарантує.

*Д. Васильєв:* Если мы даже посмотрим на практике, у нас практически нет органов местного самоуправления. Допустим, Ильичевск в Одесской области это исключение, у него есть горсовет и исполком, но нет администраций. Если мы посмотрим на город, то он очень выгодный, очень ярко отличается от любого другого города. У него есть развитие, у него есть экономический потенциал. Население влияет на принятия решений.

*І. Соломко:* Як так сталося, що там немає представника центральної влади?

*Д. Васильєв:* 40 лет назад город считался районом Одессы, потом его лишили этого статуса, и он стал сам по себе. Мы видим, что за эти годы ничего не случилось. Более того, опыт Ильичевска настолько положительный, что за последние 15 лет к нему присоединились другие села.

*І. Соломко:* Ви вже зазначили, що реформа децентралізації та національної безпеки мають відбуватися паралельно. Про реформу децентралізації ми багато чуємо. Якщо говорити про реформу саме національної безпеки і оборони, які етапи її реалізації, які є законопроекти?

*Д. Васильєв:* Оборонноспособность – это часть государственной программы, но мы сейчас говорим о национальной безопасности и обороне. Эти вещи связаны друг с другом.

Если говорить о реформе, то в этом году сделаны важные шаги даже не со стороны парламента, к сожалению, а со стороны президента. Принято 2 документа: новая военная стратегия и новая доктрина.

Смысл новой военной стратегии в том, что наше государство должно отказаться от той



модели, которая была у нас в обороне, потому что Украина, начиная с 1994 г. Будапештского меморандума, полагалась на этот меморандум и на то, что крупные мировые игроки гарантировали нам мирное существование. Наш внеблоковый статус должен был обеспечить нам полную неприкосновенность.

Как видим, это оказалось только затишьем перед бурей, и то, что за последние годы фактически была уничтожена армия – это совершенно недопустимо. Новая стратегия говорит: «Нет, мы больше не будем говорить о том, что мы в безопасности, мы должны построить очень мощную оборону».

Новая военная доктрина, принятая РНБО и подписана президентом, указывает на вызовы и опасности, которые стоят перед Украиной. Если кратко сказать, то, во-первых, там прописаны глобальные угрозы и региональные.

К глобальным относятся: повышения градуса экстремизма во всем мире и реальное снижение роли международных органов. Появился новый вид войны – необъявленной, когда страны начинают использовать и преступные элементы. Эта угроза относится и к нам. Новая военная доктрина сказала, что Россия – военный агрессор.

Кроме самой агрессии, которая уже есть, идет наращивание военного потенциала России, как на востоке Украины, так и в Крыму, а также в Приднестровье. Это все очень серьезные вызовы для нас.

*І. Соломко:* Які шляхи має реформа?

*Д. Васильєв:* Кроме этих документов у нас еще подписано три важных соглашения с НАТО. Мы должны получить новую современную

армию, построенную не просто на количестве, а по новому образцу.

Мы должны стремиться стать членом системы коллективной безопасности. Мы должны научиться работать, сотрудничать, жить со своими союзниками, получать от них поддержку и давать им свою поддержку.

На сегодня эти три соглашения с НАТО сделали первые серьезные шаги на этом пути, а реализация этого плана, насколько мы будем готовы к сотрудничеству, зависит только от Украины. Тут будет вопрос о том, сколько мы усилий приложили для того, чтобы быть частью этой коллективной европейской безопасности.

*І. Соломко:* Яка називається НАТО.

*Д. Васильєв:* Да. У нас сегодня есть поддержка государств Прибалтики, у нас есть друзья в Польше. Международное сотрудничество мы тоже не должны исключать. Я считаю, что мы где-то должны это инициировать, нам надо идти первыми им на встречу.

*І. Соломко:* Ці реформи мають йти паралельно чи якась з них має йти попереду?

*Д. Васильєв:* У них нет приоритета, было бы неправильно сначала делать одну реформу, а потом другую. Если мы будем говорить о секторе национальной безопасности, то это сфера центрального аппарата.

Если мы будем говорить о местном самоуправлении, то его задача – обеспечение правопорядка на территориях. Если эти реформы будут идти нога в ногу, тогда они построят очень эффективный механизм (*Громадське радіо (<http://hromadskeradio.org/terytoriya/u-ukrayny-ultratotalytarnaya-konstrukcyia-konstytucyyu-denys-vasylyev>). – 2015. – 16.11*).

## М. Жернаков, Громадське радіо: Судову реформу в Україні треба проводити ретельніше, ніж реформу прокуратури, але швидко і рішуче, як поліції

(Інтерв'ю з експертом групи «Судова реформа» Реанімаційного пакета реформ)

*М. Жернаков:* Ідея очищення суддівського корпусу не є новою. Очевидно, що люстрація, як держслужбовців, так і суддів, оновлення корпусів тих органів, що мають забезпечувати верховенство права в Україні – це було вимогою Майдану і це залишається вимогою українського суспільства, тому це тема номер один наразі.

Останнім часом йде дискусія, яким чином оновлювати суддівський корпус: чи це має бути атестація суддів на їх робочих місцях, чи це має бути прозорий конкурс на кожну посаду судді, як це пропонуємо ми.

*Л. Денисенко:* Розкажіть про вашу ідею докладно. Як буде відбуватися заміна суддів, на ваш погляд? Як РПР бачить переатестацію суддівства?

*М. Жернаков:* Не дивлячись на те, що ми послідовно виступаємо прибічниками ефективного оновлення суддівського корпусу, ми не пропонуємо звільни всіх суддів. Очевидно, що серед них також є порядні та професійні люди.

До того ж Венеціанська комісія написала, що взяти і звільнити всіх за раз – це не відповідає верховенству права. І ми з нею абсолютно погоджуємося. Також Венеціанська комісія у висновку щодо проекту змін Конституції України написала, що у випадку реорганізації судів, судді мають право піти у відставку за власним бажанням, або податися на новий конкурс. І ми це, власне, і пропонуємо

Давайте подивимося на результати, як відбувалася люстрація чи оновлення суддівської влади. З часів Революції гідності не було звільнено жодного судді в порядку передбаченому цілими трьома законами, які передбачають процедури оновлення суддівського корпусу, але вони не спрацювали.

Тому іншого виходу не має, окрім створювати нові суди шляхом реорганізації старих і оголошення конкурсу у нових судах.

Це, власне, було створено з новою поліцією. Прозорий конкурс на нові посади – це єдине, що працює в цій країні.

*А. Багаліка:* Запустили процес переатестації прокурорів. І, можливо, комусь це ззовні нагадує те, що відбувалося з патрульною поліцією. Наскільки тут є доречним порівняння з реформою суддівської гілки влади?

*М. Жернаков:* Ви знаєте, тут представлені два приклади. У першому випадку – вдалий. Це поліція, де вдалося набрати новий людей з правильною мотивацією. Те, що відбулося в прокуратурі, то поки що це схоже на приклад неуспіху.

Адже, щонайменше 75 % прокурорів пройшли загальний тест, де не беруться до уваги щось, що вони робили в прокуратурі кожного дня. Тобто тут не мало б бути великої різниці між людиною з прокуратури і не з прокуратури.

І зараз досить багато джерел інформації свідчить про те, що ці процеси були сфальшовані, тобто вони знали наперед відповіді на тести. Іншого варіанту просто не можемо знайти, чому 75 % здали тест на загальні, розмовні або психологічні, речі краще, ніж інші конкурсанти.

У контексті судової реформи буде дуже важливо зробити так, щоб цей конкурс був правдивим. Потрібно зробити окрему комісію, яка могла б за принципом добросовісності могла би допустити, або не допустити суддів до конкурсу, який вже буде проводити спеціалізований орган.

*А. Багаліка:* Це одне з ключових питань: хто може оцінювати і хто цього достойний?

*М. Жернаков:* Безумовно. Більше того скажу, щоб була чіткість і зрозумілість в цьому питанні – це не предмет регулювання Конституції. У Конституції не можна детально прописати всі ці механізми. Має бути прийнятий окремий закон.

Спочатку ми критично ставилися до змін в Конституції, як до самого процесу, так і до

результату, який був. Зараз той текст, який ми маємо, можна підтримувати, хоча до нього теж можуть бути певні зауваження.

*Л. Денисенко:* За якою процедурою призначення суддів? Чи можна говорити, що закон про реорганізації судів буде ефективно виписаний?

*М. Жернаков:* У мені зараз бореться двоє людей: ідеаліст і прагматик. Світ не ідеальний. Ще менш ідеальною є політична ситуація сьогодні в країні. І якість законів — це дзеркальне відображення парламенту, який ці закони приймає.

З цим парламентом, який ми маємо, той текст, який напрацьований Конституційною Комісією, є гідним і таким, який можна приймати.

Щодо закону, то ми бачимо, як вихолощуються закони на етапі другого читання. У мене немає панацеї чи відповіді на питання, як гарантувати, що закон ідеальний чи буде такий, як треба. Цього ніхто не може гарантувати (*Громадське радіо* (<http://hromadskeradio.org/gromadska-hvylya/treba-stvoryuvaty-novi-sudy-i-braty-suddiv-za-vidkrytyy-konkursom-ekspert>). – 2015. – 11.12).

### **С. Кищенко, член правління Международного центра перспективных исследований, Апостроф: Зачем у Порошенко нужно забрать суды**

**В** конце октября Венецианская комиссия предоставила свою экспертную оценку тексту изменений к Конституции Украины в части судебной реформы. Одно из главных заключений комиссии – назначение судей должно относиться к компетенции особого специализированного органа, состоящего из представителей судейского корпуса, а не Президента и Верховной Рады. Но полностью исключить влияния главы государства на судей члены Конституционной Комиссии так и не смогли.

Основные заключения Венецианской комиссии к тексту изменений в Основном законе в части судебной реформы состоят в следующем:

1. Проведение конкурсных отборов и назначение судей относится к компетенции нового специализированного органа, состоящего из представителей судейского корпуса, а не Президента и Верховной Рады, как это было раньше.

2. Назначение судей является бессрочным, то есть отменяется пятилетний испытательный срок для молодых судей.

3. Нарушение присяги судьи не может быть основанием для его увольнения.

4. Идея тотального увольнения судей не соответствует европейским стандартам, а также

создает угрозу осуществления правосудия в государстве.

5. Проведение реформы Генпрокуратуры и лишение прокуратуры функции надзора.

Члены Конституционной Комиссии, созданной при Президенте П. Порошенко, разработали и приняли на своем заседании текст изменений к Конституции Украины в части правосудия. Проект вызвал нареканий не меньше, чем изменения в части децентрализации. Участие Президента Украины в назначении судей и Генерального прокурора – положения, которые прямо противоречат рекомендациям представителей Венецианской комиссии.

Так, в одном из своих комментариев глава Венецианской комиссии Дж. Букиккио отметил, что полномочия назначать, переводить, повышать и увольнять судей должны принадлежать Высшему совету юстиции, а не Президенту или Верховной Раде – и это является важным фактором независимости судей.

Необходимо отметить, что позиция международных экспертов по вопросам конституционного права в вопросе соответствия украинского Основного закона международным нормам кардинально отличалась от

позиции отечественных политиков и представителей исполнительной власти. С момента принятия Конституции 1996 г. и до начала конституционного реформирования, свидетелями которого мы являемся на данный момент, разными органами Совета Европы, в том числе членами Венецианской комиссии, направлялись рекомендации, касающиеся приведения конституционных изменений в соответствии с установленной международной практикой.

В первую очередь необходимо исключить из процедуры назначения и перевода судей Верховную Раду, а полномочия Президента в этой части свести только к церемониалу. Ведь именно путем участия политических сил в процедуре назначения судебного корпуса создается фундаментальное основание лояльной к власти судебной системы.

Но как ни старались члены Конституционной Комиссии полностью исключить влияние представителей государственной власти на суд, они не смогли. Проект изменений в Конституцию Украины представляет, как и ранее, главу государства главным субъектом в процедуре назначения судей. А если взять во внимание его полномочия назначения Генерального прокурора, то можно с уверенностью утверждать, что ни о каком независимом судопроизводстве в контексте конституционных изменений говорить не приходится.

Лоббисты данного проекта изменений утверждают, что в вопросе полномочий Президента не поставлена точка, ведь ст. 128 Конституции предусматривает создание дополнительного порядка, предусмотренного отдельным законом, и вот именно этот закон и будет окончательно регламентировать порядок назначения судей. Если это так, тогда абсолютно непонятно, что именно мешало сразу добавить в текст изменений к Конституции оговорку про статус Президента в процедуре назначения судей, чтобы в дальнейшем не было соблазнов для разночтений?

Согласно опросу, который провел Международный центр перспективных исследований, среди наибольших проблем

судебной системы Украины – влияние власти на суд – так ответили 76 % опрошенных. Эксперты в свою очередь настаивают, что возможен только церемониальный порядок участия президента в процедуре назначения судей – это единственный шанс получить действительно независимое правосудие.

Именно такой опыт существует в большинстве европейских стран-членов ЕС. За органом исполнительной власти, будь то президент или же министр юстиции, закреплено формальное или церемониальное утверждение на должность отобранного специальным профильным органом будущего судьи.

В тех же странах, где существует механизм назначения судей исполнительным органом, законодательством установлен четкий порядок действий, сроки и аргументация принятых решений.

В Украине четкого порядка действий Президента в процедуре назначения судей и, что самое главное, обязанности аргументировать отклонение той или другой кандидатуры никогда не существовало. Вопрос рассматривался Президентом на свое усмотрение, а в случае отклонения кандидатуры, документы просто возвращались в орган, ответственный за отбор кандидата без каких-либо объяснений.

Однозначным является вывод, что в работе над судебной реформой возникли отличия в понимании будущих изменений общественностью, с одной стороны, и разработчиками изменений к Конституции во главе с Президентом – с другой.

Пока Президент остается последней инстанцией в процедуре назначения судей, система не будет независимой, а дальше будет сохранять ручное управление со стороны исполнительной власти, судебная коррупция и выполнение политических заказов никуда не исчезнут. Внешне мы получаем механизмы так называемой независимой судебной системы, а на самом деле судопроизводство и дальше будет осуществляться в удобную власти сторону. Нужных людей, пусть даже с запятнанной репутацией, переведут с одного суда, например, районного, в областной на другую должность.

В представлении общественности и экспертной среды явно не предполагалось

создание системы судоустройства, заведомо зависящей от воли Президента. Если изменения Конституции в части реформирования судебной системы будут приниматься в такой редакции – это приведет только к дальнейшему нарастанию

напряжения в обществе и отдалит Украину от зарождения независимой судебной системы (*Апостроф* (<http://apostrophe.com.ua/article/society/2015-11-13/zachem-u-poroshenko-nujno-zabrat-sudyi/2571>). – 2015. – 13.11).

## ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

**Судова реформа в Україні має базуватися на повному перезавантаженні суддівського корпусу, заявляє Прем'єр-міністр України А. Яценюк.**

«Судова реформа, яка пропонується уряду і яка підтримується Президентом України, полягає у необхідності повного перезавантаження всіх судів. Я наголошую: повного перезавантаження. Це означає, що в Україні мають бути набрані нові судді за тим самим принципом, за яким була сформована Національна поліція України», – заявив А. Яценюк, відкриваючи засідання уряду.

За його словами, першим елементом судової реформи є перезавантаження судової системи, а саме обрання нових суддів на прозорому і незалежному конкурсі і формування нових судів.

Другий елемент судової реформи, зазначив Прем'єр, передбачає формування триланкової судової системи – з місцевих, апеляційних та Верховного судів.

А. Яценюк наголосив, що третій елемент судової реформи передбачає повне позбавлення від політичного впливу Вищої ради юстиції та інших органів, які здійснюють контроль за судовою системою і призначенням суддів (*Radio Свобода* (<http://www.radiosvoboda.org/content/news/27318120.html>). – 2015. – 21.10).

**В Україні необхідна повна відставка всіх суддів вищих судів та Верховного Суду.** Про це в інтерв'ю DT.UA заявила віце-спікер Верховної Ради О. Сироїд. «Ми маємо звільнити, але дати можливість перепризначитися, суддям апеляційних судів, а перша інстанція може йти шляхом переатестації», – сказала О. Сироїд.

На її думку, корупція в судах, на яку нарікають люди, обумовлена саме політичною складовою у формуванні суддівського корпусу.

«Адміністрація Президента і Верховна Рада завжди впливали на призначення суддів, що формувало їхню персональну лояльність. Відома історія, як у попередньому складі парламенту формувалися й голосувалися списки суддів на безстрокове призначення. Ви можете перевірити, як ефективно працював комітет на чолі з паном Ківаловим. Справу було поставлено на потік. Ставилася мета — завести максимальну кількість людей, лояльних до системи», – розповіла О. Сироїд, додавши, що багато судів сформовані людьми, котрі сьогодні перебувають у Росії і працюють в інтересах Росії. «Мій аргумент полягає ось у чому: ми повністю підтримуємо незалежність суддів, але спочатку маємо отримати професіоналів, яким зможемо її гарантувати. Тому наша ідея — одноразово перезавантажити судову систему і дати їй незалежність», – сказала віце-спікер (*Дзеркало тижня* ([http://dt.ua/POLITICS/siroyid-vistupaye-za-vidstavku-vsikh-suddiv-vischih-sudiv-ta-verhovnogo-sudu-188684\\_.html](http://dt.ua/POLITICS/siroyid-vistupaye-za-vidstavku-vsikh-suddiv-vischih-sudiv-ta-verhovnogo-sudu-188684_.html)). – 2015. – 24.10).

**«Коли мова йде про особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей у контексті змін до Конституції України, то громадяни повинні знати, що це стосується системи контролю за органами місцевого самоврядування на цій території, а не наділення їх додатковими повноваженнями».**

На цьому наголосив директор ГО «Інститут розвитку територій», один з авторів реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні Ю. Ганущак на зустрічі з представниками регіональних офісів реформ.

За його словами, існує необхідність конституційного врегулювання запровадження інституту військово-цивільної адміністрації шляхом внесення відповідних змін до Конституції. Тому, пояснює, п. 8. розділу «Прикінцеві та перехідні положення» Проекту Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» говорить про те, що «особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей визначаються окремим законом».

«Існує об'єктивна потреба посиленого контролю за діями та рішеннями органів місцевого самоврядування в цих областях. Повноваження місцевих органів влади є і будуть однаковими по всій країні, у тому числі й на території Донецької та Луганської областей, але там, зважаючи на ситуацію, що склалася, різняться методи контролю за їх здійсненням зі сторони держави», – наголосив експерт.

Він повідомив, що одразу після прийняття змін до Конституції України в частині децентралізації влади має бути підготовлений законопроект «Про особливості здійснення місцевого самоврядування в Донецькій та Луганській областях». У цьому документі, пропонує експерт, територію Луганської та Донецької областей слід умовно поділити на чотири зони за рівнем ризиків проявів сепаратизму, у яких можуть брати участь органи місцевого самоврядування (ОМС):

- 1 зона – території, де ризики низькі;
- 2 зона – території, де високі ризики ворожого інформаційного впливу;
- 3 зона – території, де високі ризики для безпеки виборних осіб;
- 4 зона – території, які не контролюються державними органами.

Такі зони, за словами Ю. Ганущака, мають встановлюватися актом Президента на підставі рішення РНБО (із визначенням такого порядку в законі). Щодо кожної з названих зон мають бути чітко виписані й закріплені контрольні функції (*Офіційний веб-портал Конституційної комісії (<http://constitution.gov.ua/news/item/id/1170>). – 2015. – 17.11).*

**Изменения в Конституцию в части правосудия предполагают наличие спецоргана для назначения судей.** Об этом по результатам заседания Национального совета реформ заявила народный депутат И. Геращенко.

«По результатам заседания Национального совета реформ, я думаю, что на этой неделе можно ожидать внесения в ВРУ от Президента проекта изменений в Конституцию, касающихся судейской реформы. Что отметили критики Президента, что в этих изменениях Конституции Президент отдает часть своих полномочий по вопросу назначения судей. Согласно этой конституционной реформы предлагается такая система, что судьи будут назначаться специальным органом создан для этого, и Президент будет только подписывать соответствующий указ, что очень важно. И как сказала Оксана Сыроид, что согласно этой реформы Президент отпустит судей из политического плена, в котором, согласно той системы, которая существовала, они существуют. Мне кажется, чтобы для того, чтобы внедрить эту реформу, нам нужен, в первую очередь, консенсус политических элит и, ключевое впечатление от сегодняшнего Совета реформ, что он есть», – заявила И. Геращенко.

«Мне кажется, если за закрытыми дверями есть полный консенсус, то мы публично сейчас будем пропагандировать эту реформу, поскольку она действительно очень нужна, от нее зависит решение изменений в стране во многих сферах, и затем так же голосовать», – отметила она.

Также И. Геращенко заявила, что были положительные отзывы по предлагаемым изменениям. «Были положительные отзывы по предлагаемым изменениям на совете реформ от фракции БПП, его представителей, “Народного фронта” и от “Самопомочи” Оксаны Сыроид. Представителей “Батьківщини” не было на совещании, возможно это связано с тем, что сейчас у всех продолжаются заседания политических фракций, в преддверии завтрашнего важного голосования по евроинтеграционным

законам», – заявила она (*112.ua* (<http://112.ua/politika/izmeneniya-v-konstituciyu-v-chasti-pravosudiya-predpolagayut-nalichiespecorgana-dlya-naznacheniya-sudey-irina-gerashhenko-270905.html>). – 2015. – 9.11).

**Зміни до Конституції в частині правосуддя можуть бути проголосовані в лютому наступного року.** Про це в ефірі «5 каналу» під час телемарафону «Україна понад усе» заявив експерт Центру політико-правових реформ Р. Куйбіда.

«Я так розумію, що Президент сказав про внесення до парламенту проекту змін до Конституції щодо реформи системи правосуддя, цей законопроект зараз напрацювала Конституційна Комісія, і очевидно, що він, оце внесення до парламенту, започаткує конституційний процес внесення змін. За найоптимістичнішого сценарію прийняття схвалення цього законопроекту можливе тільки вже в наступному році десь в лютому», – сказав він.

За словами експерта, зміна судової системи та оновлення суддівського корпусу залежатиме від імплементаційних законів, які повинні бути прийняті на виконання цих змін до Конституції.

«Щодо зміни судової системи, спрощення та оновлення суддівського корпусу, то там (проект змін до Конституції в частині правосуддя. – 5.ua) є норми, які відкривають до цього можливість, але все буде залежати від імплементаційних законів, які повинні бути прийняті на виконання цих змін до Конституції. І відповідно вони можуть або законсервувати чинну систему, або навпаки бути дуже прогресивними щодо оновлення влади», – наголосив Р. Куйбіда.

Нагадаємо, за словами Президента України П. Порошенка, проект змін до Конституції щодо судової реформи передбачає скасування чинного суддівського імунітету (*5 канал* (<http://www.5.ua/polityka/VR-mozhe-skhvalyty-proekt-zmin-do-Konstytutsii-shchodo-pravosuddia-u-liutomu-2016-roku--ekspert-97811.html>). – 2015. – 6.11).

**В Верховній Раді двічі була порушена Конституція України.** Об этом заявил политический эксперт В. Степанюк.

Так В. Степанюк прокомментировал принятие закона о спецконфискации и создании

нацагентства по возврату и управлению арестованного имущества.

«События в ВР, они еще раз подтвердили колониальный статус Украины. То есть сегодня была грубо растоптана Конституция Украины в который уже раз. Почему? В Конституции есть такие фразы, что частная собственность является неприкосновенной и гарантируется государством, это первая фраза, и вторая фраза – никто не виноват до тех пор, пока его вину не подтвердит суд. То есть сегодня была нарушена Конституция, как минимум, дважды», – заявил эксперт.

10 ноября 2015 г. на утреннем пленарном заседании парламент принял все законопроекты, которые были вынесены на повестку дня, под предлогом либерализации визового режима между Украиной и Европейским Союзом, Рада ввела процедуру спецконфискации имущества и создала Нацагентство по выявлению, розыску и управления активами, полученных преступным путем (*вЧасПик* (<http://vchaspiк.ua/politika/353492segodnya-v-rade-byla-dvazhdy-narushena-konstituciya-ukrainy-ekspert>). – 2015. – 11.11).

**Україні потрібна народна Конституція – правдива, максимально проста, реалістична й українська.** Її повинні писати всі, а не лише окремі представники суспільства, – переконані засновники Коаліції громадянського суспільства «Народна Конституція». У пошуку свідомих громадян вони завітали до Луцька й мають на меті об'їхати всю країну. Про це «Громадському. Волинь» розповів співзасновник коаліції Г. Друзенко.

Перш ніж щось змінювати, варто спробувати виконувати чинну Конституцію, висловив свою позицію Б. Шибя, луцький міський голова 2006–2010 рр., який також узяв участь в обговоренні. На його думку, «писання» нового документа за нинішніх воєнних обставин може знищити державу.

Депутат Верховної Ради України І скликання А. Бондарчук нагадав, за яких обставин приймалася чинна Конституція. Надмірна демократичність і лояльність, що закладені в цьому документі, призвели до втрати територій і розколу України, вважає він.

Голова Апеляційного суду Волині П. Філюк відзначив низький рівень законотворчості в Україні. З його слів, наразі всі зміни є більше політичною потребою, ніж суспільною.

Засновники Коаліції громадянського суспільства «Народна Конституція» вважають, що для внесення змін до основного документа країни треба щонайменше 1–2 роки (*Громадське. Волинь* (<http://hromadske.volyn.ua/konstytutsiya-maje-buty-pravdyvoyu-suspilne-obhovorenniya/>). – 2015. – 18.11).

**Замена председателей местных государственных администраций префектами – «это не более чем смена вывесок “на французкий манер”, ведь по существу ничего не меняется».** Об этом заявил народный депутат С. Кивалов, комментируя информацию о том, что Венецианская комиссия одобрила предварительное заключение по Президентскому законопроекту № 2217а «О внесении изменений в Конституцию Украины (в отношении децентрализации власти)», и приняла к сведению Меморандум секретариата о соблюдении своих рекомендаций в последней редакции законопроекта.

«Это не более чем смена вывесок “на французкий манер”, ведь по существу ничего не меняется. Зато полномочия префектов отменять любые акты органов местного самоуправления, по причине любого противоречия любому из действующих законов Украины, с одновременным обращением в суд – переворачивает всю систему местного самоуправления с ног на голову. Сотни префектов будут отменять все, какие захотят акты органов местного самоуправления, все эти дела будут передаваться в суды общей

юрисдикции. А суды в сегодняшней ситуации, как известно из практики, могут взять и приостановить производство, и ждать в каждом случае решения Конституционного Суда», – подчеркнул С. Кивалов.

Он также отметил, что те или иные обстоятельства дела могут быть направлены на судебную экспертизу. «Это может длиться долгие месяцы, а может и годы. Решение проблем городов, поселков, и сел на местном уровне может быть остановлено “легким мановением руки” назначенного из Киева государственного чиновника, префекта. И ничего нельзя будет с этим поделать», – сказал нардеп, выразив сомнение в том, что это «децентрализация».

Он также подчеркнул, что «Венецианская комиссия в своем Заключении одобрила законопроект, как вводящий модель децентрализации государственной власти, в целом соответствующую Европейской Хартии местного самоуправления. Комиссии особенно понравились нормы об обеспечении местного самоуправления достаточными финансами, и о лишении Прокуратуры конституционного полномочия осуществлять надзорные функции».

По его словам, секретариат комиссии в специальном Меморандуме положительно оценил выполнение рекомендаций комиссии в последней редакции законопроекта, получившей положительное заключение Конституционного Суда и предварительно принятой Верховной Радой 31 августа (*Обозревател* (<http://obozrevatel.com/politics/58072-smena-vyivesok-na-frantsuzkij-maner-kivalov-raskritikoval-buduschie-polnomochiya-prefektov.htm>). – 2015. – 23.10).



## ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

**В. Найдьонова, експерт Центру інформації про права людини ЦППР**

### **Судова реформа – на низькому старті. Чого бракує?**

**З**міни до Конституції щодо реформи судової системи депутати сподіваються проголосувати в першому читанні до кінця року.

Наразі існує два варіанти конституційних змін у частині правосуддя: перший варіант розробила Конституційна Комісія, другий – експерти «Реанімаційного пакета реформ» (РПР). Конституційна Комісія пропонує переатестувати суддів, а експерти РПР кажуть про новий набір на посади через відкритий конкурс.

Але заміна суддів – не єдиний елемент, що пропонується. Хоча саме довкола нього було найбільше суперечок. Аж до того, що «діагноз» Україні змушена була ставити Венеційська комісія, а експерти потім змушені були цей «діагноз» тлумачити «людською» мовою для українських громадян.

Експерти пропонують низку змін, що допоможуть зробити судову систему більш справедливою та незалежною. Серед них такі:

- набір суддів через прозорий конкурс;
- відкриті суддівські досьє з інформацією про суддів та їхні статки;
- залучення громадських активістів та журналістів до відбору кандидатур;
- передача Вищій раді правосуддя повноважень щодо переведення суддів;
- деполітизація процедури призначення Генерального прокурора;
- запровадження не лише професійних, а й психологічних тестів для кандидатів на посади суддів;
- усунення монополії адвокатів.

#### **Що мала на увазі Венеційська комісія?**

Р. Куйбіда, заступник голови Центру політико-правових реформ, експерт РПР, вважає унікальною ситуацією, коли українська влада направила на розгляд Венеційської комісії і офіційний проект Конституційної

Комісії, і пропозиції громадськості щодо перезавантаження судової системи.

