



# КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

---

## У НОМЕРІ:

- **АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

*∨ На шляху до нової Конституції.  
Конституційна комісія розпочала роботу*

- **СУСПІЛЬНА ДУМКА**

*∨ Як Україні провести  
децентралізацію влади*

*∨ Нова Конституційна комісія*

- **ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР**

*∨ Цифрове право*

**№ 4 КВІТЕНЬ 2015**

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС  
В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**№ 4 КВІТЕНЬ 2015**

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів

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

**Редакційна колегія:**

О. Онищенко, академік-секретар Відділення історії, філософії і права НАН України,  
почесний генеральний директор НБУВ  
(головний редактор);

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

Т. Гранчак, відповідальний секретар;

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

Ю. Половинчак, заввідділу обслуговування інформаційними ресурсами НІОБ;

В. Удовик, директор Фонду Президентів України

Заснований у 2014 році

Видається один раз на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

# *Шановні ветерани, учасники бойових дій, трудівники тилу, співгромадяни!*

*8 і 9 травня Україна відзначатиме День пам'яті і примирення  
і 70-ту річницю Перемоги над нацизмом у Другій світовій війні.*

*Ці дні уособлюють героїзм, силу духу, ратну працю  
й вічну скорботу за мільйонами нерозквітлих українських доль,  
нездійснених мрій і задумів.*

*Для нас, нащадків захисників Батьківщини,  
найвищою життєвою істиною є вірність їх справі  
і громадянському обов'язку, довічна шана й повага.*

*Наш земний уклін усім, хто здобував перемогу,  
виніс роки окупації, хто піднімав з руїн і відроджував рідний край.  
Міцного здоров'я Вам, успіхів і наснаги у Ваших справах,  
щастя, радості й миру у Ваших оселях!*

*З повагою колектив «СІАЗ», НЮБ НБУВ*



**1939 – 1945  
ПАМ'ЯТАЄМО  
ПЕРЕМАГАЄМО**



## ЗМІСТ

### АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

*Н. Тарасенко*

На шляху до нової Конституції.

Конституційна комісія розпочала роботу.....4

### НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ.....9

### КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ

### ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

Звернення правозахисних організацій

України про загрози, викликані

законодавчими ініціативами

щодо скасування застави.....16

### СУСПІЛЬНА ДУМКА

*В. Соловйов*, доктор наук з державного управління, професор КНУ ім. Т. Шевченка,

Економічна правда: Антикоррупционная конституция Пилипа Орлика.....19

*Ю. Войтенко*, Ipress.ua: Чергова

Конституційна комісія при новому Президентові.....21

*А. Коваленко*, FaceNews: Конституционные метаморфозы. Какие на самом деле

интересы у Порошенко?.....22

*А. Иванов*, Биржевой лидер: Как Украине

провести децентрализацию власти – мнения экспертов.....24

### ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ,

### ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ,

### ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ.....26

### ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

Интервью с Леонидом Кравчуком:

«В Конституции Донбасс и Крым нужно утвердить отдельно» .....30

*М. Ставнійчук*

Судова реформа «навиворіт».....33

*А. Москалюк*

Изменения в Конституцию депутаты будут

принимать в мае.....40

*К. Матвієнко*

Цифрове право.....41

*А. Кондрашов*

Конституционную реформу следует провести до местных выборов осенью 2015 года.....44

### КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ

### ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Російська Федерація .....47

Киргизстан.....48

Вірменія.....49

Турецька Республіка.....50

Таїланд.....50

Ірак.....52

З фондів НБУВ.....53

# АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

Н. Тарасенко, мол. наук. співроб. СІАЗ НБУВ

## На шляху до нової Конституції. Конституційна комісія розпочала роботу

Указом від 31 березня 2015 р. Президент України П. Порошенко затвердив персональний склад Конституційної комісії. До неї увійшли 58 осіб: 25 наукових діячів, 12 народних депутатів (чотири з фракції «Блок П. Порошенка», три із «Самопоміч», два з «Народного фронту», два з «Батьківщини» та один із фракції «Опозиційний блок»), голова Верховної Ради та його заступник, три колишні президенти України, представник Адміністрації Президента, міністр юстиції, дев'ять суддів, практикуючі адвокати, представники асоціацій органів місцевого самоврядування, представник меджлісу кримськотатарського народу, представники громадських організацій тощо. Призначено також 13 експертів з міжнародних організацій. Очолив Конституційну комісію голова Верховної Ради України В. Гройсман.

Варто зазначити, що персональний склад Конституційної комісії певною мірою відрізняється від очікуваного напередодні. Привертає увагу відсутність у складі комісії ряду провідних експертів з конституційного реформування, зокрема голови правління Центру політико-правових реформ І. Коліушка, який разом з експертами та науковцями ще з березня минулого року напрацьовував зміни до Основного закону.

«Справа не в тому, що мене не включили до складу комісії. Я бачу певну проблему в тому, що не включили всіх експертів, які в останні роки працювали над проблематикою децентралізації. Окрім мене, до складу комісії не увійшов А. Ткачук – директор із науки та розвитку Інституту громадянського суспільства, Ю. Ганущак – експерт із питань місцевого самоврядування та адміністративної реформи, – зауважив І. Коліушко. – Згадані кандидатури фігурували в проекті указу про склад Конституційної комісії (про це мені

розповіли в Секретаріаті ВРУ), але наші імена зникли з його тексту. Спочатку я сприймав це як якийсь суб'єктивний фактор (можливо, мене хтось персонально не сприймає), але коли нас усіх викинули, то виникло питання: а чи не означає це, що керівництво держави вирішило проводити зовсім іншу реформу під назвою “децентралізація”, а не ту, яку ми разом із ним готували багато місяців, яка базується на концепції, затвердженій урядом? Ця загроза мені зараз видається найбільш тривожною. Не хочеться, щоб це підтвердилось».

Водночас деякі з колег І. Коліушка включені до складу Конституційної комісії, тож, як сподівається експерт, вони відстоюватимуть спільні напрацювання. Поки ж, на його думку, оцінку цій комісії давати рано, адже вона має базуватися на діях.

Позитивом І. Коліушко вважає те, що до складу Конституційної комісії увійшло багато хороших фахівців, які можуть бути дуже корисними та ефективними в підготовці законопроекту про внесення змін до Конституції. Негативом, на думку експерта, є надто велика чисельність комісії, що утруднює її роботу цілим складом і потребує створення певних робочих груп й узгодження позицій між ними. Це може затягнути роботу.

Додатковим фактором затягування роботи Конституційної комісії може стати залучення в комісію нардепів від опозиції, прогнозує фахівець. Пропозиція залучити до роботи Конституційної комісії представників фракцій, що не входять в коаліцію, прозвучала у виступі Президента П. Порошенка під час її першого засідання 6 квітня. «Для мене дуже важливе ваше бажання спільними зусиллями прискорити прийняття змін до Конституції. І хоча кількісний склад нашої коаліції є достатнім для прийняття відповідальних рішень, я хотів би звернутися до голови Верховної Ради і попросити, щоб

до Конституційної комісії були залучені й інші парламентські фракції, які не входять до коаліції, тому що дуже важливо, щоб це була думка парламенту», – відзначив П. Порошенко.

«Ми вітаємо заяву Президента України, в якій він наголосив на необхідності участі Опозиційного блоку (ОБ) в роботі над конституційною реформою», – заявив депутат фракції «ОБ» Ю. Павленко. Разом з тим, за його словами, Опозиційний блок бачить небезпеку в тому, що провладні політсили можуть використовувати процес зміни Конституції для досягнення корисливих цілей і консолідації влади у своїх руках. Депутат також зазначив, що той факт, що перше засідання комісії відбувалося в Адміністрації Президента України, не йде на користь репутації комісії.

Водночас, коментуючи пропозицію Президента П. Порошенка щодо залучення до роботи Конституційної комісії представників опозиційних фракцій парламенту, віце-спікер ВР О. Сироїд заявила в ефірі 5 каналу, що в Опозиційного блоку з опозицією спільна лише назва, а їхня присутність у залі ВР – просто недоопрацювання правоохоронних органів. «Люди, які сьогодні є членами Опозиційного блоку, послідовно відстоювали своє несприйняття української державності», – заявила О. Сироїд. Спираючись на таку думку, віце-спікер парламенту вважає, що представники Опозиційного блоку в Конституційній комісії не покажуть ефективної роботи.

Проте, на думку І. Коліушка, правильно, щоб усі парламентські фракції були представлені принаймні одним своїм членом у Конституційній комісії. «В цьому я проблеми не бачу. Але для чого там багато інших людей, які ніколи не відзначались активністю у сфері конституційного реформування?.. Цього я не розумію. Або вони затягують роботу, або насправді Президент чи його оточення не чекає, що саме ця комісія писатиме текст законопроекту, а його вже хтось написав, і від неї вимагатимуть лише схвалити кимось підготовлений варіант законопроекту. Це, до речі, може пояснювати чому її так довго формували», – припускає І. Коліушко.

Прикметно в цьому контексті, що на першому засіданні Конституційної комісії Президент П. Порошенко згадав про проект змін до Основного закону, внесений ним до Верховної Ради влітку 2014 р. «Буду радий, якщо ці напрацювання стануть у нагоді Конституційній комісії, що дозволило б прискорити процес. Але водночас це не закриває можливості для професійної і ефективної дискусії», – зазначив Президент.

Нагадаємо, що торік парламент не прийняв ініціатив П. Порошенка. Схвальні висновки Венеціанської комісії також були із зауваженнями. Тоді йшлося, зокрема, про критику щодо збільшення повноважень Президента в питаннях звільнення ним керівників силових відомств без згоди парламенту. Як повідомляв експерт Ю. Ганущак (якого, до речі, тепер також нема у складі Конституційної комісії) з посиланням на неофіційну інформацію від фахівців, близьких до робочої групи Венеціанської комісії, критики зазнали й президентські пропозиції щодо децентралізації. Зокрема, йшлося про те, що запровадження, замість ОДА й РДА, інституту представників Президента на місцях є не надто ефективним.

Утім, саме питання децентралізації стало лейтмотивом першого засідання Конституційної комісії. Президент П. Порошенко, зокрема, приділив йому значну увагу. Він наголосив на необхідності перейняти досвід Польщі в цьому питанні. «Наше бачення децентралізації базується на європейському досвіді місцевого самоврядування. Базовим рівнем децентралізації буде не область, а місто, село, селище, територіальна громада. Саме там нам треба сконцентрувати левову частину прав для того, щоб скоротити відстань між громадянином і владою. Це надасть не лише додаткові фінансові ресурси, а й вражаючі можливості врахувати місцеву специфіку в питаннях мови, віри, історичної пам'яті, етнічних традицій, інших виражень своєї інакшості, яка має лише об'єднати і тримати об'єднаною Україну», – зауважив Президент. Також П. Порошенко вкотре підкреслив, що єдиною державною мовою в Україні залишиться українська.

Глава держави наголосив на тому, що децентралізація не має нічого спільного з федералізацією й жодним чином не торкнеться питань оборони, національної безпеки та зовнішньої політики, а відповідальність за сепаратистські заяви потрібно тільки посилювати. «Для тих, хто дуже бажає провести тезу федералізації і “вкинути” її як дискусію, в нас є кінцевий інструмент – референдум. Я готовий до того, щоб ми провели референдум стосовно державного устрою України, якщо Конституційна комісія буде вбачати в цьому необхідність», – зауважив П. Порошенко.

Президент назвав три пріоритети при підготовці змін до Конституції: «Перше – децентралізація. Друге, я вважаю, що мають бути вдосконалені конституційні принципи правосуддя. Третє – вдосконалення конституційного регулювання прав, свобод і обов'язків людини і громадянина». Глава держави закликав до того, щоб робота комісії була сконцентрована на цих важливих пріоритетах.

У цьому контексті В. Гройсман визначив доцільним розділення Конституційної комісії на три робочі групи, які напрацюватимуть зміни до Конституції України за пріоритетними напрямками реформування – децентралізації, удосконалення конституційних засад правосуддя та конституційного регулювання прав, свобод і обов'язків людини та громадянина.

Голова Конституційної комісії запропонував призначити головою робочої групи з напрацювання пропозицій з конституційного регулювання прав, свобод і обов'язків людини та громадянина суддю Європейського суду з прав людини у відставці та заступника голови Конституційної комісії В. Буткевича. Головою робочої групи з розробки пропозицій з удосконалення конституційних засад правосуддя запропоновано призначити заступника глави Адміністрації Президента України та секретаря Конституційної комісії О. Філатова. Робочу групу з питань організації державної влади та децентралізації очолить безпосередньо В. Гройсман.

Під час першого засідання Конституційної комісії всім її членам було запропоновано

самостійно визначитися, у яких групах вони працюватимуть. На засіданні Конституційної комісії 15 квітня було затверджено склад трьох робочих груп за трьома головними напрямами внесення змін до Основного закону. Також було визначено графік роботи комісії, відповідно до якого наступні засідання відбудуться 13 та 26 травня і 17 червня 2015 р.

В. Гройсман підкреслив, що комісія працюватиме блоками, і вже за ступенем їхньої готовності приступатиме до процедури імплементації та прийняття рішень у рамках парламенту. «Я думаю, що найперший блок, який може бути досить швидко напрацьований, – децентралізація, в тому числі і на базі тих змін, які колись були підготовлені і минулого року внесені Президентом до парламенту, і за якими вже є позитивні висновки Венеціанської комісії», – сказав В. Гройсман.

Голова комісії наголосив, що, враховуючи процедуру, відповідний законопроект щодо внесення змін до Основного закону в частині децентралізації має бути внесений у парламент уже наприкінці травня, тому необхідно працювати інтенсивно.

За словами В. Гройсмана, комісія має визначитися з такими основними позиціями, як органи місцевого самоврядування: система, порядок формування, термін повноважень; особливості формування органів самоврядування в районах та областях; матеріальна і фінансова основи місцевого самоврядування, повноваження органів місцевого самоврядування; контроль держави за законністю рішень органів місцевого самоврядування; суб'єкти й порядок здійснення; дострокове припинення повноважень виборного органу місцевого самоврядування: суб'єкт і підстави припинення.