Венеційська комісія, за його словами, підкреслила, що розуміє основні проблеми судової системи України: кваліфікація суддів, їхня корумпованість та низький рівень довіри до суддів. З огляду на це комісія вважає переатестацію можливою.

Водночас у п. 37 свого висновку Венеційська комісія написала, що «звільнення всіх суддів не відповідає європейським стандартам і принципу верховенства права».

Саме цей фрагмент, зауважує Р. Куйбіда, був розтиражований багатьма ЗМІ, але при цьому не звернули увагу на продовження, у якому йшлося про виняток – так званий «конституційний дисконтуїтет».

Експерт пояснив, чому цей нюанс є важливим. Це термін, який вживається в конституційному праві і позначає перерву в дії демократичної Конституції, коли тоталітарний режим приходить на зміну демократії або навпаки.

«Якщо проаналізувати режим Януковича, то через зміни до Конституції за допомогою Конституційного Суду, через повернення оцих великих повноважень, власне, і відбулася ось така перерва у демократичному регулюванні. Конституційний Суд фактично легалізував і переведення суддів, і ліквідацію судів Президентом. Це все у сукупності дало можливість Президенту встановити контроль зокрема і над судовою владою. Тепер відбувається зворотний процес, пов'язаний з відходом від авторитарного режиму, що дає можливість говорити про те, що це можна робити», – пояснює Р. Куйбіда.

Єдине застереження – такий процес звільнення не має призвести до перерв у відправленні правосуддя. Судді мають завершити справи, які вже почали розглядати, і також при цьому потрібно зважати на те, що, на

відміну, наприклад, від міністра, суддя не може бути виконуючим обов'язки.

### **Пропозиції Конституційної Комісії**

О. Сироїд, віце-спікер Верховної Ради, член Конституційної Комісії, зауважує, що існує перспектива і повноцінної судової реформи, і оновлення суддівського корпусу, застереження полягає лише в одному – наскільки це можливо буде втілити.

«Законопроект, який був підготовлений Конституційною Комісією, від початку містив дуже багато хороших новел. Це, зокрема, і запровадження конституційної скарги, і ліквідація прокуратури як окремої гілки влади, і усунення Верховної Ради від впливу на кар'єру судді, і визнання юрисдикції міжнародних судів, зокрема, Міжнародного кримінального суду – це дозволить нам нарешті до нього звертатися», – говорить О. Сироїд.

### **Система без вищих судів та прозорий конкурс**

Завдяки висновку Венеційської комісії та після відповідних врахувань на засіданні робочої групи Конституційної Комісії експерти дійшли згоди щодо переходу на триланкову судову систему, тобто ліквідації вищих судів. О. Сироїд стверджує, що це буде більш розумно, простіше для людей та відповідатиме європейським стандартам. Також передбачається створення нового Верховного Суду.

«Створення нового Верховного Суду дозволить набрати нових людей. Ми дамо можливість тим суддям, які сьогодні працюють у судах, подати свої кандидатури. Але ми разом будемо працювати над тим, щоб у тому органі, який буде добирати їх, присутність громадськості й публічність цього процесу була така, щоб люди, які не відповідають умовам доброчесності, ніколи не потрапили до цього Верховного Суду», – зазначає віце-спікер парламенту.

При цьому віце-спікер підкреслила, що доводити доброчесність судді, його некорумпованість, відповідність статків зарплаті має сам суддя, а не комісія, яка здійснюватиме відбір на посади. До роботи

комісії важливо залучити громадських активістів, журналістів та навіть сусідів кандидатів на посади.

### **Суддів звільнятимуть поступово**

«Венеційська комісія сказала, що перезавантаження суддівського корпусу в нашій країні можливе, але як виняток і через зміни до Конституції. Що абсолютно відповідає ситуації, яка є сьогодні в нашій країні», – зазначає Л. Ємець, депутат Верховної Ради, член Конституційної Комісії.

За його словами, Венеційська комісія вказала на те, що одномоментне звільнення всіх суддів містить ризик дисбалансу системи. Але насправді проект конституційних змін, поданий групою експертів РПР та групою народних депутатів, і не передбачає одночасного звільнення всіх суддів, ідеться про поступове звільнення.

Народний депутат повідомив, що депутати та експерти чекатимуть на пропозиції Президента щодо конституційних змін, після цього парламент буде визначатися, наскільки запропоновані інструменти реформи судової системи є ефективними.

### **Генпрокурор та політичні впливи**

Пропозиції змін щодо усунення політичних впливів на суди були враховані повністю або частково на засіданні робочої групи Конституційної Комісії, говорить експерт РПР М. Жернаков. Венеційська комісія також зазначила, що повноваження щодо переведення суддів мають належати Вищій раді правосуддя як фаховому органу, а не Президенту України чи Верховній Раді як політичним органам. Але на найближчі два роки за Президентом зберігаються повноваження переводити суддів з одного суду до іншого.

При цьому експерт зауважив, що поки що немає відповіді на питання, яке ставила зокрема і Венеційська комісія, – щодо деполітизації призначення Генерального прокурора: «Ми знаємо, які зараз відбуваються події щодо Генеральної прокуратури і Генерального прокурора в тому числі. На моє глибоке переконання, якби Генеральний прокурор

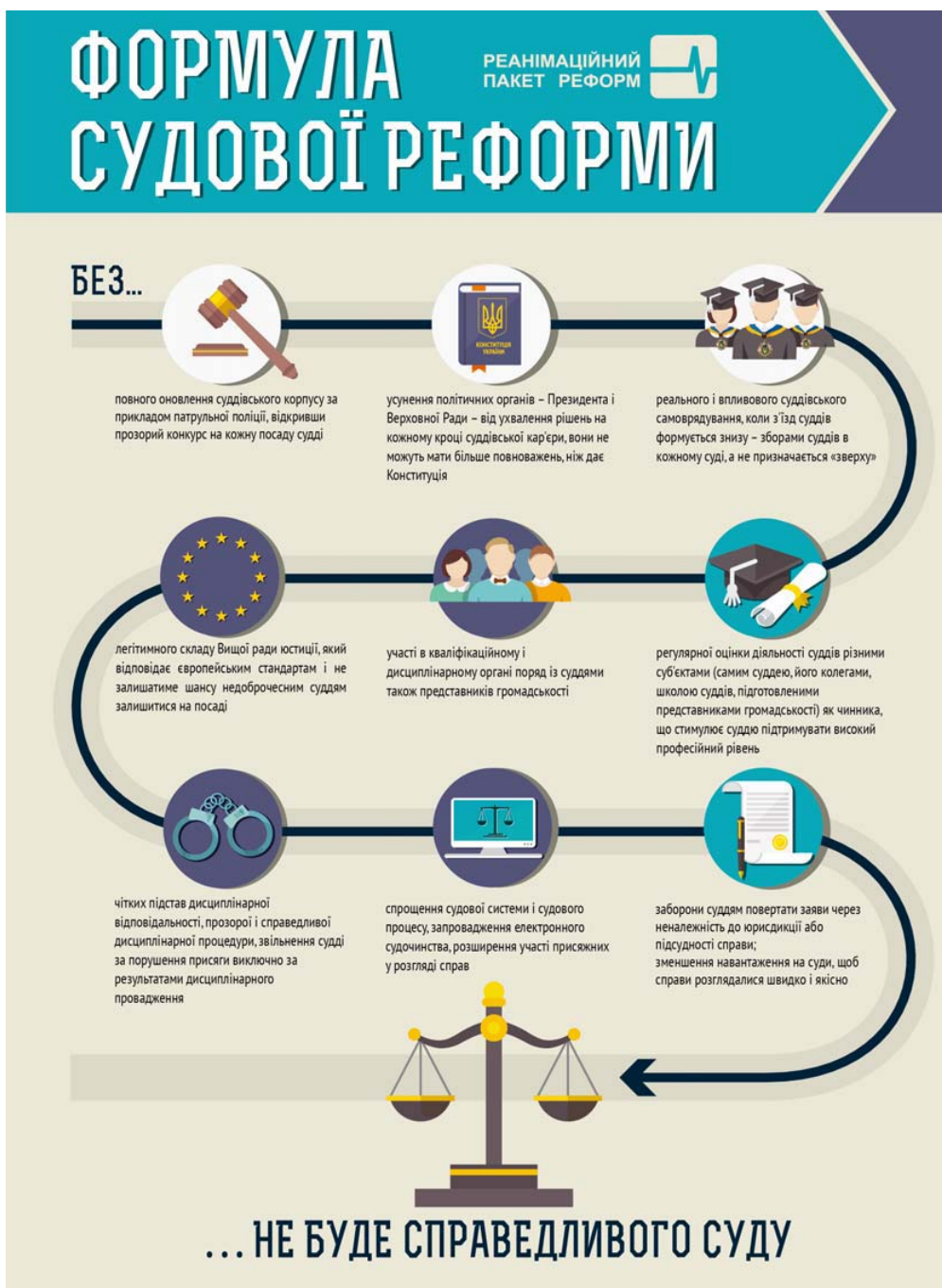
був призначений на конкурсних засадах, не політично, то цих подій можна було би уникнути».

### Суддівські досьє та «демонополізація» адвокатури

Також вирішується питання щодо обмеження монополії адвокатів, але загалом робоча група дійшла до того, що представництво інтересів громадян у судах лише адвокатами має бути не абсолютним, а обмеженим щодо певної категорії судових

спорів: соціальних чи трудових, тобто таких, де особа може захистити себе сама.

Крім того, і експерти, і народні депутати наголошують на необхідності такого елемента, як відкрите суддівське досьє. Коли вся інформація про суддю, його декларації буде відкритою для громадськості, буде легше встановити невідповідність судді вимогам доброчесності. Також експерти пропонують запровадити окрім професійних ще й психологічні тести, за допомогою яких можна буде перевірити кандидата на чесність та моральну стійкість.



**Коли все станеться?**

За словами О. Сироїд, для ухвалення змін щодо реформування судової системи потрібно скерувати проект до Конституційного Суду, отримати його висновок та проголосувати в першому читанні – це, за попереднім планом, має відбутися впродовж цієї сесії Верховної Ради, тобто до нового року. Л. Ємець вважає,

що парламент підтримає зміни, якщо вони передбачатимуть всі три основні елементи реформи: перезавантаження суддівського корпусу, триланкову систему і усунення політичних впливів (*ЦППР (<http://pravo.org.ua/2010-03-07-18-06-07/lawreforms/2058-sudova-reforma-na-nyzkomu-starti-chohobrakuiie.html>). – 2015. – 31.10*).

**Заява Реанімаційного пакета реформ щодо судової реформи**

Останнім часом у медіа-просторі шириться інформація, що Реанімаційний пакет реформ (РПР) та його представники пропонують (пропонували) «звільнити всіх суддів» і що до цього нібито зводиться судова реформа у розумінні експертів РПР.

У зв'язку з цим повідомляємо, що РПР НІКОЛИ не закликав «звільнити всіх суддів». Особи, які поширюють таку інформацію, або неналежно поінформовані, або свідомо перекручують факти.

РПР послідовно відстоює, що ефективна судова реформа передбачає низку заходів, із яких необхідним, але не єдиним є ефективно і справедливо оновлення суддівського корпусу. Механізм оновлення повинен бути вибудований таким чином, щоб особи, які не відповідають високому званню судді, не змогли залишатися на посадах, а порядним і професійним суддям була надана можливість не тільки чесно працювати надалі, а й за бажання обійняти посади в судах вищого рівня.

Саме тому експерти РПР послідовно наполягають на оголошенні прозорих і чесних конкурсів на зайняття посад суддів у новостворених судах, у яких зможуть взяти участь як діючі судді, так і інші фахівці у сфері права. Це дасть можливість чесним суддям підтвердити, що вони відповідають високому званню судді і обійняти посаду відповідно до свого рівня кваліфікації, а іншим кваліфікованим і добросовісним фахівцям у сфері права замінити тих суддів, дискредитували як себе, так і судову владу в цілому.

Отже, РПР наполягає на тому, що ефективна судова реформа неможлива без:

забезпечення максимальної незалежності судової влади від політиків

(усунення політичних органів від вирішення питань суддівської кар'єри – призначення, переведення, звільнення суддів; більшість суддів, обраних самим суддями в складі кваліфікаційно-дисциплінарного органу);

забезпечення гідних умов праці для суддів (достойний рівень суддівської винагороди, забезпечення судів приміщеннями з комфортними залами судових засідань і кабінетами суддів);

зменшення навантаження на суддів і суди (ефективні альтернативні способи вирішення незначних спорів, запровадження електронного судочинства);

запровадження європейських стандартів щодо побудови і функціонування судової системи

(утворення єдиного органу, який відповідає за кваліфікаційні і дисциплінарні процедури щодо суддів і є одночасно органом суддівського самоврядування і функціонує відкрито і прозоро, перехід до триланкової системи судів);

призначення суддів на посади в новостворених (реорганізованих) судах на прозорих конкурсних засадах

(прозорі і чесні конкурси, які гарантують можливість зайняття посади в реорганізованих судах вищого рівня – ВСУ і апеляційних – для всіх суддів та інших фахівців у сфері права, які відповідають критеріям добросовісності і мають відповідний кваліфікаційний рівень; проходження прозорого конкурсу забезпечить довіру з боку суспільства і позбавить можливості представників виконавчої і

законодавчої влад безпідставно звинувачувати і перекладати відповідальність на суди);

забезпечення можливості піти у відставку/ звільнитися за власним бажанням для тих суддів, які не бажатимуть проходити конкурс або переатестацію

(включно з забезпеченням права на отримання вихідної допомоги);

створення дієвого механізму запобігання тиску на суд

(запровадження гарантій для суддів, які повідомляють про тиск і притягнення до відповідальності осіб, які чинять такий тиск) (ЦППР (<http://pravo.org.ua/2010-03-07-18-06-07/lawreforms/2060-zaiava-reanimatsiinoho-paketu-reform-shchodo-sudovoi-reformy.html>). – 2015. – 12.11).

## В. Пилипенко, представник України у Венеційській комісії

### Тотальне звільнення суддів призведе до тяжких наслідків

(Інтерв'ю)

**Н**езалежність судової системи ми отримуємо тільки тоді, коли політики втрачуть можливість впливу на діяльність судів, у тому числі на процес призначення суддів.

На запитання «Ракурсу» відповів представник України у Венеційській комісії, народний депутат В. Пилипенко.

– *Володимире Пилиповичу, для початку повернімося до пленарного засідання у Венеції 23 жовтня та Висновку щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя. Міністр юстиції Павло Петренко розповів, що «Венеційська комісія схвалила рекомендації щодо судової реформи і серед іншого дала можливість українській державі перезавантажити судову систему через формування нових судів і набір суддів». Ви спростували цю заяву. У чому причина такого різночитання?*

– Немає жодних різночитань. Є офіційний Висновок Венеційської комісії, публічні заяви голови комісії Джанні Букіккіо, секретаря Томаса Маркєрта. Про новий набір суддів там не йдеться. Проблема не в перекладі, вона виникла тому, що хтось не вмів визнавати свою непрофесійність.

Так, є різні підходи до проведення судової реформи. Ідея звільнення всіх суддів сьогодні підтримується групою осіб, що називають себе активістами (хоча в чому саме полягає їхня активність і чому вони активісти, а інші ні, незрозуміло). Віднедавна цю позицію почали

підтримувати і представники «Народного фронту». Утім, Венеційська комісія зробила більш ніж критичні зауваження щодо такого підходу. Комісія вважає (і досить обґрунтовано), що заміна всіх суддів (понад 8000) становить загрозу для здійснення правосуддя в державі. Крім цього, на думку ВК, звільнення з посади всіх суддів, окрім дуже виняткових ситуацій, таких, як конституційний дисконтинуїтет, не відповідає європейським стандартам і принципу верховенству права. Таку позицію, наскільки мені відомо, підтримують і в Адміністрації Президента.

Конституційний дисконтинуїтет – це ситуація, коли в державі не діє Конституція або її взагалі немає. Що явно не співпадає із ситуацією в Україні.

Щодо переатестації, яка, до речі, вже сьогодні передбачена Законом «Про забезпечення права на справедливий суд». Венеційська комісія радить розглядати переатестацію суддів як виняткову міру. А в разі проведення одночасного перепризначення суддів «першої п'ятирічки», зробити для них преференції, враховуючи досвід, отриманий ними під час перебування на випробувальному терміні. Наприклад, звільнити таких суддів від обов'язку проходити додатковий період навчання протягом наступних кількох років.

Заяви ж більшості членів «Народного фронту» щодо власної радикальної позиції можуть свідчити про те, що триває саботаж судової реформи. З одного боку, це тиск

на суддів, який є неприпустимим у жодній цивілізованій країні. Погоджуючись із тим, що корупція в нашій державі є на досить високому рівні, експерти Ради Європи все-таки не радять тотально звільняти суддів. Необхідно міняти механізми призначення, а вже потім говорити про кадри. Можна набрати хоч 10 тисяч нових людей, зробити їх суддями, але від цього корупція в судах не зникне. Слід змінювати систему. Але частині політиків вигідно лишити все так, як є.

– *Розповідають, нібито Шарль де Голль протягом однієї ночі звільнив усіх суддів Франції, призначивши замість них випускників юридичних факультетів. Якщо це європейська практика, то чому ВК не підтримала схожі революційні зміни, запропоновані експертами «Реанімаційного пакета реформ»? Президент Петро Порошенко також заявив, що підтримує більш радикальний варіант, оскільки він схожий із оновленням поліції і українцям сподобався...*

– Як я вже звертав увагу, звільнення всіх суддів не є європейською практикою. Погодьтеся, у нас наразі далеко не та ситуація, як була у повоєнній Франції. До речі, у Європі є негативний досвід у частині звільнення всіх суддів. Маю на увазі Сербію, яка не послухала застережень тієї ж Венеційської комісії.

На початку 2000-го у Сербії, після розпаду Югославії, було невдало проведено люстрацію суддів: ухвалено рішення про повну заміну складу суддівського корпусу, всупереч рекомендаціям Ради Європи. А в 2010-му декілька звільнених суддів направили скарги до Конституційного суду Сербії, який своїми рішеннями визнав, що процес не відповідав загальноприйнятим нормам і порушував право на справедливий суд. Згодом Європейський суд з прав людини поновив усіх суддів на посадах. Наразі в Сербії є досить великі проблеми з правосуддям, оскільки штат судів переповнений удвічі! Переповнений саме через те, що процес люстрації судової системи не відповідав загальноприйнятим стандартам.

Знову ж таки, не можна порівнювати реформу поліції та реформу судоустрою, таке порівняння є неправильним. Як оновлювали поліцію? Спочатку проводили конкурс, поліцейських

готували півроку, а потім почали замінювати в окремих містах України. Поліцейський виконав свою роботу, пішов додому, бо він працює позмінно. Суддя здійснює правосуддя не позмінно, а постійно! Іноді написання вироку може займати кілька тижнів. Ці професії порівнювати некоректно.

Суддів хочуть звільнити всіх одразу – а куди дінуться справи, які розглядає той чи інший суддя? Правосуддя в державі може бути просто зупинене. Від цього державі буде лише шкода, адже вона не зможе гарантувати елементарні права людини, необхідні під час здійснення цивільного чи кримінального судочинства. Про це, на жаль, ніхто не думає, бо не ставить себе на місце тих, кого звільняють.

Такі заяви робляться нашими високопосадовцями для політичного піару або ж від елементарного незнання «матчастини». До речі, окремим політикам цей популізм вже, як кажуть, аукнувся.

Зокрема, так сталося з Головою Верховної Ради Володимиром Гройсманом, який нещодавно запропонував набрати 800 нових суддів «за відкритим конкурсом». На його заяву оперативно відреагували діючі судді, яким уже урвався терпець. Судді не тільки написали відкрите звернення голові парламенту та всім народним депутатам – членам Комітету з питань правової політики і правосуддя. Судді прямо звинуватили спікера Гройсмана в порушенні Конституції та політичному тиску, а також натякнули на можливість звернутися в ЄСПЛ для захисту своїх прав.

У листі висловили все, що вони думають про народних депутатів загалом. Ну і, звісно, із суддівською точністю пояснили Голові Верховної Ради, скільки статей і яких міжнародних конвенцій він порушує, роблячи такі заяви. Нагадали голові парламенту й те, що вже понад рік Верховна Рада штучно не проводить призначення суддів. Ці постанови не вносяться на розгляд ВРУ. А у травні були внесені вибірково прізвища, при цьому, як зазначають судді, ініціював розгляд цього питання сам голова парламенту.

Під листом підписалися 45 українських суддів з усіх регіонів України та різних судових

інстанцій – судді як загальних судів, так і господарських та адміністративних.

Це важливий сигнал. Вперше в історії України судді відкрито та публічно наважилися заявити про порушення своїх прав. Фактично попросили політиків не втручатися в роботу судової системи. Ця подія дуже важлива не тільки в контексті прийняття судової реформи, а й свідчить про те, що суддівська спільнота не терпить всіх «експериментів», які планують провести над нею народні депутати.

Тому що професіонали розуміють, що політичні заяви про «прозорий конкурс» або пропозиції «звільнити всіх» далекі від реалій життя. Прихильники ідеї звільнити всіх не говорять про те, що на практиці в Україні можуть виникнути складнощі із формуванням суддівського корпусу, навіть із кадровим резервом суддів, який є на сьогодні. Понад рік не працювала Вища рада юстиції, на додаток до цього ВРУ загальмувала процес призначення суддів на посаду безстроково. Низка призначень відбулись у травні, і згодом цей процес зупинився без жодних пояснень. Таких призначень сьогодні очікують понад 500 «молодих суддів». Якщо бути точнішим – 547 суддів, яким народні депутати заблокували можливість для подальшої роботи без жодних причин та пояснень, фактично порушуючи Конституцію.

Ось і отримали реакцію. Наскільки мені відомо, аналогічні звернення направлені і Президентові України.

*– Що саме не влаштувало експертів ВК у проекті судової реформи, презентованому урядом? Чи були спроби вплинути на рішення комісії з боку вітчизняних владних представників, приміром, як це було із законом про люстрацію?*

– Немає жодного проекту судової реформи, презентованого урядом. І ніякий проект судової реформи від Кабміну не розглядався Венеційською комісією. Є окремі політичні заяви окремих міністрів, які входять у дисонанс із позицією Конституційної Комісії, а також з думкою експертів Венеційської комісії. Чому такі заяви робляться саме зараз – запитаймо в уряді.

Щодо впливу на прийняття рішень у ВК. Ніхто не може вплинути на експертів Венеційської комісії. Це не політичний орган, це юридичний форум, де працюють найкращі фахівці конституційного та міжнародного права. Членами Венеційської комісії є голови конституційних судів держав, що входять до складу Ради Європи, визнані експерти, фахівці. Вплинути на них неможливо.

У цьому контексті в наших громадян є помилкове бачення, нав'язане їм, до речі, абсолютно непрофесійними заявами окремих політиків. Вони вважають, що експерти Венеційської комісії від України обов'язково повинні лобювати якісь ініціативи уряду чи парламенту. І якщо уряд або парламент змінюються – отже, повинні змінити й експертів. Зовсім ні. Венеційська комісія – аполітичний орган, статутна діяльність якого виключає упередженість у висновках.

Так, гостями на засіданні Венеційської комісії бувають і міністри, і народні депутати України, але їхня думка там не є вирішальною. Вони можуть тільки спостерігати, але жодним чином не можуть вплинути на рішення комісії.

Мені видаються дивними дії уряду, коли півроку працює експертна група Конституційної Комісії, від Кабміну немає жодної пропозиції комплексного вирішення реформи, і в останній день перед засіданням ВК уряд виходить із такими радикальними заявами. Для того, щоб ми говорили про якусь альтернативну позицію уряду, вона має бути формалізована принаймні у законопроект про внесення змін до Конституції. В мене є дуже великі сумніви, що альтернативна пропозиція з'явиться зареєстрованою у Верховній Раді. У них просто не знайдеться відповідної кількості підписів народних депутатів.

По-друге, я вважаю, що альтернативний варіант реформи після завершення роботи Конституційної Комісії і роботи експертів ВК не стимулює проведення самої реформи в Україні, а навпаки – гальмує.

Якщо судова реформа виступатиме предметом політичних торгів, гріш ціна тоді авторам та ідеологам цієї реформи. У цьому контексті згадуються слова Михайла

Грушевського: «Біда України в тому, що нею керують люди, яким вона не потрібна».

– *Венеційська комісія наполягає: «Після призначення будь-який зв'язок судді і політичного органу має бути розірвано; не повинно бути простору для втручання ані законодавчої, ані виконавчої влади, навіть якщо воно є суто символічним». Комісія прямо наголошує: «Повинно бути зрозумілим, що подання, ухвалене Вищою радою правосуддя (ВРП) про призначення судді, президент зобов'язаний затвердити». Чи дослухаються до таких рекомендацій?*

– Частина проблем, порушених у вашому питанні, є і серед зауважень Венеційської комісії. Наприклад, стосовно повноважень Президента. Незрозуміло, чи буде призначення суддів Президентом за поданням Вищої ради правосуддя суто формальною процедурою. У своїх попередніх висновках Венеційська комісія зазначала, що «не заперечує проти призначення суддів главою держави, якщо останній зобов'язаний до цього пропозицією Ради суддів та діє «церемоніально», лише оформлюючи рішення, ухвалене, по суті, Радою суддів». Комісія також наголошує, що «має бути зрозуміло, що подання, ухвалене ВРП про призначення судді, є обов'язковим для Президента». Утім, поки що в тексті проекту Конституційної Комісії для глави держави залишається значний простір для маневру. Президент зберігає реальну можливість нарівні з Вищою радою правосуддя впливати на долю судді через невіддання указу про призначення чи зволікання з таким.

Зауваження ВК також стосуються підстав для звільнення суддів. Так, у проекті Конституційної Комісії була передбачена така підстава для звільнення суддів, як «явна невідповідність займаній посаді». Ця підстава є суто оціночною і мало чим відрізняється від чинної підстави «порушення присяги». Критерії звільнення, які не мають чіткості, будуть застосовуватися до різних суддів по-різному.

Подивимось, чи будуть вони враховані в кінцевому тексті проекту змін до Конституції. Президент Петро Порошенко пообіцяв внести такий проект вже цього тижня.

Перш за все слід прояснити, що ми хочемо отримати в результаті реформи: незалежне судочинство, ефективне забезпечення захисту порушених прав громадянина, відновлення поваги та довіри до судів, чи вчергове перерозподілити важелі впливу на суди з боку Президента, виконавчої та законодавчої гілки влади?

Незалежність судової системи ми отримаємо тільки тоді, коли політики втратять можливість впливу на діяльність судів, у тому числі на процес призначення суддів. Це позиція Венеційської комісії, відповідну рекомендацію містить і рішення Європейського суду з прав людини «Волков проти України».

Щодо участі політиків у долі судді. Сьогодні це народні депутати, без голосування яких суддя не може бути призначений на посаду безстроково. Вчергове хочу наголосити, що одним із джерел корупції в судовій системі є саме народні депутати. Коли ми говоримо про політичний вплив на суддів, те ж саме різночитання рекомендацій ВК також є видом політичного впливу. Хто користується «телефонним правом»? Хто вимагає ухвалення потрібних для себе рішень? Чий голос врешті-решт є вирішальним у питанні призначення на посади суддів? Народних депутатів — і саме від них ми чуємо про корупцію в судах.

Проектом змін від Конституційної Комісії народних депутатів пропонують виключити з цього процесу, і це є не тільки одним з головних елементів судової реформи, а й головним предметом дискусії в стінах парламенту.

– *Європейські експерти наголосили, що мають бути продумані механізми на той випадок, якщо Президент знехтує своєю «церемоніальною» функцією. Що могло би стати таким запобіжником?*

– А от щодо церемоніальної функції, я переконаний, що цю прогалину буде ліквідовано. Це вже питання честі для авторів судової реформи. Поки що у Президента, справді, залишається поле для маневру – підписати чи не підписати таке подання про призначення. Але до честі глави держави буде те, якщо він цього права позбудеться, коли внесе проект змін до Конституції в парламент. Це буде сигналом, що



влада хоче провести справжню реформу, а не її імітацію, та позбавити політиків впливу на суд, тим більше в такій ніші, як призначення судді.

У проєкті судової реформи від Конституційної Комісії є ще один важливий крок для посилення незалежності суддів – пропонується ліквідувати п'ятирічний випробувальний термін для молодих суддів та одразу призначати на посаду судді безстроково. Це є однією з важливих рекомендацій Венеційської комісії, і така норма заслуговує на однозначну підтримку, оскільки вона справді дасть змогу зробити суддю незалежним, адже він не буде думати про те, як перепризначатися.

– Судді більше не обиратимуться Верховною Радою, їх призначатиме Президент за поданням Вищої ради правосуддя, на конкурсних засадах. Водночас, за Перехідними положеннями, до 1 січня 2017 року за Президентом залишено право на утворення, реорганізацію та ліквідацію судів...

– Щодо функції Президента утворювати суди, то це повноваження міститься в Перехідних положеннях, його пропонується надати тимчасово – до 2017 року. Ця норма викликана й об'єктивною реальністю – маю на увазі агресію Росії. У майбутньому, згідно з проєктом судової реформи, це право має відійти до Вищої ради правосуддя. Однак Президент більш оперативний може ухвалювати рішення, ніж ВРП, колегіальний орган. І це право залишено тимчасово через те, що у нас на Сході, на жаль, діє хитке перемир'я, але не можна виключати продовження бойових дій, наприклад, у сусідніх районах з лінією фронту. І в разі, якщо у зв'язку з цим потрібно буде терміново реорганізувати суди, щоб здійснювалось правосуддя, рішення Президента буде більш оперативним, ніж рішення Вищої ради правосуддя, у якій відповідна процедура виписана окремим законом про регламент. Саме тому може з'явитися це перехідне положення.