Голова Верховної Ради наголосив, що посилення конституційно-правового статусу місцевого самоврядування передбачає реформування і органів виконавчої влади в районах та областях. У зв'язку з цим, сказав він, на конституційному рівні слід визначитися з тим, які органи «представлятимуть» державу у відповідних адміністративно-територіальних одиницях, який порядок їх

формування. «Ці органи мають здійснювати нагляд за відповідністю актів органів місцевого самоврядування Конституції і законам України. Очевидно, що в Конституції слід визначити й інші повноваження таких органів, їхні взаємовідносини з територіальними органами виконавчої влади», – зазначив В. Гройсман, додавши, що не менш важливими, з точки зору конституційного регулювання, є й питання відповідальності, підзвітності та підконтрольності таких органів.

Голова Верховної Ради також звернув увагу на доцільність удосконалення конституційних засад адміністративно-територіального устрою.

В. Гройсман заявив, що докорінне реформування конституційно-правового статусу та засад діяльності органів місцевого самоврядування й органів державної виконавчої влади в областях і районах потребує адекватних змін у трикутнику конституційних повноваженнях – Президента України, уряду та парламенту.

Глава парламенту також зазначив, що з питання децентралізації необхідно зробити все, щоб зміни були оброблені й прийняті до місцевих виборів у жовтні 2015 р. «Це означає, що до 15 липня, на цій сесії, зміни мають бути проголосовані двічі», – сказав він.

Відкриваючи 22 квітня засідання робочої групи з питань децентралізації, голова Конституційної комісії В. Гройсман наголосив, що до 13 травня її члени мають підготувати узгоджений текст законопроекту про внесення відповідних змін до Конституції. Він наголосив на важливості знаходження «спільної мови» щодо підходів до реформування системи врядування з тим, щоб внести на розгляд Президента України узгоджений усіма законопроект для подальшого внесення його до парламенту, врахувавши під час роботи позицію Венеціанської комісії.

Керівник парламенту нагадав, що в попередні роки «було проведено багато роботи» щодо напрацювання змін до Конституції, «маємо багато гарних ідей, у тому числі позицію Конституційного Суду і Венеціанської комісії з багатьох питань», що, на його думку, сприятиме роботі робочої групи з питань організації державної влади та децентралізації.

В. Гройсман особливо наголосив на тому, що робоча група працює «абсолютно публічно і відкрито» з метою всебічного інформування громадськості про її роботу.

Під час засідання члени робочої групи зауважували на необхідності визначитися, які саме з конституційних норм і у якому форматі потребують корекції. Було обговорено концепції реформи з децентралізації влади, моделі місцевого самоврядування. Ішлося про важливість зваженого підходу до цієї реформи та урахування базових принципів Європейської хартії місцевого самоврядування.

Члени робочої групи наголошували на важливості пошуку «золотої середини» в розподілі повноважень центральної та місцевої влади й уникнення конфліктів у трикутнику «Президент – парламент – уряд». У цьому контексті голова Конституційної комісії заявив про важливість «консолідації усіх сил на об'єднання» та знаходження формули владних «балансу і противаг», аби уникати зловживань владою. Також лунала думка про доцільність запозичення польського досвіду в частині регіонального самоврядування.

Внесення поправок до Конституції, що передбачають децентралізацію, – один з пунктів мінських домовленостей: Донбасу обіцяли розширені політичні та економічні права й повноваження в обмін на поступове повернення східних територій під контроль України. Для Росії та представників самопроголошених республік це стало підставою до закликів погоджувати конституційну реформу в Україні з Донецьком і Луганськом. Про це, зокрема, заявив голова МЗС Росії С. Лавров. У самопроголошеній ДНР також закликали Президента України П. Порошенка включити представників так званих республік до складу конституційної комісії.

За словами глави російського МЗС, перелік пунктів реформи, які слід втілювати за згодою самопроголошених республік на Сході України, поданий у мінських домовленостях. «Це – питання мови, децентралізації фінансових, економічних, соціальних, виборчих повноважень, особливих зовнішніх економічних і гуманітарних зв'язків цих



територій з Російською Федерацією», – зауважив С. Лавров.

Один з лідерів ДНР А. Пургін заявив, що для участі представників ДНР і ЛНР у конституційному процесі вже створили спеціальний орган.

Тим часом заяви Президента України про збереження унітарного устрою України та української мови як єдиної державної викликали незадоволення в середовищі керівництва самопроголошених ДНР і ЛНР. «Це абсолютно неприйнятні речі. Все, що вони зараз говорять і роблять, ніяк не стикується з тими мінськими домовленостями, що були досягнуті з такими зусиллями під час зустрічі “нормандської четвірки” і контактної групи», – сказав так званий спікер народної ради ДНР А. Пургін.

На думку повноважного представника ЛНР на мінських переговорах В. Дейнего, скликання Конституційної комісії без участі представників ДНР/ЛНР перебуває за межами мінського мирного процесу. «Це все випадає з контексту мінських домовленостей. Ті заяви, які зробив Порошенко, суперечать п. 12 Комплексу заходів, а також додатків до п. 11, де докладно йдеться про конституційний устрій, а також ролі тієї чи іншої мови», – підкреслив В. Дейнего. З боку сепаратистів ЛНР про бажання взяти участь у роботі Конституційної комісії наразі заяв не оприлюднювалося.

«Природно, до Конституційної комісії сепаратистів ніхто не включить, – вважає директор Центру прикладних політичних досліджень “Пента” В. Фесенко. – Але, можливо, є варіант створити в рамках мінської групи робочу підгрупу з конституційної реформи, делегувавши туди когось із Конституційної комісії».

Водночас, за словами заступника міністра юстиції України Н. Севостьянової, представники східних областей можуть бути представлені в Конституційній комісії за умови проведення на Донбасі легітимних і прозорих виборів.

На думку політологів, комісія допоможе розв’язати проблеми Донбасу. «Порошенко заявив, що може бути проведений референдум

на тему федералізації. Це – сигнал, що влада готова на багато чого, щоб закінчити конфлікт мирно», – каже політолог В. Карасьов. Професор політології НаУКМА О. Гарань вважає, що децентралізація потрібна жителям не тільки України, а й Донбасу: «Децентралізація дасть більше можливостей місцевому самоврядуванню, а не облцентру. Це може влаштувати мирних жителів на Сході».

Зміни до Конституції України повинні бути проголосовані парламентом двічі до 15 липня на поточній сесії й направлені до Конституційного Суду та Венеціанської комісії. Згідно з процедурою, остаточне голосування 300 голосами має відбутися на наступній черговій сесії Верховної Ради. За словами спікера парламенту В. Гройсмана, це планують зробити восени, але до місцевих виборів 25 жовтня 2015 р. Далі, як заявив Президент П. Порошенко, Конституція може бути затверджена на референдумі. Водночас у ЗМІ лунають припущення про вірогідність варіанта, що нову Конституцію можуть прийняти (під виглядом внесення змін до старої та під приводом нестачі часу) шляхом голосування у Верховній Раді України – фактично кулуарно. Такої думки дотримується доктор філософських наук, політолог О. Шевченко. Тому зовсім не випадковою, з його погляду, є кандидатура спікера парламенту В. Гройсмана на посаді голови Конституційної комісії.

Тим часом повільні темпи проведення конституційної реформи в Україні критикують на Заході. Так, віце-президент Європейської комісії В. Домбровскіс під час Міжнародної донорської конференції на підтримку України 28 квітня констатував, що «реформи системи судочинства та державного управління дадуть можливість швидкого відновлення економіки. Ще ряд важливих кроків у реформуванні були реалізовані, але прогрес в інших галузях поки залишається повільним, особливо у сфері конституційної, судової та реформи державного управління».

Тож очевидно, що процес написання нової Конституції України потрібно прискорити, однак без ризику втрати якості запропонованих змін. Чи вдасться Конституційній комісії

створити збалансовану систему влади в Україні, яка б забезпечувала якнайповніше дотримання прав і свобод громадян і відповідала найкращим традиціям світового конституціоналізму, покаже час (*Матеріал підготовлено з використанням інформації таких джерел: <http://www.president.gov.ua/news/32589.html>; <http://www.president.gov.ua/news/32618.html>; <http://www.newsru.ua/ukraine/06apr2015/poroshenkokonst.html>; <http://uapress.info/uk/news/show/70283>; [\*\[pitan-detsentralizatsii-shcho-stvorena-u-skladi-konstitutsiinoi-komisii-do-13-t\]\(http://www.auc.org.ua/news/robocha-grupa-z-pitan-detsentralizatsii-shcho-stvorena-u-skladi-konstitutsiinoi-komisii-do-13-t\); <http://auc.org.ua/news/vgroisman-zakonoproekt-pro-vnesennya-zmin-do-konstitutsii-u-chastini-detsentralizatsii-mae-buti>; <http://ukr.segodnya.ua/politics/pnews/itogi-pervogo-zasedaniya-konstitucionnoy-komissii-plan-raboty-i-zadachi-605808.html>; \[http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2015/04/150406\\\_constitution\\\_reform\\\_rl\]\(http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2015/04/150406\_constitution\_reform\_rl\); <http://www.radiosvoboda.mobi/a/news/26941445.html>; <http://www.lvivpost.net/polityka/n/29593>\).\*](http://www.auc.org.ua/news/robocha-grupa-z-</a></i></p>
</div>
<div data-bbox=)*

## НОВИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

### УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ № 190/2015

Питання Конституційної Комісії

Відповідно до пункту 28 частини першої статті 106 Конституції України постановляю:

1. Затвердити такий персональний склад Конституційної Комісії:

Гройсман Володимир Борисович – Голова Верховної Ради України, голова Конституційної Комісії (за згодою)

Буткевич Володимир Григорович – с у д д я Європейського суду з прав людини у відставці, доктор юридичних наук, професор, заступник голови Конституційної Комісії (за згодою)

Мусяка Віктор Лаврентійович – професор кафедри галузевих правових наук Національного університету «Києво-Могилянська академія», кандидат юридичних наук, професор, заступник голови Конституційної Комісії (за згодою)

Філатов Олексій Валерійович – заступник глави Адміністрації Президента України, секретар Конституційної Комісії

Агафонова Наталія Володимирівна – народний депутат України (за згодою)

Алексєєв Ігор Сергійович – народний депутат України (за згодою)

Алексєєв Сергій Олегович – народний депутат України (за згодою)

Баймуратов Михайло Олександрович – завідувач кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Маріупольського державного університету, доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Батанов Олександр Васильович – старший науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права імені В.М.Корецького НАН України, доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Беляневич Вадим Едуардович – адвокат, кандидат юридичних наук (за згодою)

Бойко Андрій Михайлович – декан юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка, доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Бориславський Любомир Володимирович – доцент кафедри конституційного права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка, кандидат юридичних наук (за згодою)

Буроменський Михайло Всеволодович – завідувач кафедри міжнародного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, член-кореспондент Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Василенко Володимир Андрійович – професор кафедри міжнародного права і спеціальних правових наук Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Волков Олександр Федорович – суддя Верховного Суду України (за згодою)

Головатий Сергій Петрович – засновник Української правничої фундації, член-

кореспондент Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Гринюк Роман Федорович – ректор Донецького національного університету, завідувач кафедри конституційного, міжнародного і кримінального права, доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Гриценко Іван Сергійович – декан юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, доцент (за згодою)

Губерський Леонід Васильович – ректор Київського національного університету імені Тараса Шевченка, академік Національної академії наук України, доктор філософських наук, професор (за згодою)

Демченко Сергій Федорович – помічник президента Національної академії наук України, доктор юридичних наук (за згодою)

Ємець Леонід Олександрович – народний депутат України (за згодою)

Заєць Анатолій Павлович – член-кореспондент Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук (за згодою)

Ключковський Юрій Богданович – президент Інституту виборчого права, доцент кафедри загальнотеоретичних та державно-правових наук Національного університету «Києво-Могилянська академія» (за згодою)

Князевич Руслан Петрович – народний депутат України, голова Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя (за згодою)

Когут Ігор Олегович – голова ради громадської організації «Лабораторія законодавчих ініціатив» (за згодою)

Козюбра Микола Іванович – завідувач кафедри загальнотеоретичних та державно-правових наук Національного університету «Києво-Могилянська академія», суддя Конституційного Суду України у відставці, член-кореспондент Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Колісник Віктор Павлович – завідувач відділу конституційно-правових проблем

державного будівництва Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Копиленко Олександр Любимович – директор Інституту законодавства Верховної Ради України, член-кореспондент Національної академії наук України, академік Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Кравчук Володимир Миколайович – суддя Львівського окружного адміністративного суду, доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Кравчук Леонід Макарович – Президент України у 1991–1994 роках (за згодою)

Крусян Анжеліка Романівна – завідувач кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія», доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Кубко Євген Борисович – головний науковий співробітник відділу теорії держави і права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук (за згодою)

Кузнєцова Наталія Семенівна – академік-секретар відділення цивільно-правових наук Національної академії правових наук України, академік Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Кучма Леонід Данилович – Президент України у 1994–2005 роках (за згодою)

Луспеник Дмитро Дмитрович – суддя Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, кандидат юридичних наук (за згодою)

Луценко Юрій Віталійович – народний депутат України (за згодою)

Львов Богдан Юрійович – Голова Вищого господарського суду України (за згодою)

Марцеляк Олег Володимирович – професор кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права Юридичного інституту Державного вищого навчального закладу «Прикарпатський національний

університет імені Василя Стефаника», доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Мелешевич Андрій Анатолійович – президент Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктор філософії (за згодою)

Німченко Василь Іванович – народний депутат України (за згодою)

Оніщук Микола Васильович – ректор Національної школи суддів України, доктор юридичних наук (за згодою)

Петренко Павло Дмитрович – міністр юстиції України

Пітцик Мирослав Васильович – віцепрезидент Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» (за згодою)

Подцерковний Олег Петрович – завідувач кафедри господарського права і процесу Національного університету «Одеська юридична академія», член-кореспондент Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор (за згодою)

Пташник Вікторія Юріївна – народний депутат України (за згодою)

Речицький Всеволод Володимирович – експерт громадської спілки «Українська Гельсінська спілка з прав людини», кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (за згодою)

Романюк Ярослав Михайлович – Голова Верховного Суду України, кандидат юридичних наук (за згодою)

Серьогіна Світлана Григорівна – директор Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, доцент (за згодою)

Сидорович Руслан Михайлович – народний депутат України (за згодою)

Сироїд Оксана Іванівна – заступник Голови Верховної Ради України (за згодою)

Сімоненко Валентина Миколаївна – голова Ради суддів України (за згодою)

Смокович Михайло Іванович – суддя Вищого адміністративного суду України (за згодою)

Соболев Сергій Владиславович – народний депутат України (за згодою)

Теплюк Михайло Олексійович – заступник керівника Апарату Верховної Ради України – керівник Головного юридичного управління (за згодою)

Тимошенко Юлія Володимирівна – народний депутат України (за згодою)

Тимченко Іван Артемович – суддя Конституційного Суду України у відставці, академік Національної академії правових наук України (за згодою)

Чернов Сергій Іванович – президент Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Українська асоціація районних та обласних рад» (за згодою)

Чубаров Рефат Абдурахманович – голова Меджлісу кримськотатарського народу (за згодою)

Ющенко Віктор Андрійович – Президент України у 2005–2010 роках (за згодою).