– За що і як саме повинен нести відповідальність суддя?

– Якщо суддя вчиняє злочин, безпосередньо пов'язаний зі здійсненням правосуддя, він повинен нести відповідальність, і вона має бути підвищеною. Це однозначно. Разом із цим суддя повинен мати функціональний імунітет, як у будь-якій європейській державі. Імунітет,

який його захищає, оскільки він здійснює правосуддя. Захищає і охороняє саме від стороннього впливу.

– Що сама суддівська спільнота мала би зробити для зародження довіри до суддів?

– Перш за все, я вважаю, що відроджувати довіру до суддів має не тільки суддівська спільнота. Ми забуваємо про законодавчу гілку влади, яка дозволяє собі відвертий і неприхований тиск на суд, неповагу до суду, більше того – створення в суспільстві ненависті до судів, використовуючи колективний принцип вини. Так само поведуться, на превеликий жаль, і представники виконавчої влади – міністри, навіть глава уряду. Цьому теж потрібно дати оцінку, як моральну, так і правову. Я не захищаю суддів, але в цю гру – у відновлення довіри – повинні грати всі, на рівних умовах. Так само, як і суспільство, до речі. Лише тоді буде результат.

– В Україні де-юре створено умови «для реалізації засад незалежності суддів і судових органів». Де-факто ж стало вже звичним приниження суддів політиками та урядовцями різного рівня. Якими є, на вашу думку, основні шляхи забезпечення судової системи від зовнішніх тисків, гарантії її незалежності?

– Позбавлення політиків впливу на суд. Готовність політиків грати за правилами цивілізованого громадянського суспільства, де панує верховенство права, повага до прав людини і презумпція невинуватості. Готовність суспільства так само поважати судові рішення. А також таке необхідне покращення матеріального забезпечення як суддів, так і судів. У нас тут у Києві красиві суди, а ви поїдете у Васильків, де, вибачте, туалет розташований просто в залі судових засідань. Або в районні суди – десь у Полтавську чи Чернігівську область. Там ситуація ще гірша.

Так, судді повинні нести підвищену відповідальність. Але й держава має надавати їм підвищені гарантії для роботи.

Реформа буде тоді, коли всі її учасники (судді, політики і власне громадяни) зрозуміють, що без незалежного суду нам не стати повноправним членом Європейського співтовариства (*Ракурс (http://ua.racurs.ua/1000-volodymyr-pylypenko-suddivska-spilnota-ne-terpityme-usih-eksperymentiv-narodnyh-deputativ). – 2015. – 9.11).*

## Зміни до Конституції у частині правосуддя закладуть реальні підстави для реалізації сподівань суспільства – експерти

Головна мета судової реформи в Україні – привести систему правосуддя у відповідність з міжнародними стандартами та забезпечити всі необхідні умови для винесення судом обґрунтованих, прозорих і справедливих рішень. Про це заявили експерти з питань конституційної реформи в частині правосуддя під час відкритої дискусії в Українському кризовому медіа-центрі.

Експерти наголосили, що внесення змін до Конституції у частині правосуддя – необхідна складова судової реформи. «Можливості законодавчого вдосконалення судової системи фактично вичерпані. Подальший рух країни у напрямку забезпечення справедливого, неупередженого правосуддя стримується відсутністю конституційних змін, тому що [...] частина відносин у сфері правосуддя безпосередньо врегульовується Конституцією», – пояснив М. Оніщук, ректор Національної школи суддів України. У той самий час, зауважив Б. Львов, голова Вищого господарського суду України, помилково було б вважати, що судова реформа обмежується внесенням змін до Конституції: «Внесення змін до Конституції – це, можливо, найбільш істотна частина, найбільш суттєва, але більш стратегічна. Вона одразу не вирішить всі питання – вона визначає напрями розвитку і усуває перешкоди, які зараз на цих напрямках присутні». Серед таких проблем, акцентував Б. Львов – вплив на судову гілку влади політичних інститутів – Верховної Ради та Президента, питання фінансування судів, забезпечення якості судового корпусу, необхідність більшої ролі адвокатури та прокуратури водночас.

Перші етапи реформи судової системи вже відбулися. Зокрема, у лютому 2015 р. прийняли Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд», яким передбачає механізми очищення суддівського корпусу, у тому числі шляхом кваліфікаційного оцінювання усіх суддів; запровадження

інституту суддівського досьє, що містить історію роботи за фахом; удосконалення процедури відбору суддів, підвищення вимог до кандидатів; запровадження механізмів здійснення дисциплінарного провадження щодо судді та відновлення ролі Верховного Суду України як найвищого судового органу у системі судів. Крім того, відбувся добір та конкурсне призначення членів ВККС та Вищої ради юстиції.

Підготовлені Конституційною Комісією зміни до Конституції є комплексними, торкаються всіх аспектів реформи у сфері правосуддя та всіх її інституцій і у жодному разі не зводяться лише до питання заміни чи переатестації суддівського корпусу – подібні твердження є не більш ніж популістськими гаслами, наголосили експерти. «Навіть якщо ми умовно замінимо суддівський корпус на 100 % одномоментно, що навіть теоретично неможливо зробити, то не змінивши саму систему організації влади, доступу, функціонування, діяльності цей, здавалось би, позитивний результат буде швидко знівельований», – підкреслив М. Оніщук.

Реформа передбачає також впровадження механізму забезпечення виконання судових рішень, оскільки наразі він фактично відсутній і це створює величезні проблеми для того, хто виграв справу, навіть якщо його повністю поновлено у правах. Серед пропозицій, навколо яких поки що йдуть дискусії – більша спеціалізація суддів (у межах одного суду, судових колегій/палат у межах одного суду або спеціалізований суд), що дозволило б зменшити кількість судових помилок у судах першої інстанції, які потім змушені виправляти суди вищої інстанції. Крім того, зазначив Б. Львов, «мають бути впроваджені процедури медіації, арбітражу, які будуть ефективними, більш дешевими, ніж звернення до суду, але вони мають протягом певного часу завоювати довіру громадян».

«Інститут прокуратури набуває абсолютно нової якості: він “десоветизується”. Функції прокуратури зводяться до того, що вимагає парламентська резолюція Ради Європи та рекомендації Комітету міністрів Ради Європи стосовно інституту публічного обвинувачення – виключно до сфери кримінальної юстиції», – пояснив С. Головатий, засновник Української правничої фундації, член-кореспондент Національної академії правових наук України. Реформа інституту адвокатури передбачає створення незалежної професійної адвокатури, впровадження вузькоспеціалізованої підготовки адвокатів. До кандидатів на посаду висуватиметься чіткий набір вимог, а для можливості працювати за професією необхідно буде складати спеціальний іспит.

Конституційний Суд після реформи буде відокремлений від системи правосуддя, і до кандидатів на посаду судді Конституційного Суду висуватимуться набагато вищі кваліфікаційні вимоги. Крім того, у КС створять інститут індивідуальної скарги – на випадок, якщо «суд звичайної юрисдикції застосував закон, і, на думку позивача, цей закон був неконституційним». Таким чином, пояснив С. Головатий, розгляд скарги цим інститутом – «превентивна стадія перед тим, як звертатися до ЄСПЛ».

«Судова реформа передбачає також, що суди будуть створюватися законом», – повідомив А. Козлов, координатор проекту «Підтримка відкритого, демократичного процесу реформ в Україні» організації Democrasu Reporting International. «Президент на певний час збереже повноваження створювати їх указом відповідно до закону, але стратегічна мета – суди мають бути створені законом», – додав експерт. Це нововведення було однією з рекомендацій Венеціанської комісії, і це «нормальний сталий європейський стандарт». У судах після їх реорганізації, зазначив експерт, у переважній

більшості випадків повинні бути призначені нові судді.

Судді, які були призначені на п'ятирічний термін, відбуватимуть свій термін, після чого призначатимуться на посаду безстроково через конкурс. Ті, хто на час реформи вже займає посаду безстроково, повинні будуть пройти оцінювання. «Ідеться про те, що мають бути оцінені персональні компетенції судді, соціальні компетенції судді, і, власне кажучи, професійні», – зазначив А. Козлов. Серед соціальних компетенцій, наприклад, – етичність і добросовісність поведінки судді. Присутнє і положення, згідно з яким суддя не може обіймати свою посаду, якщо не може пояснити походження свого майна, причому у ньому враховано і поширену серед українських корупціонерів практику переписувати майно на родичів чи інших підставних осіб.

Експерти наголосили, що після реформи, таким чином, система правосуддя стане більш незалежною від політичних інститутів – Верховної Ради і Президента України, що позитивно вплине на ефективність роботи судової гілки влади. У той самий час необхідно продумати законодавство таким чином, щоб «за цього рівня незалежності судова система не перетворилася на засіб заробляння грошей і обслуговування політичних інтересів», – наголосив А. Козлов, додавши, що для цього увесь процес реформи «має бути під стійким, постійним контролем суспільства».

«Є підстави очікувати, що за умови внесення змін до Конституції будуть закладені реальні підстави для реалізації сподівань суспільства на зміну стану справ у системі правосуддя і повернення довіри до правосуддя як фундаментального інституту захисту прав людини», – підсумував М. Оніщук (*Український кризовий медіа-центр (<http://uacrisis.org/ua/37743-zmini-do-konstitutsiyi-2>). – 2015. – 19.11*).

## Блиц-интервью замглавы АПУ Алексея Филатова по поводу квалификационного оценивания судей

Запланированная процедура квалификационного оценивания судей так и не началась до сих пор. Хотя еще до 29 сентября с. г. должно было завершиться первичное квалификационное оценивание судей Верховного и высших специализированных судов. Однако процесс откладывается, поскольку Высший квалификационный совет судей Украины должна согласовать окончательный вариант Порядка и методологию квалификационного оценивания судей с Советом судей Украины, твердо настаивает на своих поправках, аргументируя тем, что необходимо учитывать мнение большинства судебных коллективов. Что же рассказал по этому поводу заместитель главы Администрации Президента Украины А. Филатов?

– *Первичное квалификационное оценивание судей высших судов согласно Закону «Об обеспечении права на справедливый суд» так и не началось. Видите ли Вы, как выход из этой ситуации, устранение Совета судей Украины из процедуры согласования положения об оценивании? Препятствуют ли сами судьи началу оценивания?*

– При подготовке проекта Закона «Об обеспечении права на справедливый суд» многие его положения были предметом обсуждения, и некоторые вопросы стали предметом компромисса, в т. ч. политического. Были поправки народных депутатов, которые вносились при подготовке законопроекта ко второму чтению, и одной из таких поправок было предложение, чтобы Совет судей Украины согласовывал процедуру оценивания, которая утверждается Высшей квалификационной комиссией судей Украины. Мотивацией такого предложения было обеспечение независимости судей от внешнего вмешательства. Такое предложение было согласовано в рамках политического компромисса.

Однако практическая реализация привела к тому, что очень много времени было потеряно из-за так называемых переговоров между Высшей квалификационной комиссией судей и Советом судей Украины. Сейчас это факт, и

он говорит о том, что данный процесс очень затянулся. На данный момент есть два пути: или проект Порядка и методологии оценивания будет все-таки согласован данными органами, или Верховная Рада изменит процедуру и сделает так, чтобы один из них утверждал его самостоятельно. Учитывая, что оба органа состоят из большинства судей, вопрос обеспечения судебной независимости при этом не является таким уж острым.

В марте с. г., когда эксперты Венецианской комиссии оценивали проект Закона «Об обеспечении права на справедливый суд», они определили, что процедура оценивания является возможной, хотя и непривычной для нашей практики. Однако, учитывая сложную ситуацию с судебной властью в нашей стране, этот вариант допустим. Венецианская комиссия рекомендовала, чтобы процедура оценивания получила соответствующее обоснование при разработке будущих изменений в Конституцию Украины.

– *Как Вы относитесь к тому, что недавно Пленум Верховного Суда Украины обратился в Конституционный Суд Украины по поводу этого оценивания?*

– Действительно, Пленум Верховного Суда принял решение обратиться в Конституционный Суд. Главный вопрос, которым проницаются судьи, состоит в том, является ли конституционным увольнение судьи в случае получения негативной оценки по результатам той процедуры, которая предусмотрена законом. Конечно, судьи Верховного Суда имеют право на собственное мнение, а Конституционный Суд в этом вопросе должен поставить точку.

Моя позиция состоит в том, что такие последствия не нарушают права судьи в случае, если он не может подтвердить соответствие определенным критериям занимаемой должности. Должны быть последствия несоответствия в виде отстранения от занимаемой должности, как это предусмотрено законом. А если по результатам дополнительной

перевірки немає підтвердження, що суддя відповідає займаної посади, з моєї точки зору, немає іншого виходу, крім як звільнення його з цієї посади. При цьому закон передбачає достатньо гарантій для судді, щоб це рішення не було випадковим, а було продуманим, аргументованим і реалізованим відповідно до закону.

– *Що Ви думаєте по приводу звернення 40 судей, призначених в межах 5-річного терміну, до Президента України з відкритим листом?*

– Ви маєте в увазі звернення до Голови Верховної Ради України, Президенту України, членам Комітету ВР по питаннях правової політики і правосуддя стосовно пропозиції про звільнення майже 500 судей, питання вибору яких безстроково на даний момент знаходиться на розгляді в Верховній Раді? Думаю, відповідь тут дуже проста. У Верховній Раді є конституційні повноваження. Згідно з ними, ВР приймає рішення про вибір судей

безстроково. Конституція передбачає, що парламент може або прийняти це рішення, або не прийняти.

З точки зору європейських принципів і стандартів судової незалежності така роль парламенту в даному питанні не притаманна. Це знайде відображення в тих змінах до Конституції в частині правосуддя, які будуть внесені на розгляд парламенту, і шлях виправлення цієї проблеми полягає в тому, щоб виключити вибір судей з повноважень Верховної Ради. Це загальноєвропейська практика. Однак поки Верховна Рада має відповідні повноваження і повинна приймати рішення стосовно даного питання як конституційний орган і орган законодавчої влади. Президент не повинен втручатися в діяльність іншого державного органу (*Судебно-юридическа газета (<http://sud.ua/news/2015/11/16/83402-blits-intervyu-zamglavi-apy-alekseya-filatova-po-povody-kvalifotsenivaniya-sydej>). – 2015. – 16.11*).

## В. Вовк, член Конституційної Комісії від фракції РПЛ

### Проект змін до Конституції України щодо реформи системи правосуддя став черговим окомилуванням

**Я**к член Конституційної Комісії від фракції РПЛ був вчора присутній на презентації Президентом України П. Порошенком перед студентами та викладачами Національного університету ім. Тараса Шевченка проекту змін до Конституції України щодо реформи системи правосуддя.

Ще раз переконався, що Президент Порошенко не розуміє вимог та очікувань громадян, а зазначений проект принципово не відповідає викликам часу – запити українського суспільства на знищення всеосяжної корупції у судах та радикальне очищення і повне оновлення судової системи.

Фракція Радикальної партії послідовно відстоює просту та очевидну для громадян позицію – метою судової реформи має стати

забезпечення в Україні чесного і справедливого суду. Все інше, в тому числі і зміни до Конституції, мають бути підпорядковані цій головній меті.

Для Президента Порошенка ж головне – забезпечити незалежність суддів, передусім «від влади і хабарів». А як бути з тим, що абсолютна більшість нинішніх суддів вже давно незалежні від людської совісті і моралі?

Проект змін до Конституції, розроблений Комісією за допомогою експертів Венеціанської комісії, можливо є досить позитивним у суто професійному плані і заслуговує на схвалення з боку правників. Можливо він навіть містить кращі норми за усі часи незалежності. Однак із суспільно-політичної точки зору цього абсолютно недостатньо, оскільки він не забезпечує досягнення головної мети.

Адже проект по-суті марнує унікальний момент конституційної реформи системи правосуддя для забезпечення її докорінного очищення. Оскільки він не містить ні завдання, ні механізму радикального оновлення суддівського корпусу в Україні. А будь-які добрі норми Конституції та законів можуть бути нівельовані негідними людьми, які будуть їх реалізовувати. Більше того, можуть бути перетворені ними на зброю проти справедливого правосуддя.

Очевидною є надмірна участь та вплив на проект судової реформи представників прогнилої корумпованої системи, яка й підлягає докорінному реформуванню. Можна навіть говорити про перемогу в проекті корпоративної логіки самопорятунку судової мафії.

А якщо судова реформа не буде успішною, то не будуть успішними й будь-які інші реформи.

Оскільки будуть підірвані в своїй основі – системі забезпечення верховенства права.

Тож позиція фракції Радикальної партії є принципова – забезпечення повного перезавантаження судової системи та механізму відкритого призначення нових суддів в рамках конституційної реформи правосуддя. Аналогічно тому, як це відбувається при створенні нової поліції замість старої міліції.

Як наголошує Лідер РПЛ О. Ляшко, лише реформа, що передбачатиме радикальне очищення і оновлення 8-тисячного корпусу українських суддів, так само як і 15-тисячного корпусу прокурорів, відкриє шлях до чесного і справедливого суду та знайде розуміння і довіру наших громадян (*Інформатор* (<http://www.informator.su/blog/proekt-zmin-do-konstytutsiji-ukrajiny-schodo-reformy-sistemy-pravosuddya-stav-cherhovym-okozamylyuvannyam/>). – 2015. – 7.11).

## Б. Футей, член Конституційної Комісії України, федеральний суддя США

### Коли в українських судах перестануть брати хабарі? Думка американського судді, якою має бути судова реформа в Україні

Судді в Україні позбудуться абсолютного імунітету; призначати та звільняти їх буде новостворена Вища рада правосуддя; люстрації суддів не буде, але усі пройдуть обов'язкову переатестацію. Такі пропозиції змін до Конституції у частині правосуддя представили цього тижня на Національній раді реформ. Президент П. Порошенко сказав, що такі зміни до Конституції убезпечать суддів від хабарів і від спокус. Він обіцяє передати відповідний законопроект на розгляд Верховної Ради негайно.

Про деталі судової реформи в Україні розповів «Голосу Америки» член Конституційної Комісії України, федеральний суддя США Б. Футей.

За його словами, сам факт проведення реформи не означає, що судді в Україні в одну мить стануть незалежними та сумлінними. «Конституція 1996 року також отримала позитивні оцінки Венеціанської комісії та міжнародних організацій. Проблема у тому, що

положення Конституції у частині правосуддя не були імплементовані», – нагадав Б. Футей.

Відбором та призначенням суддів буде займатися Вища рада правосуддя, яка також зможе звільняти суддів з огляду на критерії компетентності, професійної етики та сумлінності.

Він переконаний, що запропоновані зміни виправлять попередні недоліки судової системи, бо дадуть можливість суддям бути незалежними від політики та бізнес інтересів. «Відбором та призначенням суддів буде займатися Вища рада правосуддя, яка також зможе звільняти суддів з огляду на критерії компетентності, професійної етики та сумлінності. Проте, успіх цієї реформи буде залежати не тільки від законів, а насамперед від самих суддів. Ніхто не буде шанувати суддів, поки вони не почнуть шанувати самі себе», – зазначив Б. Футей.

Попри те, що сьогодні довіра суспільства до суддів коливається на рівні від 2 до

10 %, звільняти усіх суддів, як пропонував Мін'юст і деякі науковці, – недоцільно. В Україні відбувається понад 300 тис. судових процесів. Звільнення суддів призвело б до зупинки судочинства, проти чого висловилося Венеціанська комісія, розповів американський суддя. На думку Б. Футей, основні зусилля сьогодні потрібно докласти до переатестації чинних та відбору нових суддів.

Він навів приклад із власного досвіду. Коли президент Рейган номінував його на посаду судді федерального суду, він був змушений пройти через слухання в Сенаті. Крім того, комісія та ФБР вивчали 15 судових справ, які Б. Футей вів як адвокат. Перевіряли не лише на фаховість, але й вивчали особливості темпераменту та моральні якості кандидата

у судді. Богдан Футей сподівається, що Вища рада правосуддя, яка складатиметься з 21 члена, зможе встановити такий же ретельний відбір кандидатів у судді в Україні.

«Діяльність самої Вищої ради правосуддя, має бути регламентована окремим законом, але вже на цьому етапі закладаються принципи, які роблять її незалежним та відповідальним органом», – додав Б. Футей. Половину складу цієї Ради – 10 членів – обиратиме рада суддів. По два представники делегують президент, парламент, прокурори, адвокати, науковці. «У Вищій раді правосудді буде мінімум політики, а буде професійний підхід», – сподівається Б. Футей (*Radio Свобода* (<http://www.radiosvoboda.org/content/article/27360015.html>). – 2015. – 12.11).

## Впровадження реформи децентралізації і її успішне закінчення можливе лише при умові внесення відповідних змін до Конституції

У рамках реформи децентралізації в Одеській області вже створено вісім об'єднаних територіальних громад. Це третина від необхідної кількості, затверджених розпорядженням уряду два місяці тому.

В інших областях України цей процес теж стартував, і деякі з них можуть похвалитись кращими результатами, як наприклад, Хмельницька та Чернівецька область, де план по утворенню територіальних громад виконано на більш ніж 40 %. Але впровадження реформи децентралізації і її успішне закінчення можливе лише при умові внесення відповідних змін до Конституції.

«Завдяки реформі децентралізації в Україні буде створений фундамент для ефективної системи самоврядування, який сприятиме поверненню влади на місця, дозволить органам місцевого самоврядування якісно і відповідально виконувати свої функції та повноваження, а громадянам – впливати на владу, якій вони довірятимуть. Реформа з децентралізації – це ключ до успішного розвитку регіонів, а для того, щоб ці процеси

були ефективними та життєздатними, всі зміни потрібно закріпити у Конституції», – стверджує голова правління Центру політико-правових реформ І. Коліушко.

Центр політико-правових реформ (ЦПР) спільно з Реанімаційним пакетом реформ (РПР) розпочав всеукраїнську інформаційну кампанію «Конституція», мета якої залучити звичайних громадян до конституційних змін.

Одеса стане другим із 20 обласних центрів, де буде реалізовуватись проект.

В Україні тривалий час формувався імідж, що Конституція – це книга для дуже розумних, вона ледь не найкраща у світі, нею необхідно користуватись у виняткових випадках і взагалі до звичайної людини це не має ніякого стосунку. Громадяни торкалися сторінок Основного закону в переважній більшості у шкільному та студентському віці напередодні іспитів з правознавства.

Відповідно до результатів дослідження, проведеного на замовлення Центру політико-правових реформ, з Конституцією України ознайомлені 37 % населення, 8 % з яких читали

її повністю і 29 % – окремі розділи. Ще 14 % українців читали про Конституцію у засобах масової інформації. У той самий час майже половина населення (49 %) ніколи в житті не читала Основний закон.

Відповідно виникає ситуація, коли Конституція і реальне життя знаходяться на різних орбітах. Як приклад – сьогоднішня «безкоштовна» освіта та медицина. Подібне нехтування також призвело до розквіту безвідповідальності, непрофесіоналізму та корупції серед чиновників. Реформа децентралізації покликана змінити існуючий порядок речей, вона дає владу громадам для ефективного вирішення місцевих проблем.

Таким принципом керувались провідні експерти, фахівці Центру політико-правових реформ при розробці основних положень реформи децентралізації для обов'язкового закріплення їх у Конституції.

«Для успішної реалізації реформи децентралізації необхідно, щоб зміни були зафіксовані у Конституції, на яку б було можна спиратись як на основу. Треба закласти міцний “фундамент” для побудови сильного місцевого самоврядування», – говорить експерт Центру політико-правових реформ Ю. Кириченко.

Серед аспектів реформи децентралізації, положення якої повинні бути обов'язково закріплені в Конституції, можна виділити три основні.

У першу чергу, необхідно привести територіальний устрій до певних стандартів, де на базовому рівні буде громада (міста і села), на другому рівні – район, на третьому – регіон (область).

«Нерідко у нас буває так, що, наприклад, у маленьких селах з сотнею мешканців обирають сільську раду і всі гроші громади витрачаються на зарплату її працівникам. Це неправильно. Ми повинні об'єднати в громади таку кількість людей і населених пунктів, щоб зібраних податків вистачало на утримання шкіл, дитячих садків та амбулаторій», – говорить експерт Реанімаційного пакета реформ Ю. Ганущак.

При цьому він зазначає, що стихійне об'єднання громад прирече їх на вимирання, тому в процесі добровільного об'єднання дуже

важливо керуватись розробленою методикою. На Одещині вже створено вісім територіальних об'єднаних громад, попереду – створення ще 16.

По-друге, наділення сіл, міст, районів та областей виключними повноваженнями за принципом субсидіарності, аби вони не дублювалися з державними повноваженнями, та створення префектів.

Експерти переконані, що необхідно позбавити ОДА та РДА функцій виконавчих комітетів обласних та районних рад відповідно. Виконавчу владу на місцях замість місцевих державних адміністрацій здійснюватимуть префекти, які, як і голови місцевих держадміністрацій, призначатимуться і зніматимуться з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів.

На префектів, зокрема, покладаються функції нагляду за додержання Конституції і законів органами місцевого самоврядування, забезпечення виконання державних програм. Префект на підставі і в порядку, визначених законом, видаватиме акти, які є обов'язковими на відповідній території. Разом з тим префекти будуть позбавлені права, яке до сьогодні мають голови місцевих державних адміністрацій, а саме – право втручатися у діяльність органів місцевого самоврядування та розподіляти бюджетні кошти.

По-третє, фінансова незалежність громад. Для того, щоб у органів місцевого самоврядування насправді була можливість розвивати регіон, вже з 2016 р. місцеві бюджети отримають право на частку загальнонаціональних податків. У центральну казну будуть йти лише ті кошти, які необхідні для виконання державних функцій. Це є головною відмінністю від нині існуючої фіскальної системи на місцях, коли практично всі податки централізовано збирались до обласних адміністрацій, а на місцях залишалась незначна частина грошей. Пропонується залишати на місцях до 60 % податку на доходи фізичних осіб, від 10 до 25 % податку на прибуток підприємств, частково – екологічний податок. Також органи місцевого самоврядування отримають можливість вводити місцеві податки, визначати їх ставки та встановлювати пільги. За словами



експерта РПП І. Лукері, «у таких умовах кожна територіальна громада, кожна область і кожне місто будуть зацікавлені в тому, щоб у них створювались робочі місця і, відповідно, платилось більше податків».

Це головні кроки, які забезпечать самодостатність та спроможність громад, нададуть можливості для їх ефективної діяльності.

«Однією з головних цілей децентралізації є зменшення дистанції між громадянином та органом, який має повноваження. Раніше вплинути на центральні органи виконавчої

влади з метою вирішення нагального питання, наприклад, з організацією транспорту для жителів села чи утеплення школи, було надзвичайно важко. Тепер ці питання можуть бути вирішені на рівні громади, при чому, у значно коротші терміни і в ефективний спосіб», – переконаний І. Коліушко (*ЦППР (<http://pravo.org.ua/politicreformandconstitutionslaw/2011-12-14-18-24-53/2074-vprovadzhenia-reformy-detsentralizatsii-i-ii-uspishne-zakinchennia-mozhlyve-lyshe-pri-umovi-vnesennia-vidpovidnykh-zmin-do-konstytutsii.html>). – 2015. – 19.11).*

**Д. Попеску, директор Центру експертизи реформ місцевого самоврядування Генерального директорату II з питань демократії Ради Європи**

## **У такій країні, як Україна, децентралізація в глобальному сенсі стимулює економіку, і кожна громада може отримати від цього користь**

*(Інтерв'ю, розмову провела редакція сайту «Децентралізація влади»)*

**В** Україні швидкими темпами просувається реформа місцевого самоврядування. Сто п'ятдесят дев'ять об'єднаних територіальних громад провели перші місцеві вибори. Однак урядовці, експерти в один голос заявляють, що без змін до Конституції України в частині децентралізації реформа буде неповноцінною. На Вашу думку, чому Україні так важливо якнайшвидше прийняти зміни до Конституції в частині децентралізації?

Конституція є фундаментом «будинку» демократичної країни. Як і у випадку будь-якого будинку, не дуже доброю ідеєю є починати його удосконалення з декору, якщо фундамент слабкий. Перед тим як робити ремонт, декор або реставрацію будинку, відповідальний господар спочатку має зміцнити фундамент. Те ж саме можна сказати і про правову систему України: багато реформ залежить у першу чергу від удосконалення Конституції, адже вікно можливостей для загальних демократичних перетворень не таке велике. Першочергові речі потрібно робити в першу чергу, а зміцнення

конституційних засад дійсно є актуальним питанням. Все інше залежить саме від цього.

– Як протистояти політиканським заявам, що децентралізація зашкодить країні?

– Є принаймні дюжина економічних досліджень, які демонструють, що, зокрема, в унітарних і централізованих країнах, подібних Україні, децентралізація сильно корелює з економічним зростанням. Це означає, що децентралізація приводить до економічного добробуту. Чому? Тому що місцеві жителі найкраще знають місцеві потреби і, якщо у них є можливість адаптувати послуги до цих потреб, то це призводить до кращого розподілу публічних ресурсів. Більше того, децентралізація переносить рішення на рівень ближчий до громадян і загалом залучає все більше людей до процесу прийняття рішень і вироблення політик. Відповідно, вона породжує кращі рішення і більшу відповідальність.