2. Підтримати пропозиції міжнародних організацій щодо залучення до участі у роботі Конституційної Комісії таких консультантів та спостерігачів:

Арутюнян Армен Шураєвич – голова Моніторингової місії ООН з прав людини в Україні, доктор юридичних наук (за згодою)

Роберт Боер – керівник дорадчого відділу адміністрування юстиції Консультативної місії Європейського Союзу з реформування сектору цивільної безпеки України (КМСС в Україні) (за згодою)

Віргіліус Валанчюс – представник проекту Європейського Союзу «Підтримка реформ у сфері юстиції в Україні» (за згодою)

Власюк Ірина Валентинівна – радник з правових питань Директора Офісу Верховного Комісара ОБСЄ у справах національних меншин, доктор філософії (за згодою)

Водянніков Олександр Юрійович – національний радник з юридичних питань, керівник відділу верховенства права Координатора проектів ОБСЄ в Україні (за згодою)

Алан Делькамп – радник з конституційних питань Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи, доктор права (за згодою)

Крістос Джакомопулос – голова директорату з прав людини Ради Європи, спеціальний радник Генерального секретаря Ради Європи по Україні (за згодою)

Козлов Андрій Георгійович – координатор проекту організації Democracy Reporting International «Підтримка відкритого, демократичного процесу реформ в Україні» (за згодою)

Отто Люхтерхандт – керівник відділу з дослідження східноєвропейського права Юридичного факультету Гамбурзького університету (м. Гамбург, Федеративна Республіка Німеччина), доктор права, почесний професор (за згодою)

Франческо Палермо – директор Інституту з вивчення федералізму та регіоналізму Європейської академії прикладних досліджень та підвищення кваліфікації – Больцано (м. Больцано, Італійська Республіка), член Консультативного комітету Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин (за згодою)

Піскун Олександр Ілліч – керівник програм розвитку демократії та врядування відділу сприяння розвитку демократії та врядування Агентства Сполучених Штатів Америки з міжнародного розвитку (за згодою)

Ганна Сухоцька – член Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія), доктор права, професор (за згодою)

Ханнес Шрайбер – керівник політичного відділу Представництва Європейського Союзу в Україні (за згодою).

3. Цей Указ набирає чинності з дня його опублікування.

Президент України Петро Порошенко (*Офіційне інтернет-представництво Президента України* (<http://www.president.gov.ua/documents/19212.html>)). – 2015. – 31.03).

*Президент П. Порошенко взяв участь у першому засіданні новоствореної Конституційної Комісії.* Звертаючись до її членів, глава держави наголосив на тому, що робота Конституційної Комісії з розробки змін до Основного закону має об'єднати суспільство.

«Процес конституційних змін стане виявом суспільного консенсусу, і нам треба зробити максимум можливого, щоб робота Комісії була відкритою і була можливість суспільного обговорення всіх ініціатив», – сказав Президент. Представники політичних сил, громадськості, вітчизняні та міжнародні експерти мають напрацювати конституційні зміни, яких сьогодні вимагає суспільство і міжнародні зобов'язання України перед європейськими партнерами, зауважив він.

Президент відзначив важливість участі в роботі комісії представників усіх регіонів України.

Головними пріоритетами в роботі комісії Президент назвав конституційні зміни щодо децентралізації влади, удосконалення конституційних засад правосуддя та конституційного регулювання прав, свобод і обов'язків людини та громадянина.

Водночас глава держави зазначив, що децентралізація не стосуватиметься стратегічно важливих питань життєдіяльності держави, таких як оборона, національна безпека, зовнішня політика та боротьба з корупцією, територіальна цілісність України.

Особливо Президент підкреслив, що децентралізація не має нічого спільного з федералізацією, яку країні намагаються нав'язати ззовні. Унітарну модель побудови державного устрою України підтримує абсолютна більшість громадян, про що свідчать результати соціологічних досліджень, опитувань, зауважив П. Порошенко. «Україна була, є і, я переконаний, буде залишатися унітарною державою», – заявив глава держави. При цьому Президент зазначив, що у разі відповідного рішення Конституційної Комісії це питання може бути винесене на референдум.

Зауваживши, що в процесі децентралізації, перерозподілу влади між центром та регіонами буде потрібен і певний «тюнінг» розподілу

повноважень між парламентом, Президентом та урядом, Президент наголосив на тому, що сутність самої моделі залишиться незмінною. «Перехід до парламентсько-президентської форми правління є і залишиться надійною гарантією європейського, демократичного розвитку України. Разом з Парламентом, разом з Урядом, з коаліцією ми щодня робимо і будемо робити все можливе, щоб довести дієздатність такої збалансованої робочої моделі стримувань та противаг різних гілок влади. Щоб ні в кого не було сумнівів, що всі ми працюємо на благо України», – наголосив Президент.

Говорячи про необхідність удосконалення конституційного забезпечення прав та свобод громадян, Президент звернувся до Конституційної Комісії з пропозицією гарантувати захист прав кримськотатарського народу як корінного народу України, збереження й розвитку його етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності.

Президент закликав усіх членів Конституційної Комісії до консолідованої роботи, конструктивного діалогу та відповідальності (*Офіційне інтернет-представництво Президента України* (<http://www.president.gov.ua/news/32621.html>). – 2015. – 6.04).

**Президент П. Порошенко прагне залучити до роботи Конституційної Комісії представників фракцій, які не входять у коаліцію.** Про це він заявив на першому засіданні Конституційної Комісії в понеділок у Києві.

«Для мене дуже важливе ваше бажання спільними зусиллями прискорити прийняття змін до Конституції. І хоча кількісний склад нашої коаліції є достатнім для прийняття відповідальних рішень, я хотів би звернутися до Голови Верховної Ради і попросити, щоб до Конституційної Комісії були залучені й інші парламентські фракції, які не входять у коаліцію, тому що дуже важливо, щоб це була думка парламенту», – сказав він.

Як відомо, єдина фракція, яка не входить у коаліцію – це «Опозиційний блок», який складається з колишніх регіоналів і соратників

Януковича. Також у Раді є дві депутатські групи – «Відродження» В. Хомутинника і «Воля народу» І. Єремєєва, але вони не є фракціями (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2015/04/6/7063842/>). – 2015. – 6.04).

**Зміни до Конституції України будуть готуватися блоками.** Про це заявив голова Конституційної Комісії, спікер Верховної Ради В. Гройсман на першому засіданні комісії.

«Ми можемо говорити про повну зміну Конституції, а можемо говорити про те, що ми буде працювати блоками, будемо напрацьовувати рішення по мірі їх готовності та обговорення, причому із широким залученням громадськості», – сказав він.

При цьому В. Гройсман вказав на важливість досягнення «єдності влади», щоб «баланс влади і противага збереглися», також прибрати конфліктність, «все розставити на свої місця і зробити це спільно з громадянами України». «Тому я думаю, що буде абсолютно доцільно, коли ми почнемо працювати професійними групами, які дозволять проводити відповідні зміни і досягати мети, яка стоїть сьогодні перед нами», – додав він.

Крім того, В. Гройсман переконаний, що Конституційна Комісія розробить конкретний план щодо внесення змін до Основного закону.

«Я переконаний у тому ... що ми зможемо сформувати дуже якісний робочий план, в результаті якого будуть конкретні зміни Основного закону держави, який дозволить нам впроваджувати реформи», – сказав він.

Спікер Верховної Ради підкреслив, що робота Конституційної Комісії повинна бути «дуже ефективною», динамічною і «забезпечити результат діяльності комісії, а не тільки процес» (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2015/04/6/7063856/>). – 2015. – 6.04).

**Конституційна Комісія створила три робочі групи.** Про це 7 квітня, повідомила прес-служба Президента України за підсумками засідання комісії.

Робочі групи напрацьовуватимуть зміни до Конституції України за пріоритетними

напрямами реформування – децентралізації, удосконалення конституційних засад правосуддя та конституційного регулювання прав, свобод і обов'язків людини та громадянина.

Голова Верховної Ради України та голова Конституційної Комісії В. Гройсман запропонував призначити головою робочої групи з напрацювання пропозицій з конституційного регулювання прав, свобод і обов'язків людини та громадянина суддю Європейського суду з прав людини у відставці та заступника голови Конституційної Комісії В. Буткевича. Головою робочої групи з розробки пропозицій з удосконалення конституційних засад правосуддя запропоновано призначити заступника глави Адміністрації Президента України та секретаря Конституційної Комісії О. Філатова. Робочу групу з питань організації державної влади та децентралізації очолить безпосередньо В. Гройсман.

О. Філатов повідомив, що під час першого засідання Конституційної Комісії всім її членам було запропоновано самостійно визначитися, у яких групах вони працюватимуть, щоб на наступному засіданні, яке відбудеться вже 15 квітня, комісія затвердила персональний склад кожної з робочих груп.

Також на наступному засіданні Конституційної Комісії планується затвердити план-графік роботи комісії, створити Секретаріат Конституційної Комісії, який забезпечуватиме її роботу, та затвердити технічні завдання щодо напрацювання змін до Конституції за визначеними напрямами реформування (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2015/04/7/7063971/>). – 2015. – 7.04).

**На засіданні (15.04. – Ред.) Конституційної комісії затверджено склад трьох робочих груп, які профільно опікуватимуться різними питаннями, і визначено графік роботи комісії, відповідно до якого наступні засідання відбудуться 13 та 26 травня і 17 червня ц. р.** Про це заявив Голова Верховної Ради України, голова Конституційної комісії В. Гройсман, спілкуючись із журналістами після завершення другого засідання комісії.

До засідання в травні комісія напрацює матеріали, які будуть основою майбутніх змін до Конституції, сказав він, підкресливши, що «треба зберігати динаміку роботи, бо у комісії є конструктивна атмосфера, що налаштовує на позитивний результат».

В. Гройсман зазначив, що на даному етапі питання змін у частині децентралізації влади є пріоритетними.

Голова Верховної Ради також зазначив, що своїм Указом «Президент створив якісну за складом Конституційну Комісію».

При цьому, відповідаючи на запитання, В. Гройсман наголосив, що нинішній склад парламенту «здатен приймати реформаторські рішення» (*Офіційний веб-портал Верховної Ради України* (<http://www.rada.gov.ua/news/Novyny/Povidomlennya/107481.html>). – 2015. – 15.04).

**Прем'єр-міністр України А. Яценюк заявляє, що ні Москва, ні будь-хто інший не має права диктувати Україні, якою має бути її Конституція.** Про це він заявив під час першого засідання Конституційної Комісії 6 квітня.

«Ми повинні написати статут нової України, побудований за європейським взірцем. Конституційній Комісії вирішувати, як писати цей статут і що у ньому повинно бути», – зазначив А. Яценюк.

«Але дуже важливо, що нова українська Конституція повинна бути написана, в першу чергу, народом України. І позиція Президента щодо проведення референдуму є відповіддю на питання, хто буде писати Конституцію», – наголосив він.

А. Яценюк заявив, що ніхто ззовні не має права втручатися і диктувати, якою має бути Конституція в Україні.

«Конституцію буде писати український Президент, українська Конституційна Комісія, український парламент, який потребує стійкої конституційної більшості – більше 300 голосів, для того, щоб проголосувати за цю Конституцію, а також український народ», – сказав Прем'єр.

«Ні Москва, ні будь-хто інший не матиме права розповідати нам, якою у нас повинна

бути Конституція. Це наша країна і наша Конституція», – заявив А. Яценюк.

Він також зауважив, що у новій Конституції мають бути відображені інтереси всієї країни. «Якщо ми говоримо про наш діалог зі сходом, то цей діалог виключно з законно обраними представниками сходу країни, а не з російськими бандитами та терористами», – сказав А. Яценюк.

«І в рамках Мінських домовленостей ми очікуємо виконання Росією цих домовленостей і проведення чесних і прозорих місцевих виборів, які відповідають стандартам ОБСЄ для того, щоб інклюзивний діалог підготовки змін до Конституції обов'язково залучав представників всієї країни», – додав він (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2015/04/6/7063855/>). – 2015. – 6.04).

**Прем'єр-міністр А. Яценюк вважає пріоритетним питанням у новій Конституції врегулювання балансу й відповідальності всіх гілок влади.** Про це він сказав на першому засіданні Конституційної Комісії, повідомляють «Українські новини».

«Перше ключове питання, яке має розглядатися в Конституції, – це баланс і відповідальність усіх гілок влади. Коли йдеться про баланс, то це означає не тільки права, а й відповідальність трьох гілок влади й ключового інституту, яким є Президент України», – сказав А. Яценюк.

Крім того, він вважає за необхідне розпочати процес децентралізації – надання додаткових прав і повноважень, а також відповідальності територіальним громадам (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2015/04/6/7063849/>). – 2015. – 6.04).

**Децентралізація в Україні відбудеться за досвідом Польщі.** Про це заявив Прем'єр-міністр А. Яценюк під час першого засідання Конституційної Комісії, передає Укрінформ.

«Польща стала однією з ключових країн Європейського Союзу завдяки не лише економічним реформам, на кшталт тих, що проводяться сьогодні в Україні, але й широкій політичній реформі по зміні Конституції,

системи державної влади і управління», – зазначив він.

За словами А. Яценюка, саме польська модель децентралізації ляже в основу конституційних змін у цій сфері в Україні (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2015/04/6/7063866/>). – 2015. – 6.04).

**Конституційна Комісія розглядає питання децентралізації, реформування судової, прокуратури й місцевого самоуправління, заявив спеціаліст по конституційному праву, член Конституційної Комісії В. Мусіяка.**

Помимо децентралізації влади, Конституційна Комісія розглядає весь комплекс питань, заявив В. Мусіяка.

«Пока прошло только первое заседание. Мы обсудили вопросы по реформе судебной власти, прокуратуре. Затронем Конституционный Суд, ведь его роль в событиях 2010 года (неправомерное возвращение к Конституции 1996 г. – Ред.) известна.

Кроме того, обязательно будут внесены изменения в полномочия так называемого треугольника, а скорее, четырехугольника – «Президент – Верховная Рада – Кабмин – судебная власть», – отметил эксперт.

Но прежде всего, по словам В. Мусіяки, комиссия будет работать над изменением разделов о местном самоуправлении, территориальном устройстве Украины в части расширения полномочий местного самоуправления. При этом эксперт призывает коллег ускорить работу.

«... Нам нужно сейчас бросить все остальные дела и работать только над этим. Составить так называемый план-проспект и начинать работу. У нас не так много времени. Мы должны до середины июня завершить эту работу, ведь потом нас ждут обязательные процедуры: внесение в повестку дня в парламенте, представление в КС, принятие на одной сессии и окончательное принятие – на следующей. Значит, в сентябре мы уже должны принять эти изменения. До местных выборов», – подчеркнул эксперт.



При этом он отказался обсуждать детали изменений, ссылаясь на то, что сможет говорить предметно, когда в комиссии начнут работать рабочие группы по разным направлениям. Единственное, о чем сказал

член КК, что, скорее всего, за основу работы будет принят текст, наработанный по теме децентрализации тогдашним вице-премьером В. Гройсманом (*Facenews* (<http://www.facenews.ua/news/2015/269444/>). – 2015. – 13.04).

## КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

### Звернення правозахисних організацій України про загрози, викликані законодавчими ініціативами щодо скасування застави

Ухвалений у 2012 р. новий Кримінальний процесуальний кодекс був оцінений міжнародними інституціями як зразковий. За діючим КПК тримання під вартою є винятковим запобіжним заходом. У випадку, коли не йдеться про тяжкий злочин, вчинений насильницьким способом, передбачається застосування до підозрюваної особи альтернативних запобіжних заходів. Одним із них є внесення застави.

Зараз в цілях боротьби з корупцією і сепаратизмом існують як урядові, так і парламентські ініціативи щодо внесення змін до законодавства і заборони суддям відпускати під заставу підозрюваних у злочинах за низкою статей КК. У Верховній Раді було зареєстровано сім законопроектів на цю тему – № 1838, 1871, 2086, 2284, 2330, 2654 і 2668 – щоправда, частину з них уже відкликано.

Скасування застави для осіб, що не вчиняли тяжких насильницьких злочинів прямо суперечить § 3 статті 5 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а також практиці Європейського суду з прав людини, який, зокрема, у справі Ілійков проти Болгарії (*Ilijkov v. Bulgaria*), рішення від 24 липня 2001, §84, встановлює, що система обов'язкового тримання під вартою несумісна із § 3 статті 5 Конвенції за визначенням. Якщо закон встановлює презумпцію щодо обставин, які стосуються підстав тримання під вартою, має бути, крім того, переконливо доведена наявність конкретних обставин, які переважають правило поваги до особистої свободи.

Обов'язкове тримання під вартою також суперечить статті 29 Конституції України, яка визначає, що такий запобіжний захід може бути застосований тільки «у разі нагальної необхідності запобігти злочинові чи його перепинити».

У той же час судова статистика за 2014 рік свідчить, що у нас немає проблем із виконанням підозрюваними умов такого запобіжного заходу, як застава. Усього на рахунки держави підозрюваними за рік було внесено близько 30 мільйонів гривень. З них – лише 78 тисяч стягнули на користь держави внаслідок порушення умов застосування цього запобіжного заходу. Порушення умов такого зобов'язання відбулося лише в 0,26 % випадках. Це означає, що проблема, заради якої з'явилися зазначені законодавчі ініціативи, відсутня.

До того ж завдяки застосуванню застави з'являється реальна можливість виплати компенсації жертвам злочинів. Оскільки кошти, що їх внесено на рахунки держбюджету як застава – а йдеться про 30–40 мільйонів гривень щороку, – після засудження осіб виплачуються як відшкодування шкоди потерпілим та державі.

Такі законодавчі ініціативи є несумісними з європейським вибором України. Вони неодмінно зашкодять міжнародному іміджу, а також призведуть до багатьох позовів до Європейського суду з прав людини, які Україна програє. Платникам податків знову прийдеться розплачуватися за безвідповідальні дії влади.

Ми закликаємо відмовитись від ініціатив скасування застави, адже проблема практично

відсутня, а запропоновані шляхи її розв'язання порушують Конституцію України та міжнародні угоди.

Ми ще раз наголошуємо, що шлях інтеграції з ЄС передбачає повагу до прав людини і дотримання принципу верховенства права.

Шановний пане Президенте! Ви неодноразово згадували давньоримський постулат: «Pacta sunt servanda» («Угоди мають дотримуватися»). Ми закликаємо Вас, Уряд та народних депутатів дотримуватись міжнародних угод України і відмовитись від законодавчих ініціатив, що їх порушують.

Аркадій Бущенко, виконавчий директор Української Гельсінкської спілки з прав людини  
Євген Захаров, директор Харківської правозахисної групи

Олександр Банчук, головний експерт групи з реформи органів правопорядку ініціативи Реанімаційний Пакет Реформ, експерт Центру політико-правових реформ

Борис Захаров, керівник Адвокаційного центру Української Гельсінкської спілки з прав людини (ЦППП (<http://pravo.org.ua/2011-07-05-15-26-55/2011-07-22-11-18-16/1924-zvernennia-pravozakhysnykh-orhanizatsii-ukrainy-pro-zahrozy-vyklykani-zakonodavchymy-initsiatyvamy-shchodo-skasuvannia-zastavy.html>)). – 2015. – 20.04).

**Конституційний Суд відклав розгляд закону про люстрацію на невизначений термін.** Про це «Українській правді» повідомив представник парламенту у КС Л. Ємець.

Рішення зачитав голова КС Ю. Баулін, за словами якого «про дату початку розгляду буде повідомлено додатково».

Таким чином суд задовольнив клопотання Ємця про відкладення засідання суду до винесення рішення щодо закону про люстрацію «Венеціанською комісією» і внесення Радою змін.

Водночас суд відмовив у іншому клопотанні Ємця про допит 231 депутата, що голосували за закон про люстрацію, і Турчинова, який підписав його.

Крім того, Л. Ємець розповів, що суддів взяли до відома його зауваження про те, що сім

суддів мають заявити самовідвід, бо «не мають права розглядати справу, бо в них є конфлікт інтересів».

«Якщо в рамках справи буде доведено, що вони сприяли узурпації влади Януковичем, вони зацікавлені в тому, щоб скасувати закон про люстрацію», – пояснив Л. Ємець (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2015/04/16/7064909/>)). – 2015. – 16.04).

**Законопроект о режиме военного положения наделяет Президента Украины полномочием создавать военные администрации, хотя такая возможность для Президента не предусмотрена в действующей Конституции Украины.** Об этом идет речь в заключении на законопроект № 2541 Главного научно-экспертного управления Верховной Рады, сообщается на сайте парламента.

Согласно законопроекту военные администрации должны образовываться по решению Президента Украины. «Вместе с тем, в соответствии с ч. 2 статьи 19 Конституции Украины органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и способом, которые предусмотрены Конституцией и законами Украины», – обращают внимание в Главном научно-экспертном управлении Верховной Рады.

Парламентские юристы подчеркивают, что исключительно Конституция устанавливает полномочия Президента Украины, на что прямо указывают положения п. 31 ч. 1 ст. 106 Основного закона. Кроме того, на этом неоднократно настаивал Конституционный Суд Украины. В одном из своих решений суд постановил, что президентские полномочия исчерпывающе определены Конституцией, следовательно принятие законов, устанавливающих другие полномочия, права и обязанности Президента, невозможно (п. 2 решения КСУ от 10 апреля 2003 г. № 7-рп/2003).

То же самое касается полномочий утверждать перечень должностей в военных администрациях, назначать на должность

и освобождать от нее начальника военной администрации, которыми Президента наделяет законопроект о военном положении.

Вместе с тем проект не предусматривает каких-либо дополнительных полномочий Кабинета Министров во время военного положения на территории всей страны.

Научно-экспертное управление ВРУ советует вернуть законопроект о режиме военного положения по результатам рассмотрения в первом чтении на доработку, хотя и соглашается, что следует обновить устаревшее законодательство о военном положении (*Пакурс (http://racurs.ua/news/48178-zakonoproekt-o-voennom-polojenii-narushaet-konstituciu-eksperty-vr). – 2015. – 9.04).*

*Конституционный Суд Украины признал неконституционными положения Кодекса административного судопроизводства, согласно которым решения местного общего суда в делах о действиях или бездействии органов власти не подлежат обжалованию.*

КСУ официально обнародовал на своем сайте сегодня, 14 апреля, решение по делу, открытому по конституционному представлению уполномоченного Верховной Рады Украины (ВРУ) по правам человека В. Лутковской.

Омбудсмен просила КСУ проверить на соответствие Конституции ч. 2 ст. 171(2) Кодекса административного судопроизводства Украины: «Решение местного общего суда как административного суда по делам по поводу решений, действий или бездейственности субъектов властных полномочий по привлечению к административной ответственности является окончательным и обжалованию не подлежит».

Суд признал эти положения кодекса неконституционными. В резолютивной части решения указано, что они теряют силу со дня принятия судом данного решения (8 апреля).

«Конституционный Суд Украины считает, что ограничение законодателем права лица на обжалование решения местного общего суда как административного суда в апелляционной

и кассационной инстанциях оправдано лишь относительно обжалования решений по делам о незначительных административных правонарушениях. В других случаях по делам о привлечении к административной ответственности лица должны иметь право на инстанционное обжалование решения местных общих судов как административных судов», – идет речь в мотивировочной части решения КСУ.

По мнению Конституционного Суда, парламент «допустил непропорциональность между поставленной целью и принятыми для ее достижения мерами», исключив апелляционное обжалование решений местных общих судов как админсудов по делам по поводу постановлений органов власти о наложении административных взысканий, по степени строгости соизмеримых с установленными Уголовным кодексом Украины наказаниями.

Суд рекомендовал Верховной Раде безотлагательно урегулировать вопрос об обжаловании судебного решения местного общего суда как административного суда по делам о действиях или бездейственности субъектов властных полномочий.

Решение КСУ является обязательным к выполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано (*Пакурс (http://racurs.ua/news/48462-zapret-objalovat-resheniya-mestnyh-sudov-o-deystviyah-organov-vlasti-priznan-nekonstitucionnym). – 2015. – 14.04).*

## СУСПІЛЬНА ДУМКА

### В. Соловйов, доктор наук з державного управління, професор КНУ ім. Т. Шевченка, Економічна правда: Антикорупційна конституція Пилипа Орлика

**К**орупція належить до найбільш актуальних соціальних проблем у світі. Надзвичайно гострою є ця проблема і в Україні.

Аби мінімізувати негативний вплив корупції на суспільне життя, за часи незалежності в Україні було розроблено чимало антикорупційних законів, стратегій, концепцій та програм.

Однак не всі знають, що антикорупційні заходи були законодавчо закріплені ще у Конституції Пилипа Орлика 5 квітня 1710 року – одній з перших конституцій Європи.

Ця видатна пам'ятка українського конституціоналізму також відома як «Пакти й конституції законів і вольностей Війська Запорозького», «Правовий уклад та конституції законів та вольностей Війська Запорозького», «Конституційні пакти Пилипа Орлика, новообраного гетьмана Війська Запорозького з його присягою».

Проводячи паралелі між козацькою добою і сучасною Україною, слід зазначити, що 305 років тому українці мріяли звільнити Вітчизну «від ярма московського».

Так само, як зараз, зважаючи на анексію Росією Криму та окупацію частини Донецької і Луганської областей.

Ці дві історичні доби докорінно різні, але загроза для нашої держави – та сама.

Відзначаючи прогресивність конституції, варто зауважити, що у розділі VI засуджується узурпація державної влади деякими гетьманами Війська Запорозького.

Свого часу такі дії призвели «до порушення прав та вольностей, розорення, народного тягара» і, як наслідок, зростання зневаги до генеральної старшини.

Цей приклад нагадує останні роки перебування Януковича при владі, коли фактична узурпація влади і тотальна корупція

призвели до суспільного невдоволення, ставши причиною Революції гідності.

На протигагу самодержавній владі Пилип Орлик запровадив Генеральну старшину у складі головних радників, які обиралися за згодою гетьмана. Діяльність цього дорадчого органу, генеральні ради якого засідали тричі на рік, передбачала антикорупційну та етичну складову.

Радити старшина повинна була «добропорядно, без своєї чи чужої користі, без душолюбних заздощів та ворогування», у жодному разі не допускаючи негативних наслідків для гетьмана чи Вітчизни.

У розділі IX конституції закладено прообраз конкурсної процедури при обранні загальним рішенням за згодою гетьмана генерального підскарб'я.

Кандидат на цю посаду мав бути людиною «зноюю, заслуженою, маєтною та добросовісною».

Основними його обов'язками були нагляд за військовим скарбом, млинами та завідування всілякими прибутками державними, і з гетьманського відома направлення їх «на потреби громадські та військові, а не на приватні».

Незважаючи на підзвітність генерального підскарб'я Ясновельможному гетьманові, останньому так само заборонялося використовувати ці кошти на власний розсуд.

Порівнюючи з сучасними корупційними злочинами, слід вести мову про запобігання «привласненню, розтраті майна або заволодінню ним шляхом зловживання службовим становищем» і про «незаконне збагачення» – статті 191 та 368-2 ККУ України.

Структура фінансового контролю передбачала обрання у кожному полку двох підскарб'їв, які підпорядковувалися генеральному підскарб'ю. На ці посади мали

право претендувати «люди знані та багаті». Щоб забезпечити їх незалежність, вони обиралися загальною ухвалою полковника, військової старшини та громади.