Звичайно, відмова від влади та ресурсів і їх передача органам місцевого самоврядування дається важко деяким представникам

центральної влади. Це людська природа. Деякі все ще дотримуються радянського світогляду, ніби тільки чиновники центрального рівня можуть бути достатньо розумними, аби приймати рішення. Але ми знаємо, що в Україні скрізь є освічені і розумні люди. Тим не менш, є і ті, хто бояться різноманітності рішень, що може принести децентралізація. Але різноманітність рішень також означає інновації та експерименти, а саме завдяки їм сучасні країни прогресують.

Всі 47 держав-членів Ради Європи ратифікували Європейську хартію місцевого самоврядування, зокрема, і зовсім невеликі з населенням 30 000 – 60 000 жителів, наприклад, Монако, Андорра чи Сан-Марино. Це означає, що сильне місцеве самоврядування стало невід'ємним елементом демократичного «полотна» європейських країн. Неможливо побудувати сильну, успішну та демократичну Європейську державу без «здорового» обсягу децентралізації.

*– Як децентралізація влади в Україні може допомогти розвитку кожної області і кожного села, міста?*

– Коли послуги розробляються та пропонуються з центру, вони просто не можуть враховувати місцеві особливості та потреби. Такі послуги зазвичай уніфіковані, і публічні ресурси витрачаються даремно. Крім того, коли всі рішення приймаються в столиці, як правило, найбільший економічний розвиток також стимулюється саме навколо столиці. Але у випадку децентралізації, місцеві та регіональні влади можуть самостійно приймати рішення

місцевого значення відповідно до наявних інтересів і таким чином сприяти розвитку своїх громад. І це не гра з нульовим результатом або «хто кого», тобто не обов'язково наслідок для Києва буде однозначно поганим. У такій країні, як Україна, децентралізація в глобальному сенсі стимулює економіку і кожна громада може отримати від цього користь.

*– Що несе децентралізація влади для кожного громадянина України?*

– Якщо децентралізація призведе до економічного зростання, більшість громадян України неодмінно отримає від цього користь. Адже будь-який громадянин отримає користь від послуг, які адаптовані до його потреб, а не уніфіковані десь далеко в Києві. Громадянин також буде ближче до процесу прийняття рішень, оскільки набагато простіше і ефективніше брати участь у засіданнях міської ради чи зустрітися з міським головою, ніж взяти участь у засіданні Верховної Ради або зустрітися з Прем'єр-міністром. Громадянин також зможе краще відслідковувати діяльність саме місцевих, а не центральних керівників, які приймають рішення та є відповідальними за якість послуг. Так, живучи в багатшій країні, отримуючи послуги якомога більше адаптовані до власних потреб, маючи можливість впливати на рішення і відслідковувати їх втілення, а також будучи більш інтегрованими у життя громади, переваги отримають всі громадяни (**Офіційний веб-портал Конституційної комісії** (<http://constitution.gov.ua/publications/item/id/93>). – 2015. – 10.11).

В. Речицький, член Конституційної Комісії України, конституційний експерт ХПГ

## Аргументи на користь конституційного закріплення права на зброю

С тосовно права на вільне володіння зброєю є цікава статистика. У Прибалтиці після запровадження дозволу на вільне придбання зброї злочинність (тяжкі злочини) впала майже вдвічі. У США на руках є приблизно 220 млн одиниць нарізної зброї на більш як 300 млн населення, а кількість смертей від насильства (на душу населення) менша, ніж у Росії, де право на зброю не передбачено. Не кажу вже про Швейцарію чи Ізраїль. За даними Міністерства юстиції США, із загальної кількості злочинців у тюрмах та колоніях приблизно 34 % були поранені або затримані не поліцією, а озброєними співгромадянами. При цьому майже 40 % опитаних визнали, що свого часу відмовились від вчинення злочину, оскільки запідозрили, що потенційна жертва має при собі зброю. Навпаки, в окрузі Колумбія через 17 років після того як громадянам було заборонено мати при собі вогнепальну зброю для самозахисту, рівень тяжких злочинів зріс на 97 %. Рівень убивств піднявся до відмітки 81 випадок на 100 тис. жителів, що втричі більше, ніж до заборони. У Канаді особи з доходом від 20 000 до 60 000 дол. на сім'ю становлять 82 % всіх власників зброї. Простіше кажучи, у суспільстві бідних людей зброя може й не має сенсу, але в суспільстві власників вона просто необхідна.

Українці сьогодні на 80 % (за статистикою згідно з нормами ООН) – бідняки. Але не хотілося б, щоб це було нашим прокляттям навіки. Якщо запровадити вільний продаж-купівлю землі (як на мене, це єдиний шанс створити в Україні середній клас), то земельних власників не захистить жодна поліція. Доведеться автоматично запроваджувати право на придбання і володіння зброєю. Звісно, можна тримати населення як кроликів у зоопарку, але чи таким має бути український народ? Без поважної власності (замість цього безкінечні пільги-подачки від держави), без можливості ефективно захистити себе і свою сім'ю

(серійний убивця Онопрієнко з обрізом заходив у першу-ліпшу хату на краю села й починав стріляти), абсолютно в усьому підконтрольного державі – таким ми хочемо бачити пересічного українця?

Загалом, коли ми говоримо про такі речі, емоції можна тимчасово відправити десь у тінь, хоча й вони мають значення. Я покладаюся на свідчення професіоналів-кримінологів. Як мені розповіла свого часу професор кафедри кримінології НЮУУ Олена Шостко, відповідно до чисельності населення в Україні (це десь років три-чотири назад) від насильницьких смертей гинуло втричі більше людей, ніж в США, в Росії – ще більше. З огляду на розповсюдження зброї внаслідок АТО, озброєними в Україні будуть (вже є) всі більш-менш «поважні» злочинці. А порядні люди, а «батьки сімейств», як писала в Парижі Марія Башкірцева з огляду на революційний розбій наприкінці 19-го – початку 20-го століття?

Очевидно, що продавати зброю треба після відповідної заяви та проходження певної законної процедури. У США вона триває в окремих штатах майже місяць. Поки що в Україні травматичну зброю можуть придбати лише правоохоронці за фахом та журналісти. Але з журналістів не всі, а лише ті, що працюються в ЗМІ, що належать державі або органам місцевого самоврядування. Чи це не анекдот! Держава вкотре озброює лише «своїх». Між тим, в США право на зброю було запроваджене як політичне право, тобто для того, щоб федеральна влада і війська з Вашингтону не могли нав'язати свою протиправну волю вільному населенню штатів. Нарешті про емоції: уявіть собі, що має відчувати десь на пікніку поза містом молодий батько з дружиною й дітьми перед агресивними й невірноваженими місцевими молодиками? А що має відчувати фермер з родиною, який живе на віддаленому хуторі? А літній колекціонер чогось коштовного (картини, ордени, марки) у своїй квартирі?

Думаю, що якби населення України мало право на зброю, не потрібні були б і жертви Небесної сотні. Що могли б вдіяти з нашим населенням приблизно 300.000 вірних у всій країні диктатору поліцейських, коли б зброю мали 15–20 мільйонів відданих свободі і захисту власної гідності українців? У нас тепер хочуть вкотре піднести в Конституції ГІДНІСТЬ ЛЮДИНИ. Я – очевидно за, але давайте робити це реальними кроками, а не лише на конституційному папері. Гідна людина завжди у першу чергу прагне спиратися на свої власні сили, а не кричати «караул» чи бігти до поліцейського.

При цьому я зовсім не намагаюся заперечити протилежні позиції. Просто важливо брати до уваги якомога більше аргументів «за» і «проти». Перекоаний, що народні депутати будуть проти таких, як я. Наш Генеральний прокурор Віктор Шокін нібито підтримав озброєння народу, але думаю, що це більше від фіскальних міркувань. На цьому ділі держава має шанс заробити більше ніж на горілці, і то без великих ризиків для себе. Бо вже й так приблизно 3 млн одиниць зброї (так кажуть приватно) деє гуляє в країні. Я сам виріс в родині, де зброя була завжди присутня. І це жодним чином негативно не вплинуло на мою поведінку. Якось один волоцюга вистрілив нам у вікно, мені тоді було 10 років, я був удома лише із п'ятирічною сестрою. Коли того волоцюгу судили, суддя запитав у мене: ти ж із сім'ї мисливця, чому не взяв рушницю і не вистрелив у відповідь? От я і досі не знаю, може таки варто було б?

Так або інакше, з позиції опонентів вільного володіння зброєю впливає, що збереження життя у конфліктному протистоянні є завжди більш вигідним і раціональним фіналом, ніж загибель при відчайдушній спробі відстояти свою свободу (в широкому сенсі цього поняття). Але приблизно те саме казав про філософію життя «не зовсім історичних народів» Гегель. Щоб вижити фізично, вони жертвують своєю свободою. Західні ж люди краще помруть у битві за волю, але жити в рабстві не погодяться за жодних обставин. Простіше кажучи, свобода людини є вищою соціальною цінністю, ніж життя. Дещо спрощуючи, можна сказати, що на

цьому розрізненні в оцінці значущості свободи Заходом, і життя – Сходом, Гегель вибудовує свою ієрархію історичних і неісторичних народів.

Словом, норма статті 3 чинної Конституції України точно пронасує гегелівській інтерпретації: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». Це чомусь не заважає нашому уряду посилати молодих людей в АТО, де вони ризикують і жертвують життям заради суверенітету, незалежності і територіальної цілісності країни (усього того, що наш Основний Закон поціновує нижче від життя). На щастя, реальна поведінка українців спростовує національну Конституцію. Моя ж ідея полягає в тому, щоб зробити наш Основний Закон адекватним до наших реальних людських реакцій. Суть останніх – мета збереження свободи народу є вищою за мету збереження окремого життя. Власне, Друга світова війна саме це, як на мене, й довела.

Звичайно, прикрі випадки використання зброї невірніваженими чи надто молодими людьми, які описують зазвичай опоненти, можуть мати місце у будь-якій країні. Я свого часу весь академічний рік жив у Вашингтоні (найнебезпечніше місце у США, якщо вірити статистиці й не рахувати Harlem у Нью-Йорку). Котрогось із поліцейських (іноді поліцейських у цивільному) убивали мало не щотижня. Якось було чотири випадки (чотири тижні) підряд – місцеві газети писали. Але одні народи і країни при цьому все-таки наважуються озброюватися, а інші – ні. Очевидно, що я розмірковую як конституціоналіст, який є за професією пов'язаним із загальними нормами, загальними правами і свободами. Як обиватель, я мабуть керувався б не раціональними міркуваннями, а інстинктом самозбереження.

Загалом я дійшов висновку про те, що етос індивідуальної поведінки у випадку наявності чи відсутності зброї зовсім не співпадає з етосом поведінки соціальної (колективної). Колективи, нації, народи – жертвують життям заради свободи, індивіди – переважно ні, бо вони не можуть діяти інакше, як інстинктивно (у випадку загрози їхньому життю). Інстинкт

же завжди говорить одне – рятує життя будь-якою ціною. І, все-таки, ми ж визнаємо в Україні право людей бути мисливцями й купувати смертоносну (не травматичну) зброю. Крім того, Ви знаєте не гірше за мене, що «все начальство» в Україні, користуючись своїм впливом, можливостями у спілкуванні з дозвільною системою є фактично непогано озброєним. Номенклатурні люди іноді володіють цілими арсеналами. Відтак, постає питання про конституційно задекларовану рівність. Магнати, високопосадовці мають власну охорону, просто впливові люди навіть на районному рівні – зброю, а пересічна порядна людина залишається віч-на-віч з проблемою злочинності сама. Очевидно, що зброю треба продавати не як кухоль пива, але все-таки її треба буде продавати...

Мої опоненти сприймають державу (а тому й поліцію) як партнера і захисника людини. А я більше вірю в те, що держава – це необхідне, але все-таки вкрай небезпечне зло. Всі нині знають, що не злочинці, а саме пролетарська (щиро налаштована на народне – простих людей – благо) держава винищила мільйони громадян у 20 столітті в Україні. Тобто громадянське (приватновласницьке) суспільство і держава для конституціоналістів – це не партнери, а «органічні» антагоністи. Я вважаю, що різниця між приватною людиною і поліцейським в правовій державі полягає не в тому, що приватна людина має бути неозброєною, а поліцейський – озброєним і навченим відповідно. Різниця полягає в тому, що вільна людина має право на зброю, а поліцейський – обов'язок її мати і використовувати за певних обставин. Тобто людина сама повинна вирішувати, озброюватися їй за процедурою, визначеною конституційним законом, чи ні. Інакше людина рано чи пізно перетвориться на звичайнісінького раба поліцейської держави.

Власне, наведені опонентами приклади саме й демонструють те, що системно відбувається з посттоталітарним у своїх поведінкових звичках і навичках «рабом», коли силою обставин йому до рук раптом потрапляє зброя. Я ж кажу не про озброєних і зведених до примітиву світобачення плебеїв, а про свідомих (очевидно,

що свідомих не відразу, але поступово, паралельно з поверненням індивідуалізму, навичок підприємливості й загальної поваги до людини-власника) громадян держави.

Чому сьогодні наші молоді й навіть середнього віку люди є такими, що їм ніби й не випадає довірити землю чи зброю? Справді, пересічний молодий українець – це часто такий собі сяючий соняшник, романтичний, сентиментальний і безвідповідальний веселун. Допоки подібна людина не бачить іншого світу, вона поводиться «як годиться». Але щойно їй випадає перетнути на півроку-рік зі знанням мови кордон з вільним світом, як переміна в психологічних налаштуваннях, самооцінці, «філософії життя» вражає. Індивідуальність розмивається й ніби щезає. На заміну приходять снобізм, ревності до «вихованого й легкого» світу, а потому й фрустрація. Якщо це наука, то перебільшено старання у копіюванні західних зразків, якщо мистецтво – то відразу надуті гелієм скульптури в небі (бо Захід... «епатажний»), якщо право – то обов'язково міжнародне, пов'язане із структурами ЄС, ООН чи ОБСЄ (бо лише там – обнадійливі зустрічі, коктейлі й транзит світом). Не раз бачив, як наші мавки й козаки-характерники плачуть в Борисполі, бо мусять вертатися в *szary swiat* рідного дому. Де там гідність, споглядальність чи самоіронія? Натомість розпач, один розпач.

І от думаєш, а де ж корені цього скандального самознищення, самозаперечення, відмови від себе? Куди поділася ідентичність? Її ж бо справді немає, бо людину змалечку виростили «на помочах» колективізму й примарними манівцями вели по життю й світу. Власність: землю, худобу, статки відібрали у 20-х, освіту замінили вульгарним марксизмом. Так індивідуалізм «братів-хліборобів» (В. Липинський) трагічно переплавили у колгоспний солідаризм. Очевидно, що перетворення Яреми Галайди на малоросійську «людину з рушницею» не може не викликати відрази. Але й сьогодні «загублена українська людина» Миколи Шлемкевича не стане на ноги, якщо їй нічого серйозного не довірять. Серйозне – це земля гектарами, «зіркові» гонорари за геній і талант, нарешті, зброя.