До їх обов'язків належало знання прибутків полку від приватних осіб і публічних податків, зобов'язання опікуватися видатками і щороку звітувати про свою діяльність. Для забезпечення незалежності «бюджетного процесу» закріплювалася заборона панам полковникам «цікавитися скарбницями полковими».

Загальний антикорупційний контроль відповідно до розділу X конституції покладався на Ясновельможного гетьмана.

Він повинен був «пильнувати, щоби людям військовим і посполитим не чинилися збиткові тягарі, податки, пригнічення та здириства». Законодавче закріплення цієї норми є проявом гетьманської волі протидіяти корупції.

У конституції наведено приклади «низової (побутової) корупції», зокрема визначено перелік зловживань панів полковників, сотників, отаманів, урядників і виборних.

До цього переліку належали незаконні пригноблення своєї домашньої челяді, простих козаків і простолюдинів. Їх могли примусити до сінокосу, збирання врожаю, укріплення валів, продажу земель та майна за незначну провину.

Ремісників примушували до ведення домашнього господарства, козаків – до виконання приватних доручень.

Перша сторінка Конституції Пилипа Орлика. Джерело [wikipedia.org](http://wikipedia.org)

Злиденність нещасного простолюду пояснюється пригніченням з боку владолюбних хабарників, «які не за заслуги свої, а через ненаситну пожадливість прагнуть потрапити в уряди військові й посполиті для свого збагачення».

У козацьку добу, як і зараз, кадрові питання належали до сфери з підвищеним корупційним ризиком. Завдяки корупції у вигляді подарунків хабарники «спокушають серце гетьманське», що дозволяло їм усупереч справедливості і закону обходити процедуру обрання в уряди полковничі та на інші посади.

Надзвичайно актуальною для вищих керівників України є норма, яка передбачала,

«щоб Ясновельможний гетьман жодними подарунками не спокушався і не призначав за хабарі на полковничі чи інші військові або посполитні посади». У сучасному розумінні йдеться про «високопосадову» чи навіть «політичну» корупцію.

Значні корупційні ризики містила законодавчо закріплена повинність для козаків супроводжувати почесних осіб. Часто подорожуючі без законних підстав вимагали від урядників міст, містечок і сіл «піднесення грішми», незвичних подарунків, харчів, напоїв, підвод, забезпечення охороною.

Крім того, подекуди вони вимагали, забирали, привласнювали і продавали коней, змушували лагодити за громадський кошт свої вози.

Така діяльність у наш час могла б кваліфікуватися за статтею 368 КК «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою» з ознаками вимагання неправомірної вигоди.

Ця діяльність утворювала «кругообіг корупції», оскільки урядники, зловживаючи своїм становищем, виказували незаслужену увагу проїжджаючим, збирали нібито на ці потреби особливу їжу й напої, привласнювали їх. Усе це реєстрували у рахунковій книзі як видатки, обтяжуючи простолюду і призводячи його до зубожіння.

Для протидії цій ситуації гетьман виказував готовність призначити у кожному місті присяжного скарбника, який би обліковував громадські прибутки й видатки, опікувався ними, вів рахункові книги, з яких складав рахунок за кожен рік.

У разі звинувачення скарбника в незаконних розтратах він повинен був відшкодувати збитки за власний рахунок. Також передбачалося встановлення менш обтяжливої для населення публічної підводної повинності, як у зарубіжних країнах, і створення за їх прикладом державних гінців за казенний кошт.

Ці приклади яскраво демонструють намагання вже тоді адаптувати кращі міжнародні практики до українських реалій.

Аналіз Конституції Пилипа Орлика дозволяє стверджувати, що в цьому надзвичайно важливому документі було закладено прогресивні антикорупційні заходи: виборність на посади, незалежність діяльності, етичні засади, фінансовий контроль, звітність, адаптацію кращого міжнародного досвіду.

Крім того, на відміну від сучасного вітчизняного законодавства, тодішня антикорупційна діяльність була спрямована на соціально-чутливі сфери з метою захисту простих людей від зловживань і корупції.

Ці напрацювання доречно врахувати конституційній комісії, створеній президентом 3 березня 2015 року, при підготовці змін до Конституції нашої держави.

Оскільки народні депутати не несуть юридичної відповідальності за результати голосування, доцільно закріпити їх моральні зобов'язання приймати рішення на благо України і не допускати прийняття лобістських норм на власну користь (*Економічна правда* (<http://www.epravda.com.ua/rus/columns/2015/04/8/537505/>). – 2015. – 8.04).

**Ю. Войтенко, Ipress.ua:**

## **Чергова Конституційна комісія при новому Президентові**

**П**резидент України Петро Порошенко Указом від 31 березня 2015 року затвердив персональний склад Конституційної комісії. Очолив Комісію Голова Верховної Ради України Володимир Гройсман.

Конституційна Комісія є спеціальним допоміжним органом при Президентові України.

Очевидно, що цим рішенням Україна намагається дотримуватися послідовного виконання Мінських домовленостей взятих на себе 12 лютого 2015 року.

Так, згідно пункту 11 Комплексу заходів по виконанню Мінських домовленостей Україна зобов'язується до кінця 2015 року провести конституційну реформу, яка передбачає у якості ключового елемента – децентралізацію (з урахуванням особливостей окремих районів Донецької та Луганської областей, погоджених з представниками цих районів).

Для того, щоб внести зміни у чинну конституцію, нею ж передбачається особлива процедура. Так, згідно статті 155 КУ законопроект про внесення змін до Конституції України, крім розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України», попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради

України за нього проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України.

Таким чином, у разі погодження питань децентралізації з представниками окремих районів Донецької та Луганської областей (на Донбасі), внесення відповідних змін до Конституції України можливо лише після підтримки узгодженого законопроекту змін до конституції у стінах парламенту абсолютною більшістю голосів у першому читанні, та не менше 300 голосів у другому читанні (на осінь).

Очевидно, що по даному законопроекту очікується бурхлива дискусія, як між фракціями по парламентській коаліції, так і з лідерами бойовиків Донбасу (які, де-факто, вважаються представниками Донбасу, а де-юре ними є обрані депутати у 2010 році).

Проблемним питанням залишається також те, що ще влада хоче змінювати у нашій конституції (очевидно, що на свою користь). А також те, чи долучиться реальний громадський сектор (зокрема, фахівці з конституційного права, політологи, юристи тощо) у черговий раз до чергової розробки конституції для України. Поживемо – побачимо! (*Ipress.Ua* ([http://blogs.ipress.ua/blogs/cherгова\\_konstytutsiyna\\_komisiya\\_pry\\_novomu\\_prezydentovi\\_117569.html](http://blogs.ipress.ua/blogs/cherгова_konstytutsiyna_komisiya_pry_novomu_prezydentovi_117569.html)). – 2015. – 1.04).

## А. Коваленко, Facepnews: Конституционные метаморфозы. Какие на самом деле интересы у Порошенко?

**В**ыглядит так, что «транзитные ломки» нашего 23-летнего государства еще очень далеки от благостного финала. Ведь, в который уже раз, наши властные верхи вдруг решили, что Основной закон державы безнадежно устарел (благо – лишь в части положений), и что его в авральном порядке нужно менять. Более того, в начале апреля состоялось первое заседание сформированной президентом Украины Конституционной комиссии. Тогда Петр Порошенко «анонсировал» три блока, по которым и будут набиваться пресловутые изменения: права и свободы граждан; децентрализация и административно-территориальная реформа; реформа правосудия.

И здесь у общества не могут не возникнуть вопросы и сомнения. И главный из них: не заложен ли тут какой-либо тайный сценарий, «подвох» со стороны власть предержащих – в контексте попадания в то малопривлекательное место, куда очень часто приводят иные «благие намерения»?

Похоже, что нынешняя верховная власть (в лице президента Украины Петра Порошенко) продолжает четко следовать постсоветским традициям. Вспомним хотя бы историю принятия предыдущих конституционных «релизов».

Год 1996 год: под страхом роспуска Верховной Рады президентом Леонидом Кучмой, парламент принимает первую Конституцию Украины за одну ночь.

2004 год: страна переходит к парламентско-президентской модели правления, причем соответствующие изменения в Конституцию были предметом пакетного торга между «старой» и «новой» политическими элитами. Вследствие чего, после первого года правления президента Виктора Ющенко, его властные полномочия были существенно урезаны.

И, наконец, год 2010, когда новоизбранный президент Янукович вернул себе экстракомпетенции, задействовав для этой цели фактически «ручной» состав Конституционного

суда, который и «воскресил» к жизни первичный «формат» Основного закона от 1996 г. Но два года спустя, в 2012 г. Янукович создает так называемую Конституционную ассамблею, призванную, по мнению многих экспертов, разработать такой вариант Конституции, который бы позволил ему удержаться во власти и в 2015 (да хоть в кресле премьер-министра).

И вот, в конце июня 2014-го, еще толком не успев втянуться во все свои президентские полномочия, уже и господин Порошенко подает в парламент личный законопроект касательно конституционных изменений. Дальнейшая его судьба казалась неутешительной. Документ был «потоплен» в результате жесткой критики со стороны немалой части депутатов и «прогрессивной» гражданско-экспертной общественности, а также местами неутешительных выводов Венецианской комиссии.

Основными пунктами «обвинений» были следующие: риск политической коррупции в парламенте (вследствие изменения принципа формирования правящей коалиции – не из фракций, а из отдельных депутатов; помнится, именно с этого начал узурпацию своей власти экс-президент Виктор Янукович в марте 2010 г.); отсутствие гарантий независимости генерального прокурора – вопреки рекомендациям Венецианской комиссии от 17.10. 2006); подмена эффективной децентрализации власти – усилением влияния президента на органы местного самоуправления (например, возобновление еще «кучмовского» института представителей Президента в регионах и районах, Киеве и Севастополе – с полномочиями «общего надзора», народным языком – «смотрящих», особенно, в контексте приостановки действия решений местных советов до «вердикта» суда; а также возможность облегченного варианта роспуска местного совета президентом – из-за сравнительно небольшого нарушения закона).

В то же время, самой опасной правовой «ловушкой» упомянутого законопроекта,

по мнению народного депутата Украины 6 и 7 созывов Александра Дония, является «персональное желание президента Порошенко усилить личную власть, особенно в том, что касается экономической сферы».

«Под видом децентрализации он на самом деле подал предложения, которые устанавливали бы контроль над правительством во многих важнейших секторах экономики, – конкретизирует в комментарии FaceNews экс-нардеп. – Например, над Фондом госимущества, рынком ценных бумаг. Плюс президент заинтересован отобрать у правительства и парламента прерогативу в назначении главы Антимонопольного комитета. То есть, фактически отстранить Кабмин и ВР от процессов демонополизации, установив при этом прочные (и порочные) связи с монополиями и олигархами. Такая же схема президентского назначения распространяется на глав и членов национальных комиссий, которые осуществляют государственное регулирование. Не говоря уже о том, что предлагается лишить парламент права увольнять глав Нацбанка, СБУ и Генпрокуратуры. То есть, речь идет об усилении авторитаризма – под «соусом» внесения изменений в Конституцию».

И хотя 27 октября прошлого года вышеупомянутый проект был отозван из парламента, президент Порошенко, судя по всему, так и не отказался от намерения его протолкнуть – уже через созданную им структуру.

«Проект проанализировала и сделала соответствующие выводы Венецианская комиссия. Буду рад, если эти наработки пригодятся Конституционной комиссии» – сказал президент на ее первом заседании 6 апреля с.г.

Безусловно, вряд ли стоит сейчас давать ту или иную оценку назначенному президентом «консультативно-совещательному» органу. Логично будет оценивать результаты «по делам его», то есть, когда они появятся хотя бы в общих начертаниях.

И, возможно, рано еще проводить стойкую аналогию между Конституционной комиссией и упомянутой выше Конституционной ассамблеей имени Януковича. Хотя, чего

греха таить: принципы формирования этих структур вполне схожи. В случае же с первой, не лишним будет вспомнить: в Коалиционном соглашении записано обязательство создать Временную специальную комиссию Верховной Рады Украины – для подготовки согласованных изменений в Конституцию.

«Президент Порошенко один в один повторил «финт» Януковича, – заявляет Александр Доний. – Сейчас в парламенте не создано никакой Конституционной комиссии, вместо этого под видом консультативно-совещательного органа создана структура, которая якобы должна реформировать Конституцию (добавлю – по лекалам президента). Плюс эту комиссию возглавил председатель Верховной Рады Владимир Гройсман, которого четко идентифицируют, как «человека Порошенко».

В то же время, некоторые члены новоиспеченной комиссии не разделяют негативных прогнозов в отношении того, что, якобы эта структура будет проталкивать в свой финальный документ ключевые положения президентского законопроекта.

Так, президент ВОО «Институт избирательного права» Юрий Ключковский, комментируя FaceNews особенности работы комиссии, акцентировал: «Президент сказал, что у него есть свой проект изменений в Конституцию, но что он должен лечь в основу работы комиссии, никто не говорил». На вопрос о том, не начнется ли работа органа практически «с нуля», Ключковский ответил: «Не знаю, с «ноля» ли. Ведь президентом уже заданы три основные направления изменений. Взять ту же децентрализацию... Насколько мне известно, есть определенные выводы Венецианской комиссии, многих других структур. То есть – это не полный «ноль».

Почти схожего мнения придерживается и первый президент Украины, член Конституционной комиссии Леонид Кравчук: «Он (президент Петр Порошенко. – Авт.) сказал, что есть поданный президентский вариант изменений, и он был бы доволен, если бы Конституционная комиссия использовала его в своей работе. Но брать за основу он не предлагал... Нельзя говорить, что что-то нужно брать за основу – еще и основы-то нет» (газета «Сегодня», 9.04.2015).



Как видим, даже во вполне однозначной и безобидно-рекомендательной фразе президента при желании можно уловить тайный зловещий смысл. И это вполне объяснимо: ведь кривая доверия общества к властным институтам опять стремительно падает вниз.

Что уж тут говорить о такой сложнейшей правовой материи как текст Конституции Украины. В котором чуть ли не каждое слово и даже запятая могут благословить страну не только на демократию, но и на авторитаризм (*Новості Facenews* (<http://www.facenews.ua/articles/2015/269569/>). – 2015. – 15.04).

## **А. Иванов, Биржевой лидер: Как Украине провести децентрализацию власти – мнения экспертов**

**О**сновным направлением конституционной реформы в Украине должна стать децентрализация власти, и эксперты объяснили, как будет выглядеть эта децентрализация, и на опыт каких стран можно было бы опереться в проведении конституционной реформы. Более детально мнение экспертов относительно децентрализации власти в Украине узнавали журналисты раздела «Новости Мира» издания «Биржевой лидер».

Одним из наиболее важных пунктов подписанных в феврале текущего года мирных соглашений является децентрализация власти в Украине, которая, к тому же, была одним из главных предвыборных обещаний сегодняшней власти. После того как к работе приступила Конституционная комиссия, реформа украинского Основного закона начала приобретать конкретные очертания.

Напомним, что в ходе своего выступления на первом заседании Конституционной комиссии, состоявшемся 6 апреля этого года, президент страны Петр Порошенко назвал в числе приоритетов ее работы, помимо децентрализации власти, еще и совершенствование защиты прав человека в Украине и реформирование судопроизводства. Спикер ВР Владимир Гройсман, возглавляющий Конституционную комиссию, заявил, что для работы по данным направлениям планируется сформировать три рабочих группы – их состав должен быть утвержден 15 апреля, в ходе следующего заседания украинского парламента.

Под децентрализацией власти, как правило, понимают передачу центральной властью части

своих полномочий регионам с одновременным расширением их финансовой независимости. В Украине такой вариант может помочь в решении конфликта относительно того, какие из регионов кормят всю страну, а какие живут за счет помощи, получаемой из государственного бюджета.

Алексей Кошель, гендиректор Комитета избирателей Украины, в своем интервью Deutsche Welle заявил, что он предлагает оказаться от логики перераспределения центральной властью бюджетных средств и государственных субсидий в так называемом ручном режиме, поскольку такой вариант порождает риски возникновения политической коррупции. «Во времена правления Виктора Януковича, – напомнил он, – донбасские общины получали больше государственных денег, нежели те регионы, которые не поддержали Партию регионов». Сегодня не может быть никаких гарантий, что нынешнее или будущее украинское правительство не начнет делать то же самое.

Власть в Украине сегодня является слишком централизованной, на местах она представлена государственными областными администрациями, руководителей которых назначает Киев. Параллельно с этим в стране существует также и местное самоуправление, состоящее из двух уровней регионов и территориальных общин. Кажется, что вопрос о том, какой из данных уровней необходимо сделать основным, уже решен. Петр Порошенко заявил, что видение властью децентрализации основано на опыте самоуправления,

накопленном европейскими странами. Базовым для страны станет территориальная община – село, поселок, город, а не область. Президент подчеркнул, что именно в руках территориальной общины должна быть сконцентрирована львиная доля полномочий.

Опыт всех 28 стран Европейского Союза привести к единому знаменателю очень сложно – эксперт.

Однако, по мнению Штефана Мойзера, возглавляющего киевское бюро Фонда имени Фридриха Эберта, использовать накопленный европейскими странами опыт Украине будет весьма непросто, поскольку привести к единому знаменателю тот опыт местного самоуправления, который был накоплен всеми 28 странами Европейского Союза, будет очень сложно. По словам эксперта, Киеву следует проводить реформу поэтапно, начав ее с предоставления регионам более широких полномочий, причем одновременно с этим необходимо также провести и укрупнение украинских областей.

Мойзер объяснил, что в настоящее время области Украины являются слишком маленькими образованиями: на их месте необходимо создать 10-12 жизнеспособных сильных регионов, у которых была бы возможность планировать свое дальнейшее развитие. Провести процесс децентрализации так, чтобы сразу укрепить наиболее маленькие территориальные образования страны – села, поселки и города, за один шаг было бы очень непросто.

При этом, по мнению эксперта, практическая реализация децентрализации не сможет стать эффективной без создания надежной системы противовесов и сдерживания. В Германии, например, необходимый баланс достигается при помощи разделения компетенции между земельными и федеральными правительствами. Еще одним предохранителем в Украине должны быть действительно независимые судебная система и Конституционный суд. «Помимо этого, – подчеркнул Мойзер, – необходимо достижение компромисса

между полномочиями главы государства и полномочиями парламента».

Константин Матвиенко, эксперт из Корпорации стратегического консалтинга «Гардарика», объяснил, что люди живут в стране, в городе, однако при этом им еще и навязывают дополнительный уровень области. В свое время для более удобного процесса управления индустриальным хозяйством было сделано очень много, однако в нынешней ситуации полномочия должны быть переданы территориальным общинам.

По мнению Алексея Кошеля, стране необходим и уровень района, и уровень области, однако не в таком, как сейчас, виде. Он заявил, что контроль над деятельностью районных и областных государственных администрация остается минимальным, и лично он является сторонником переноса базовых полномочий на уровень местных общин (*Биржевой лидер* (<http://www.profi-forex.org/novosti-mira/novosti-sng/ukraine/entry1008252071.html>). – 2015. – 13.04).

## ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

**Конституційна Комісія візьме за основу своєї роботи досвід Польщі.** Про це після зустрічі з президентом Польщі повідомив Президент України П. Порошенко, передає кореспондент УНН.

«Порушувалося питання нашої співпраці у форматі створеної Конституційної Комісії. Ключовим стрижнем конституційних змін має бути децентралізація влади. Ми домовилися про те, що досвід польських фахівців також буде використаний під час роботи Конституційної Комісії», – сказав він (*УНН (<http://www.unn.com.ua/uk/news/1455914-konstitutsiyna-komisiya-vizme-za-osnovu-polskiy-dosvid-p-poroshenko>)*. – 2015. – 8.04).

**Спикер Верховної Ради України В. Гройсман заявив, що после внесення поправок в Конституцію країни Крим продовжить значиться українським.**

«Автономная Республика Крым и все области и города, в том числе и Севастополь, будут обозначены в украинской Конституции. Их роль будет только усиливаться в конституционных изменениях. Никаких отрицаний в этом нет», – цитирует В. Гройсмана РИА Новости.

Ранее Dialog.ua сообщал, что зарплаты в городах аннексированного Россией Крыма являются самыми низкими по отношению к прожиточному минимуму.

«Сложнее всего приходится горожанам Крыма, где в 2013 году зарплаты хватало только на 2,4 прожиточного минимума, – это было связано прежде всего с низким уровнем жизни в Украине. К январю 2015 года ситуация чуть улучшилась – стало 2,6. Тем не менее это по-прежнему худший результат. После Крыма идут Ивановская и Смоленская области (2,7), где объем промышленного производства сократился за 25 лет соответственно на 75 и 47%!», – говорится в статье газеты РБК Daily.

### **Крым**

По итогам проведения референдума о статусе Крыма, где 96,6 % проголосовали за присоединение к России, Верховный совет

Крыма издал постановление «О независимости Крыма». Согласно официальной позиции России, Крым стал субъектом Российской Федерации, позиция же Украины такова, что АРК Крым и город Севастополь являются территориями, оккупированными Российской Федерацией. 27 марта 2014 г. Генеральная Ассамблея ООН большинством стран приняла резолюцию, согласно которой присоединение Крыма к РФ считается не имеющим законной силы. Однако, стоит отметить, что при голосовании в Генеральной Ассамблее ООН Армения и КНДР проголосовали против этой резолюции. Воздержались от голосования Афганистан, Индия, Казахстан, Киргизия, КНР, Куба. 9 апреля 2014 г. Парламентская ассамблея Совета Европы приняла резолюцию, в которой говорится о российской военной агрессии и аннексии Крыма, а также о нарушении норм международного права. 2 июля 2014 г. Парламентская ассамблея ООН в своей Бакинской декларации призвала страны-члены ОБСЕ не признавать «насилованную аннексию Крыма Российской Федерацией». Тем временем, Приднестровье и Никарагуа признали присоединение Крыма к России. Отметим, что в настоящее время сервис карт Google для большинства стран мира идентифицирует Крым как спорную территорию, тем временем National Geographic показывает, что Крым не относится ни к России, ни к Украине (*Диалог ([http://www.dialog.ua/news/51318\\_1429114407](http://www.dialog.ua/news/51318_1429114407))*. – 2015. – 15.04).

**Робота з підготовки законопроектів щодо внесення змін до Конституції у частині децентралізації і щодо місцевих виборів має бути синхронізована.**

Про це заявив Голова Верховної Ради України В. Гройсман у четвер під час засідання Експертної групи з питань підготовки законопроекту «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

На сьогоднішньому засіданні (16.04. – Ред.) підбили проміжні підсумки експертного обговорення підходів до розробки виборчої системи, яка застосовуватиметься на місцевих виборах. Таке обговорення відбувалося під час роботи різних круглих столів упродовж останнього місяця, у тому числі під час заходів під егідою Верховної Ради. «З певних питань є порозуміння щодо того, яким має бути підхід, і нам потрібно швидко напрацювати базовий закон і розпочати процедуру його прийняття», – підсумував В. Гройсман.

У той же час експерти наголосили на необхідності враховувати те, що розпочала роботу Конституційна Комісія, яка має напрацювати зміни до Конституції в частині децентралізації уже в найближчий час, а також процес впровадження закону про добровільне об'єднання громад.

Говорилось і про те, що слід взяти до уваги обмеженість часу, який залишається до виборів, що ускладнить підготовку до впровадження зовсім нових підходів до формування виборчої системи. Активно обговорювались і питання застосування норм виборчого законодавства України в умовах конфлікту на Сході України і анексії Криму.

Експерти також обмінялися думками щодо можливості рухатись далі у двох напрямках – вносити зміни до чинного закону чи напрацювати новий.

Керівник парламенту наголосив, що з врахуванням усіх піднятих під час обговорення питань головне завдання Експертної групи – знайти єдиний підхід до виборчого законодавства і, можливо, зробити перший крок до розробки Виборчого кодексу. «Нам потрібно синхронізувати роботу Конституційної комісії і Експертної групи», – додав В. Гройсман.

Підбиваючи підсумки дискусії, він запропонував створити в рамках Експертної групи робочу групу під головуванням народного депутата О. Черненка, яка безпосередньо розроблятиме пропозиції до законопроекту про місцеві вибори. Результати цієї роботи мають бути представлені членам Експертної групи на її засіданні орієнтовно 12 травня ц. р. (*Офіційний веб-портал Верховної Ради*

*України* (<http://www.rada.gov.ua/news/Topnovyna/107523.html>). – 2015. – 16.04).

**У Венеціанській комісії стурбовані тим що конституційна реформа в Україні проходить занадто повільно, у той час як поправки до Конституції в частині децентралізації мають вступити в силу до кінця цього року.** Про це, як повідомляє кореспондент «Європейської правди», заявив президент Венеціанської комісії Д. Букіккіо у своєму виступі на конгресі місцевих та регіональних влад Європи.

«Я стурбований тим, що процес конституційної реформи надто повільний, особливо якщо враховувати термінову потребу розробки конституційних аспектів децентралізації», – сказав він.

За його словами, поправки до Конституції наберуть чинності цього року лише в тому випадку, якщо перше читання буде прийнято перед літніми канікулами. «Однак необхідно, щоб конституційні поправки, особливо в частині децентралізації, вступили в силу до кінця цього року», – наголосив Д. Букіккіо. Причиною цього, за його словами, є те, що місцеві вибори мають відбутися в жовтні цього року, і виборці повинні знати, кого обирають і які будуть повноваження у ними обраних. Перенесення ж місцевих виборів є небажаним.

Крім того, поправки до Конституції, за словами Д. Букіккіо, дадуть політичний сигнал того, що Україна готова до децентралізації.

Також конституційна реформа в частині децентралізації є частиною мінських домовленостей, які мають бути реалізовані ще цього року (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2015/03/25/7062689/>). – 2015. – 25.03).

**Главы министерств иностранных дел стран G7 призвали Украину как можно скорее провести конституционную реформу.** Об этом говорится в итоговом заявлении министров после встрече в Любеке.

«Мы подчеркиваем важность осмысленных и эффективных структурных реформ в Украине, включая конституционную реформу», – указано в сообщении.

Также представители ведомств сообщили, что готовы оказать экономическую поддержку Украине (*Ракурс* (<http://racurs.ua/news/48566-glavy-mid-g7-prizvali-ukrainu-provesti-konstitucionnu-reformu>). – 2015. – 15.04).

**В Опозиційного блоку з опозицією спільна лише співзвучність у назві, а їхня присутність у залі парламенту – це недопрацювання правоохоронних органів.** Про це в ефірі 5 каналу заявила віце-спікер парламенту О. Сироїд.

Таку думку вона висловила, коментуючи пропозицію Президента залучити до роботи Конституційної Комісії представників фракцій, які не входять у коаліцію. «Люди, які сьогодні є членами Опозиційного блоку, послідовно відстоювали своє несприйняття української державності», – констатувала вона.

З огляду на це, на думку заступника Голови ВР, від участі представників Опозиційного блоку в Конституційній Комісії не можна очікувати конструктивної роботи.

Нагадаємо, 6 квітня Конституційна Комісія зібралася на перше засідання.

Під час засідання П. Порошенко заявив про готовність винести питання федералізації на референдум, якщо Конституційна Комісія вбачатиме необхідність у цьому (*УНН* (<http://www.unn.com.ua/uk/news/1455352-vitse-spiker-proti-zaluchennya-opozitsynogo-bloku-do-roboti-konstitutsynoyi-komisiyi>). – 2015. – 7.04).

**Заместитель председателя фракции «Батьківщина» С. Соболев заявил, что крайний срок голосования парламентом измененной Конституции – июнь, чтобы уже в сентябре Конституцию принять окончательно.**

«В июне Конституция должна быть внесена в сессионный зал, проголосована, как этого требует порядок принятия решения по Конституции – это крайний срок», – сказал С. Соболев.

Нардеп отметил, что после этого у Конституционного Суда будет довольно времени, чтобы сделать соответствующие выводы, сообщает УНН

«И уже в начале сентября эта Конституция должна быть принята как главный документ страны», – подчеркнул С. Соболев (*Сводка независимых новостей* (<http://svodka.net/sobitiya/ukraina/139955>). – 2015. – 7.04).