Я хлопцем служив у війську в неспокійній Польщі, у мене було 50 цілодобово озброєних підлеглих (іноді спали з автоматами й набоями не ремені). Але солдати швидко адаптувалися до відповідальності. Якимось одним поляком був шокований, зрозумівши, що патруль на вулицях його Торуня є реально екіпірованим для ведення бою. Утім, за два роки нічого прикрого не сталося. Ми вчасно подорослішали й на нас можна було покластися. Тому зброя в моїх очах – це ще й засіб дорослішання української людини. Якщо не можемо наважитися віддати людям землю, то давайте почнемо зі зброї. Треба ж бо зробити щось серйозне, тоді люди відчують довіру до себе. Бо без такої довіри «Проект Україна» (Данило Яневський) мені особисто здається приреченим на фіаско.

Наостанок пропоную таку редакцію конституційного вирішення питання про вільне володіння зброєю:

«Право на життя.

1. Кожна людина має право на життя.  
2. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Ніхто не може бути засуджений до смертної кари або страчений.

3. Обов'язок держави – захищати життя людини.

4. У випадку смертельної небезпеки право на збройний захист життя належить кожному. Порядок придбання, зберігання та використання зброї в Україні регулюється законом» (*Інформаційний портал Харківської правозахисної групи (<http://www.khpg.org/index.php?id=1447251861>). – 2015. – 11.11).*

## КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

### Франція

**Президент Франції Ф. Олланд на зустрічі з французьким конгресом заявив, що в кризових ситуаціях потрібно переглядати Конституцію.**

Зокрема, він зазначив, що Конституція повинна дозволяти позбавляти громадянства терористів, передає УНІАН. Ф. Олланд заявив, що Конституція Франції повинна бути переглянута, щоб позбавити громадянства тих осіб, які мають подвійне громадянство, і, щоб вони були

засуджені за тероризм. Нова Конституція, за його словами, повинна забороняти особам з подвійним громадянством та таким, що «несуть терористичну загрозу», перебувати на території Франції. Також президент Франції заявив, що режим надзвичайного стану в країні буде продовжено на три місяці (*Експрес (<http://expres.ua/news/2015/11/16/160365-teraktiv-olland-zadumav-perekroyity-konstytuciyu-franciyi>). – 2015. – 16.11).*

### Іспанія

**Парламент Каталонії прийняв резолюцію о незалежності від Іспанії, внесену представителями правлячої коаліції 27 октября.**

За соответствующее решение высказались 72 депутата парламента, который насчитывает 135 мест, сообщает El Pais, передает «Европейская правда».

В частности, документ поддержали представители правящей коалиции в Каталонии, в состав которой входят блок «Вместе к «да» и «Кандидаты народного единства».

Против высказались 63 депутата из оппозиционных Народной партии, Социалистической партии Каталонии и каталонского либерального движения «Граждане».

Как известно, в документе политические силы призывают «принять необходимые меры для того, чтобы начать процесс разъединения с Испанией», демократический и мирный. Резолюция также призывает начать переговоры, чтобы создать «независимую каталонскую государство в форме республики».

Напомним, оппозиционные силы в Каталонии пытались заблокировать рассмотрение резолюции, однако Конституционный суд Испании позволил голосовать за документ.

Ранее сообщалось, что сторонники независимости Каталонии получили абсолютное большинство голосов на региональных выборах.

Глава Каталонии А. Мас ранее объявил, что в случае победы на выборах в региональный законодательный орган, он и его соратники в течение 18 месяцев добьются отделения региона от Испании.

Центральное правительство в Мадриде пообещало заблокировать такие попытки в суде (*Сегодня* (<http://www.segodnya.ua/world/parlament-katalonii-prinyal-rezolyuciyu-o-nezavisimosti-ot-ispanii-665626.html>). – 2015. – 9.11).

**Конституционный суд Испании приостановил действие резолюции парламента Каталонии о выработке плана действий, которые направлены на достижение независимости региона к 2017 г.** Как сообщает 11 ноября сайт испанской газеты El Pais, суд принял на рассмотрение запрос

правительства Испании, которое выступило против этой резолюции. В соответствии с законодательством страны, при начале рассмотрения Конституционным судом таких документов, их действие временно приостанавливается. Примечательно, что Конституционный суд принял единогласно решение о начале рассмотрения дела и о замораживании резолюции.

Напомним, 9 ноября парламент Каталонии поддержал резолюцию о независимости от Испании. В документе предусмотрено создание независимого государства Каталония в виде республики. В то же время Каталония должна признавать решения верховных испанских органов, в частности Конституционного суда. Накануне в Каталонии на выборах одержали победу сторонники независимости от Испании. На минувшей неделе в Испании признали конституционным право каталонского парламента голосовать за или против независимости (*Зеркало недели* ([http://zn.ua/WORLD/ispaniya-priostanovila-deystvie-rezolyucii-o-nezavisimosti-katalonii-195155\\_.html](http://zn.ua/WORLD/ispaniya-priostanovila-deystvie-rezolyucii-o-nezavisimosti-katalonii-195155_.html)). – 2015. – 5.11).

## Нідерланди

**Правительство Королевства Нидерландов распорядилось перевести Конституцию страны на арабский язык специально для беженцев с Ближнего Востока.**

«Они прибывают в незнакомую страну, поэтому я думаю, что информация о базовых правилах, действующих в обществе, переведенная на их родной язык – это поможет им. Например, наша конституция предполагает свободу слова и равенство мужчин и женщин; у нас представители

различной сексуальной ориентации могут жить по соседству друг с другом и каждому позволено свободно исповедовать свою религию», – пояснил министр МВД и по делам королевства Р. Пластерк.

Арабский станет четвертым языком, на который будет официально переведена Конституция Нидерландов. Ранее его перевели на французский, английский и испанский языки (*Mignews.Com* [http://mignews.com/news/politic/211015\\_141220\\_89835.html](http://mignews.com/news/politic/211015_141220_89835.html)). – 2015. – 21.10).

## Болгарія

**Исполнительный комитет ГЕРБ («Граждане за европейское развитие Болгарии») решил инициировать поправки в Конституцию в части изменения статуса депутатской неприкосновенности.**

«В последние дни болгарская общественность возмущена грубым поведением народных представителей, которое возмущает общество, злоупотребляя своим статусом народных представителей», – сказал

во время специального брифинга председатель Народного собрания Болгарии Ц. Цачева.

ПП ГЕРБ категорически осудила поведение Сидерова.

Ц. Цачева объяснила, что исполнительная комиссия партии решила, чтобы депутаты от ГЕРБ инициировали поправки к Конституции по удалению ст. 70 Конституции.

«У НС есть требование главного прокурора о даче разрешения на возбуждение уголовного дела в отношении депутатов, но при действующем порядке мы принимаем, что гипотеза является громоздкой и никоим образом не отвечает общественным настроениям. Уже завтра мы начнем консультации с остальными парламентскими партиями. Мы надеемся получить поддержку для урегулирования института “иммунитет” в Народном собрании», – сказала Ц. Цачева.

Статья 70 Конституции гласит:

Ст.70. Народные представители не могут быть задержаны и против них не может быть возбуждено уголовное преследование, иначе как в случае совершения тяжких преступлений и только с разрешения Народного собрания, а если оно не заседает, – с разрешения председателя Народного собрания. Разрешение на задержание не требуется в момент совершения тяжкого преступления, но в таком случае об этом немедленно извещается Народное собрание, а если оно не заседает, – председатель Народного собрания.

(2) (Государственная газета, номер 27 от 2006 г.) Разрешение на возбуждение уголовного дела не требуется при письменном согласии депутата (*Novinite* (<http://novinite.ru/articles/>). – 2015. – 26.10).

## Туреччина

**Президент Турции Реджеп Тайип Эрдоган выступил с предложением переписать Конституцию страны.** Об этом сообщает портал Главное со ссылкой на France-Presse.

«Выборы 1 ноября положили начало четырем годам стабильности и доверия. Пусть эти годы станут временем реформ, а приоритетом — новая Конституция», – заявляет турецкий лидер.

Новая Конституция позволит Эрдогану провести реформы, которые он давно

планировал и которые позволят усилить полномочия президента.

В ходе досрочных выборов 1 ноября правящая Партия справедливости и развития получила 49,36 % голосов избирателей и 317 из 550 кресел в парламенте. Однако этого недостаточно для того, чтобы организовать референдум об изменении Конституции (*Главное* (<http://glavnoe.ua/news/n249056>). – 2015. – 12.11).

## Вірменія

**6 декабря в Армении пройдет конституционный референдум.** Проект изменений предполагает переход Армении со смешанной формы правления к парламентской, систему непрямого избрания президента путем внедрения института выборщиков, значительное сужение полномочий президента и большую роль парламента, правительства и премьер-министра, упразднение мажоритарной системы выбора депутатов и полный переход

к пропорциональной системе формирования парламента. Наибольшие споры вызывает пункт, предполагающий обязательное формирование большинства одной из политических сил в результате парламентских выборов и проведение второго тура в случае отсутствия большинства. Представленные в парламенте партии «Наследие», «Оринац Еркир» и Армянский Национальный Конгресс выступили против реформы, правящая Республиканская партия, а также АРФ



«Дашнакцутюн», партия «Прорывающаяся Армения» – за изменения, ряд сил, в том числе – партия «Гражданский Договор» оппозиционного депутата Никола Пашиняна заявили о неучастии в процессе обсуждения и реформы конституции.

## Киргизстан

**Президент Киргизии А. Атамбаев считает необходимым провести реформу Основного закона страны для перехода республики на полностью парламентскую форму правления.**

В Киргизии в октябре прошли очередные парламентские выборы, был избран новый состав Жогорку Кенеша (120-местный однопалатный парламент), в который вошли шесть политических партий, в том числе президентская СДПК, получившая больше всех мандатов – 38. Сформированная коалиция большинства в парламенте в четверг назначила премьер-министром Т. Сариева и одобрила предложенный им состав и структуру нового Кабинета министров.

Выступая в пятницу перед новым парламентом и Кабмином, А. Атамбаев заявил, что нынешняя Конституция не исключает повторения ситуации, как это было при правлении экс-президента К. Бакиева, когда вся власть была сосредоточена в руках одной семьи. «Нужно сократить полномочия президента и переходить к парламентскому правлению», — сказал он.

## Сирія

**На переговорах по сирийской проблеме, состоявшихся в Вене, стороны договорились в течение полутора лет завершить политический процесс в Сирии.** Об этом заявил после завершения встречи министр иностранных дел ФРГ Франк-Вальтер Штайнмайер, передает «Укринформ».

«Мы утвердили план действий для политического переходного процесса. Мы согласились с тем, что этот переходный период

Общее число участников предстоящего 6 декабря референдума по конституционным реформам составляет за 20 дней до проведения референдума 2 553 085 человек (*Panarmenian* (<http://www.panarmenian.net/rus/news/200705/>). – 2015. – 16.11).

«Бизнес все еще чувствует себя незащищенным. Многие думают так: “Кто его знает, что еще будет! А вдруг и в самом деле придет новый президент в 2017 году?.. А вдруг снова начнется передел собственности?” А раз есть такие сомнения, значит, наши законы и Конституция дают повод для них», — отметил А. Атамбаев.

Президент Киргизии сказал, что «четко видит, потому что в самом Основном законе есть противоречия», которые можно трактовать по-разному. Он напомнил, что менее чем через два года в республике состоятся президентские выборы, и, по его мнению, граждане страны могут быть обмануты, «попавшись на сладкие речи и деньги» очередного кандидата на высший государственный пост.

Ранее А. Атамбаев заявил, что не собирается баллотироваться на пост главы государства еще раз, так как этого не допускает Конституция республики. Он также отметил, что не будет готовить себе преемника (*РИА Новости* (<http://ria.ru/world/20151106/1314783036.html#ixzz3rII56UWK>). 2015. – 6.11).

должен быть завершен в течение 18 месяцев. И по возможности в течение 6 месяцев должно быть сформировано новое сирийское правительство», — оповестил Штайнмайер первый из четырех конкретных пунктов, по которым удалось договориться.

Одновременно будет готовиться новая Конституция страны. Также прямо сейчас надо начать создавать условия для продолжительного перемирия. Не вызвало разногласий и то,

что гражданское население должно быть лучше защищено, что предусматривает, в том числе, запрет использования кассетных бомб и обстрелов жилых районов ракетами и из минометов. Стороны также заявили о необходимости улучшить доступ гуманитарным организациям во все места.

Штайнмайер также отметил, что европейцы, США, Россия, а также арабские страны и Иран, собравшиеся в субботу в Вене, однозначно стоят на стороне Франции. «Могу сказать, что ужасные нападения в Париже делают нашу решимость в борьбе с ИГИЛ еще сильнее», – заявил немецкий министр.

При этом даже это событие не помогло преодолеть всех разногласий между переговорщиками, впереди еще много работы, подчеркнул немецкий дипломат. Он отметил необходимость продолжить процесс и не вернуться к стадии стагнации и молчания.

Участие во встрече в Вене приняли главы МИД почти 20 стран, а также представители Лиги Арабских Государств, Организации исламского сотрудничества и Евросоюза (*Фокус* (<http://focus.ua/world/340454/>). – 2015. – 14.11).

**Конституция Сирии должна быть изменена в соответствии с требованиями времени, в том числе учитывать возможность предоставления определенных автономий, считает член руководства Фронта за перемены и освобождение К. Джамиль.**

Ныне действующая Конституция Сирии была принята в феврале 2012 по итогам референдума.

«В Сирии ситуация развивается, меняется, необходимы изменения в конституцию, цель которых в том, чтобы были созданы политические институты, которые будут соответствовать требованиям времени. Я всегда выступал против урезанных прав парламента», – сказал К. Джамиль на пресс-конференции в МИА «Россия сегодня».

«Что касается автономии отдельных районов, то сегодня никто из представителей этих регионов не требует полной автономии от власти. Нужно изучать этот опыт, обобщать, и новая конституция должна учитывать этот опыт», – добавил он (*РИА Новости* ([http://ria.ru/syria\\_peace/20151112/1319191598.html#ixzz3rrmsrRSA](http://ria.ru/syria_peace/20151112/1319191598.html#ixzz3rrmsrRSA)). – 2015. – 12.11).





# **КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**№ 10 листопад 2015**

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів  
Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі»

Редактори:

Т. Дубас, О. Федоренко, Ю. Шлапак

Комп'ютерна верстка:

А. Бергелська

Підп. до друку 04.12.2015.

Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 4,21.

Наклад 6 пр.

Свідоцтво про державну реєстрацію

КВ № 5358 від 03.08.2001 р.

Видавець і виготовлювач

Національна бібліотека України

імені В. І. Вернадського

03039, м. Київ, просп. 40-річчя Жовтня, 3

siaz2014@ukr.net

Свідоцтво про внесення суб'єкта

видавничої справи до Державного реєстру

видавців, виготівників і розповсюджувачів

видавничої продукції ДК № 1390 від 11.06.2003 р.