**Вопросы Конституции находятся в ведении Президента и парламента, считает экс-министр юстиции Украины С. Головатый.** Об этом он заявил в прямом эфире телеканала NewsOne.

«Пусть Яценюк не вмешивается – это не его дела, – сказал С. Головатый. – Арсений Петрович явно заблудился, он забыл, что он Премьер, и его отрасли – экономика и банковская сфера. А он всем дает указания».

Вместе с тем С. Головатый одобрительно воспринял привлечение к обсуждению изменений в Конституцию политиков с опытом.

«Хорошо, что в состав комиссии включили Кучму, Тимошенко, Ющенко, Кравчука, – считает экс-министр. – Все хотели молодых, но ведь в таком деле нужен опыт. У этих людей есть опыт ответственности, они занимали высокие должности».

Как ранее сообщал MIGnews.com.ua, по мнению С. Головатого, основной административной единицей в Украине должна стать громада (*MIGnews.com.ua* (<http://mignews.com.ua/politics/inukraine/5272592.html>). – 2015. – 2.04).

**Конституционная Комиссия по наработке изменений в Основной закон создана в парламенте дня того, чтобы освятить изменения в Конституцию, направленные на концентрацию власти в высших эшелонах власти имущих.** Об этом заявил народный депутат («Воля народа») В. Литвин в эксклюзивном комментарии НБН.

«Я думаю, что это делается для того, чтобы формально Конституционная Комиссия осватила тот проект, который будет предложен. Функция ее одна – освящение, поскольку работы там не будет. У нас все комиссии или же ассамблеи создавались как камуфляж и прикрытие для тех планов, которые были разработаны в узком кругу в высоких кабинетах»,

– сказал В. Литвин, отвечая на вопрос, станет ли работа комиссии достаточно эффективной и плодотворной в свете бытующего мнения, что ее многочисленность не позволит наработать качественные предложения по изменению Конституции.

На вопрос о том, что именно должна собою прикрывать Конституционная Комиссия, он ответил: «Я думаю, речь пойдет о концентрации полномочий... в высших эшелонах власти, и чтобы знать конкретнее, надо видеть документы, но тенденция именно на такой курс».

Также нардеп отметил, что проведение референдума по изменению в Конституцию обойдется Украине в примерно 1,2 млрд грн.

«Вопрос не в референдуме, а в том, как распорядиться результатами референдума. Сегодня известны настроения людей, профессионально работают спецслужбы, и надо, принимая это во внимание, принимать соответствующие решения, а не перекладывать ответственность на людей. Это во-первых, а во-вторых – дорогое удовольствие референдум. Если принять во внимание, что последние выборы обошлись госбюджету примерно в миллиард, то с учетом инфляции, я думаю, это будет примерно 1,2 млрд. Если у нас такие деньги есть, то можно проводить референдум», – подчеркнул он (*Независимое бюро новостей* (<http://nbnews.com.ua/ru/exc/147255/>). – 2015. – 7.04).

**Партия «Оппозиционный блок» выступает за скорейшую реформу КУ с целью максимального усиления местного самоуправления и оптимизации системы управления страной.**

«Украине нужна Конституция, которая объединит страну. Мы приветствуем заявление Президента Украины, в котором он отметил необходимость участия Оппозиционного блока в работе над конституционной реформой», – заявил Ю. Павленко.

По его словам, «Оппозиционный блок» считает, что конституционный процесс должен стать фактором сплочения страны перед новыми вызовами, а также источником развития государства. «Оппозиционный блок

призывает все политические силы и политиков воспользоваться историческим шансом интеграции общества и воссоединения страны, и создать новую Конституцию национального единения», – подчеркнул Ю. Павленко (*Диалог Венеціанської комісії*). – 2015. – 6.04).

**В Украине нужно с нуля написать новую Конституцию.** Об этом в студии телеканала NewsOne заявил глава оппозиционного Кабинета министров Б. Колесников.

«Новая Конституция – это задача номер один. Менять ничего не нужно. Нужно все писать с нуля. И принять ее, чтобы общество развивалось быстрее, – подчеркнул Б. Колесников. – В США за 200 лет в Конституцию было внесено сего лишь 27 поправок. А у нас – за 9 лет в Конституцию вносили постоянные поправки. Именно поэтому нам нужно принять новый документ – простой и прозрачный».

При этом глава оппозиционного Кабинета министров выразил мнение, что чем проще будет этот документ, тем легче будет работать всем.

«Легче строить новое, чем бесконечно латать и модернизировать то, что модернизировать невозможно», – подчеркнул политик (*Mignews* (<http://mignews.com.ua/politics/inukraine/5253958.html>). – 2015. – 31.03).

## ЭКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

### Интервью с Леонидом Кравчуком: «В Конституции Донбасс и Крым нужно утвердить отдельно»

**В** эксклюзивном интервью «Сегодня» первый Президент независимой Украины рассказал, как переписут Основной закон.

– На первом заседании Конституционной Комиссии Президент рекомендовал взять за основу его вариант поправок в Основной закон, который он презентовал в 7-м созыве ВР летом 2014-го. Но его раскритиковала тогдашняя коалиция за «узурпацию власти» в руках Порошенко. Однако это не помешало Петру Алексеевичу отправить документ в Венецианскую комиссию...

– Он сказал, что есть поданный президентский вариант, и он был бы доволен, если бы Конституционная Комиссия использовала его в своей работе. Но брать за основу он не предлагал. Сейчас вообще не нужно говорить, что брать за основу. По президентскому варианту Венецианская комиссия сделала много замечаний. Нельзя говорить, что что-то нужно брать за основу – еще и основы-то нет. Главное, что во вторник Президент сказал: будет парламентско-президентская модель государства, Конституционная Комиссия должна подготовить проект изменений к Конституции, который будет отвечать европейским ценностям. Он сказал: будет три рабочих группы в составе Конституционной Комиссии. И возможен референдум по двум вопросам: федерализации и языку.

– Так вопрос с референдумом решен?

– Нет, было сказано – «возможно». До октября реально подготовить только один раздел Конституции, который будет касаться местного самоуправления – децентрализации власти. Если говорить обо всей Конституции, о референдуме, – до октября нереально управиться.

Изменения в Конституцию принимаются на двух разных сессиях. Во время голосования на первой необходимо 226 голосов. Затем – подача в Конституционный Суд. И только на второй

сессии после выводов суда можно принимать поправки в целом. Для этого нужно уже 300 голосов. То есть, чтобы принять Конституцию, нужен год. А у нас до октября осталось 5 месяцев...

– Стремление успеть решить вопрос с децентрализацией связано с минскими договоренностями и расширенными правами Донбасса?

– Да, но не это будет определять суть, характер и содержание изменений к Конституции. Если мы говорим о местном самоуправлении, речь идет обо всей Украине, а не только о Донбассе. Понятно, Донбасс имеет значение – там особый статус. И по минским договоренностям, нужно учитывать особенности этого региона, и Украина дала такое согласие (это прописано в примечаниях к пункту 11 мирного договора «Минск-2». – Авт.). Как это будет сделано? Никто пока не знает. А у лидеров так называемых «ДНР» и «ЛНР» другое представление о наших отношениях. Они считают себя отдельными государственными образованиями. С позиции Украины – это самозванцы. Такое же отношение к ним и Европы, США. Понятно, что большое давление оказывает Россия. Недавно глава МИДа РФ Сергей Лавров заявил, что готовясь к конституционным изменениям, Украина должна советоваться с руководителями так называемых «ДНР» и «ЛНР». Что значит «должна и советоваться»? Как? Поехать к ним? Может Конституционная Комиссия к ним поедет? Эти минские соглашения, которые сегодня в силе, на мой взгляд, не были продуманы как следует. Теперь придется как-то наладить пути решения сложных задач.

К осени могут переписать только один раздел Конституции.

– Почему «Минск-2» не работает в полной мере?

– Минские соглашения подписаны так, что Владимир Путин получил все, что хотел, не взяв на себя никаких обязательств, не

став стороной конфликта. Он в Минске был как наблюдатель, который может помочь Украине решить конфликт, якобы возникший внутри Украины. Это их позиция, она никогда не менялась. И наши обязательства относительно проведения конституционной реформы (в пункте 11 «Минска-2» написано: «Проведение конституционной реформы с учетом особенностей отдельных районов Донецкой и Луганской обл., согласованных с представителями этих районов. – Авт.), хотим мы этого, или нет, там красной ниткой проходит их мысль: Донецкая и Луганская области, как хотят боевики, должны принадлежать им, как отдельные государственные образования. Ясно, что с этим мы не согласимся, и мир не согласится. Поэтому есть два вопроса: мы пока готовим хоть один раздел Конституции (до октября. – Авт.), идет речь о децентрализации и местном самоуправлении, и обязательно меняем закон о выборах. После этого можно говорить о проведении местных выборов (в октябре 2015-го. – Авт.).

– *То есть Конституцию будут менять поэтапно?*

– Как я понимаю, – да. Когда мы работали в Конституционной Ассамблее (Леонид Кравчук возглавлял ассамблею, созданную еще Виктором Януковичем, с 2012 по 2014 г. – Авт.), вопрос местного самоуправления был настолько серьезно проработан, что сегодня его можно выносить на обсуждение, изменив лишь некоторые моменты с учетом войны и оккупированных территорий – Донбасса и Крыма.

Что делать с Крымом? Вопрос по Крыму мы должны выписать так (в Конституции. – Авт.), чтобы никто даже не подумал, что Украина согласилась отдать его России. Может даже станет вопрос о том, чтобы Крым, и все что с ним связано, записать в переходные положения Конституции. Но написать нужно очень четко и ясно: «Крым – автономия, которая входит в состав Украины». А что с Донбассом? Он же не российский, но и они (боевики. – Авт.) считают себя отдельным образованием. А кто они? Непризнанные территории, сепаратисты.

– *Вопрос о статусе Донбасса также могут прописать в переходных положениях Конституции?*

– Возможно. Думаю, может мы как раз и придем к этому вопросу. Нужно точно назвать их «оккупированными территориями Донецкой и Луганской областей». Я уже когда-то говорил, что СНБО (в законе об особом порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей. – Авт.) написал «границы районов». Что это такое? У нас есть одна граница – с Россией. Районы не имеют границ, они имеют «межі», «пределы». Нужно точно назвать, что это будет: «оккупированные районы», или «временно оккупированные районы». Каждое слово здесь имеет значение. Если нам придется, а я думаю, придется, отстаивать свои стратегические интересы в международных судах, каждому слову будут уделять особое внимание. Ведь могут сказать: «Вы же сами так записали». Поэтому Конституционной Комиссии нужно пригласить юристов-международников или профессионалов в том числе и из-за границы, чтобы записать все в переходных положениях. И Крым нужно назвать аннексированным.

– *Как вы оцениваете в целом минские договоренности?*

– Минские соглашения – это ноу-хау, которое мы в этой ситуации нашли. Ведь это только трехсторонняя контактная группа. И по ее результатам возникают какие-то документы. Какой их уровень? В широком смысле, они называются «минскими соглашениями». Кто их подписал? От Украины – Леонид Кучма. От России – посол РФ в Украине Михаил Зурабов, который не имеет четко определенных полномочий. Не министр иностранных дел РФ же подписывал. Также есть подписи представителя ОБСЕ и двух боевиков. В минских соглашениях даже не написали должностей боевиков, просто фамилии поставили. Значит, такие соглашения не имеют высокого международного статуса. В противном случае их нужно было бы ратифицировать в Верховной Раде. Поэтому минский процесс появился после того, как мы провалили женеvский процесс (первый



и последний раунд переговоров в Женевском формате при участии США прошел 17 апреля 2014-го в Женеве. – Авт.).

Мы почему-то очень быстро согласились с тем, что Женевский процесс для нас не очень то и нужен. А там были США. Я и сейчас убежден в том, что эту задачу (мирное решение. – Авт.) только Европа, РФ и Украина без участия США не решат. И Путин сделал все, чтобы перевести формат переговоров с Женевского в Минский. Я подумал: а почему Европа этого хотела? Потому что Путин убедил и Ангелу Меркель, и Франсуа Олланда, и других, что без участия в переговорах представителей так называемых «ДНР» и «ЛНР» ничего не выйдет. А пригласить их в Женеву, где были министры иностранных дел, и госсекретарь США... На это никто бы не пошел. Поэтому они нашли лазейку, где «ДНР» и «ЛНР» могут «просочиться». И они там (в Минске. – Авт.) принимают участие, подписывают документы, а потом их не выполняют. Но здесь есть еще одна проблема: в «ДНР» и «ЛНР» не один руководитель. С кем говорить? Одни обещают перемирие, другие – стреляют.

Я прихожу к выводу, что временно оккупированные территории Донецкой и Луганской областей, а также аннексированный Крым, должны перейти в переходные положения Конституции. Нужно прописать один важный пункт: они часть Украины. А как там будут выборы проходить, да и пройдут ли они? В Крыму уже ясно – не пройдут. На оккупированных территориях Донецкой и Луганской областей, наверное, тоже не пройдут.

– В Украине есть разные мнения по поводу того, нужно ли нам летальное оружие от Штатов, да и сама Америка медлит...

– Во-первых, они считают, Барак Обама в частности, что это может спровоцировать Путина на еще более масштабную агрессию. Во-вторых, они не уверены, что мы используем это оружие как следует. Они не уверены и в том, что это оружие не попадет к боевикам. Насколько я знаю, это самое современное оборонительное противотанковое оружие. С его помощью мы могли бы остановить колонны танков, которые идут с РФ. Я не хочу

давать характеристику президенту США, я его не выбирал. Но мне кажется, что у него есть мечта: оставить пост президента, не вмешавшись в какой-то серьезный конфликт. Хотя в 1994-м в Будапеште Президент Украины подписал меморандум о нераспространении ядерного оружия. Взамен, США, РФ и Великобритания, плюс Франция и Китай (позже), гарантировали Украине суверенитет и территориальную целостность. Россия не выполняет Будапештский меморандум. Но мы «сложили» 165 ядерных шахт. На каждой ракете было 6 и больше боеголовок. Каждая ядерная шахта стоила больше \$1 млрд. А мы сейчас просим оборонительного оружия. Подписанты Будапештского меморандума нас не защищают, и не помогают защититься самим... Сколько мне приходится слышать упреков. Мол, если бы у нас было ядерное оружие, Россия бы не вела себя так. Это не так... Жаль, что в международных отношениях нет такой категории, как политическая честь и совесть.

– Вы жалеете, что в 94-м Украина отказалась от ядерного оружия?

– Я не жалею. Не было другого выхода. Ядерное оружие имело срок жизни. Если говорить человеческими категориями, смерть боеголовок наступала в 1998-м. Что это значит? Уже в 1998–1999 годах никто бы не смог забрать у нас боеголовки, чтобы их расчленили, поскольку они бы находились в небезопасном состоянии. И кто бы захотел, чтобы эти ядерные боеголовки начали взрываться? Представьте себе, Украине после катастрофы на ЧАЭС еще бы и проблемы с боеголовками добавились. Тогда надо было снять старые боеголовки и поставить новые. У Украины их просто не было. А что, кто-то в мире продает ядерные боеголовки? И за что купить, когда валюты практически не было?

– Что Вы поддерживаете: введение миротворческого контингента ООН или европейской полицейской миссии?

– Я за то, чтобы это была миссия ООН. Она имеет более широкие полномочия, поддержку и численность людей, которые должны стать на границе, чтобы не дать агрессору возможность

маневривать. Но есть целый ряд моментов. Миссия ООН приходит, когда уже войны нет. А как она пойдет на Донбасс? Она что, сначала должна уничтожить боевиков, а потом пойти на границу? Здесь обязательно должна быть договоренность с Россией, – это же украинско-российская граница. А если Совбез ООН не принимает решения, потому что у России есть право вето, должно быть решение Генассамблеи.

– *Кто принимает решение о введении европейской полицейской миссии?*

– Совет ЕС.

– *То есть полицейская миссия ЕС должна усилить миссию ОБСЕ?*

– Думаю, они будут способны серьезнее контролировать и оценивать ситуацию. ОБСЕ – наблюдатель. Они записывают, что вчера стреляли с Востока, сегодня – с Юга. Но кто стрелял, не пишут, даже если и знают.

– *Назовите преимущества и недостатки украинского народа? Говорят, нельзя изменить жизнь, не изменив себя. Что нам нужно в себе изменить, искоренить, а что надо оставить как нашу особенность?*

– Народ формируется веками, под влиянием многих факторов. Через Украину прокатились десятки войн: от татаро-монгольского ига до Второй мировой. Что-то забирали, что-то приносили с собой. Это привело к тому, что

государственности, как таковой, долгое время Украина не имела. По-настоящему независимая Украина в нынешних границах была создана в 1991-м.

Если судить по характеру, украинский человек очень мягкий и добрый. Я не помню случаев, чтобы мы на кого-то шли войной. Мы все время отбивались, защищались. Мы не агрессивные, но очень медлительные. Украина – аграрная страна. Спешить не спеши, а если дождя не будет, ничего не вырастет. Нужно, чтобы Бог помог. Молились, чтобы пошел дождь. И мы привыкли просить Бога. Но, на Бога надейся, а сам не плошай. Бог помогает тем, кто умеет работать. Есть только два дня в году, когда ты не можешь ничего сделать: это вчера и завтра (смеется. – Авт.). Леся Украинка писала: «Тот, кто освободится сам, будет свободным. Кого освободят, возьмут в неволю». Я бы хотел, чтобы украинцы были более энергичными, ответственными за себя, за свою землю и свое государство. Давать отпор нужно не только внешнему, но и внутреннему врагу. «Любовь к Отчизне где героит, там сила вражья не устоит, там грудь сильнее от гармат», – так писал Иван Котляревский. Мы победим! Слава Украине! (*Сегодня* (<http://www.segodnya.ua/politics/pnews/intervyu-s-leonidom-kravchukom-vozmozhen-referendum-po-dvum-voprosam-federalizacii-i-yazyku-606543.html>). – 2015. – 9.04).

**М. Ставнійчук, колишній керівник Головного управління з питань конституційно-правової модернізації Адміністрації Президента України**

## Судова реформа «навиворіт»

За більш як рік, що минув після Майдану, українська влада невтомно й постійно заявляла, що її першочерговий намір – здійснення судової реформи. На першому засіданні Конституційної комісії президент Петро Порошенко знову повторив: зміцнення та незалежність судової влади – серед пріоритетів конституційної реформи. За цей період було прийнято три Закони України: «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 8 квітня 2014 р. №1188-VII, «Про очищення вла-

ди» від 16 вересня 2014 р. №1682-VII та «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 р. №192-VIII, які теж намагаються подати як почергові «перші кроки» повномасштабної реформи судочинства.

Стверджую, що алгоритм реформування судової влади побудовано хибно, бо реформа – це не боротьба з наслідками, це не звільнення суддів чи їх нескінченне приниження, це перш за все – усунення причин, умов, які призвели до того, що суди в Україні несправедливі,

недоступні для громадян, залежні від інших влад, корумповані.

Однак, замість того, щоб, як неодноразово переконувала Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія), розпочати зі збалансованих змін до Конституції, влада почала з ухвалення вигідних для неї законів, які можна ефектно презентувати спраглому до змін суспільству. На жаль, проігноровано ту обставину, що проблеми судової системи за складністю порівнюються з лікуванням тяжкої комбінованої травми. Протокол лікування має бути обов'язково дотриманий. Рецепти для України давно виписані Венеційською комісією.

### **Потенціал Конституції вичерпано**

З часу прийняття Конституції України 1996 р. Венеційська комісія, з урахуванням низки міжнародних стандартів у сфері незалежного і ефективного правосуддя, лише на конституційному рівні надала нашій державі 13 висновків, а за останні кілька років – 7 висновків щодо спеціального законодавства у сфері судоустрою та правосуддя.

Весь цей час наші європейські партнери доводять: потенціал чинної Конституції України для корінних змін у судовій владі вичерпано. І рекомендують перш за все внести зміни до Конституції і лише на основі оновленого Основного Закону формувати нову законодавчу базу судоустрою, статусу суддів, суддівського самоврядування тощо. Україна, на жаль, не дослухалася.

Зрештою, ЄСПЛ у пілотному рішенні від 9 січня 2013 р. у справі «Олександр Волков проти України» підтвердив позицію Комісії. Суд зауважив, що ця справа викриває системні проблеми у функціонуванні судової системи України, та вважає, що Українській державі слід негайно провести загальну реформу правової системи, оскільки констатує ігнорування державою статті 6 та 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що може розглядатися як загроза суддівській незалежності загалом. Діагноз серйозний. Актуальний і донині.

### **Хронологія помилок**

Спробуємо проаналізувати зроблені у 2014–2015 рр. кроки у сфері забезпечення судової реформи.

Одразу після обрання на посаду президента, Петро Порошенко вніс до парламенту проект Закону «Про внесення змін до Конституції України» стосовно повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування. У Висновку №766/2014 щодо цього законопроекту Венеційська комісія, крім іншого, зауважила, що неодноразово закликала українську владу внести зміни до положень Конституції стосовно судової влади, і висловила жаль, що цей законопроект не торкнувся зазначених питань. Паралельно, буквально за кілька днів після президентських ініціатив, 3 липня 2014 р., парламент (у якому вже існувала нова більшість) відхилив проект Закону «Про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів» (реєстр. № 2522а), який пройшов відповідні голосування, отримав попереднє схвалення у процесі здійснення превентивного конституційного контролю у КСУ. Його положення отримали цілком схвальну оцінку Венеційської комісії. У Висновку від 15 червня 2013 р. № 722/2013 Комісія, зокрема, зазначила, що пропонувані зміни відповідають багатьом її рекомендаціям, котрі надавались українській владі упродовж багатьох попередніх років.

Тим часом відхилений законопроект, попри деякі його вади, міг ще рік тому відчинити вікно можливостей для всеосяжної судової реформи. Принаймні на конституційному рівні було б вирішено низку істотних проблем: зменшено роль політичних впливів на суддівську кар'єру; всі судді судів загальної юрисдикції могли б призначатися безстроково; у зв'язку з цим передбачалося підвищення кваліфікаційних вимог до кандидатів на суддівські посади та скасування випробувального п'ятирічного терміну при призначенні вперше.

Крім того, був би запроваджений новий порядок утворення, реорганізації та ліквідації судів лише шляхом прийняття закону. Також було б закладено новий порядок у формування Вищої ради юстиції та змін у її складі, що

дозволило б саме представникам суддівства відігравати ключову роль у її роботі. Напередодні парламентських виборів на ці кроки однозначно можна і треба було йти, оскільки, відповідно до статті 158 Конституції, Верховна Рада України впродовж терміну своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції. Не сталося, бо саме в цей період у владній команді почалися бої за впливи на судову систему, зокрема й за майбутній склад ВРЮ, членів якої було звільнено відповідно до Закону «Про відновлення довіри до судової влади в Україні».

Пам'ятаєте гучні судові процеси, нічні з'їзди, викличні публічні заяви? Владна команда воліла вирішити питання не судової незалежності, а «судової належності», тобто кому персонально вона буде підпорядкована. І не відволікалася на такі «дрібні» питання, як зміни до Конституції. З іншого боку, можна було б одразу й опрацювати цей законопроект. До прикладу, на підставі пропозицій Конституційної Асамблеї, підтриманих Венеційською комісією, але не врахованих попередниками, ймовірних пропозицій президента, парламентаріїв. Зрозуміло, це потребувало б повторних процедур прийняття змін до Конституції. Безперечно, обидва варіанти були б конструктивними й коротшими в часі, а також більше відповідали б запитам суспільства і з погляду європейського напрямку реформування, і з погляду реальних кроків справедливої судової реформи.

Проте обрали найгірший варіант, який відклав формальний початок конституційних змін на рік, а прийняття їх – як мінімум, на півтора. Гадаю, це було зроблено цілком свідомо. Провладні політики аргументували, що, з огляду на статтю 158 Конституції, повернутися до розгляду «конституційного» законопроекту, який ВР уже розглядала, але не прийняла як закон, можна не раніше, ніж через рік від дня прийняття рішення стосовно цього законопроекту. А далі, як водиться, на політичній арені – «лебідь, рак і щука». Міністерство юстиції готує проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і в листопаді

2014 р. самостійно передає його до Венеційської комісії, яка без зволікань надсилає свій попередній Висновок, розуміючи, що всі ці рекомендації знову ляжуть «на полицю».

Рада з питань судової реформи при президентові розробляє проект Закону «Про забезпечення права на справедливий суд», який небезпідставно пан Портнов називає «близнюком-братом» своїх напрацювань. Одна з парламентських фракцій, залучивши фахівців з експертного середовища, реанімувала підготовлений ще у 2005 р. і внесла на випередження свій – проект «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та інших законодавчих актів щодо удосконалення засад організації та функціонування судової влади відповідно до європейських стандартів». Нарешті, два останні зійшлися у двобой: порушення процедури реєстрації документів у парламенті, нічні наради з президентом, розрізнені позиції, зведення їх поспіхом в один документ, понад 3000 поправок, які вносяться за декілька годин перед другим читанням, відсутність остаточного тексту у більшості депутатів під час голосування. І «перший крок» повномасштабної судової реформи, як гучно його називає заступник глави АПУ пан О.Філатов, у вигляді Закону «Про забезпечення права на справедливий суд» – готовий.

Усе це дійство нагадує події 7 липня 2010 р., коли приймалася попередня редакція Закону «Про судоустрій і статус суддів». Тоді з 1724 поправок парламентарії розглянули трохи більше 200 і, поспішаючи на футбол, ухвалили закон у цілому. Що стосується нового закону про забезпечення права на справедливий суд від 12 лютого 2015 р., то Венеційська комісія побачила його вже після схвалення парламентом. Оскільки жії засідання мало відбутися менш ніж за місяць, то Спільний висновок Комісії і Генерального директорату прав людини та верховенства права Ради Європи № 801/2015 щодо Закону «Про забезпечення права на справедливий суд» обмежився лише аналізом положень змін до Закону «Про судоустрій і статус суддів» та до Закону «Про Вищу раду юстиції», не

торкаючись змін до інших законів. Комісія дипломатично подякувала українській владі за високий рівень співпраці і вкотре нагадала Києву про необхідність конституційних змін. І все ж за останній період президентська команда таки втнула конституційну родзинку «екстракласу». У вигляді президентських пропозицій. Ідеться про проект Закону «Про внесення змін до Конституції України» (щодо недоторканності народних депутатів та суддів) № 1776 від 16.01.2015, який, схоже, навмисне був внесений у річницю «законів 16 січня». Трохи більше аркуша тексту на справді актуальну тему. А скільки одразу «правових новел»!

Звернімо увагу на найцікавіші. По-перше, пропонується виключити частину першу статті 80 Конституції, якою гарантується депутатська недоторканність. Наче не існує в обсязі цієї недоторканності не тільки депутатського імунітету, а й депутатського індемнітету.

По-друге, пропонуються зміни до статті 126, згідно з якими суддя не може бути без згоди Вищої ради юстиції затриманий, а також до нього не може бути застосований запобіжний захід у вигляді тримання під вартою до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання при вчиненні або безпосередньо після вчинення тяжкого чи особливо тяжкого злочину проти життя та здоров'я особи. Наче не існує у Конституції статті 131, де визначено спеціальний конституційно-правовий статус ВРЮ, з якого випливає, що цими повноваженнями вона не наділена.

По-третє, пропонується доповнити статтю 129 Конституції приписом про притягнення до відповідальності суддів на підставі «порушення присяги судді». Це при тому, що Венеційська комісія десятком разів підкреслювала неприйнятність такої підстави для суддівської відповідальності. Ну і, нарешті, стаття 3 Прикінцевих положень законопроекту задалегідь прогнозує, що навіть через півроку, коли (якщо його буде прийнято) він міг би стати «тілом» Конституції, ВРЮ може все ще бути не утворена, і тоді, «у разі, якщо на день, що передує дню опублікування цього Закону,

ВРЮ не є повноважною, пункт 2 розділу I Закону набирає чинності через десять днів з дня формування повноважного складу Вищої ради юстиції».

Тобто, простіше кажучи, президент як суб'єкт цієї конституційної ініціативи у січні 2015 р. цілком припускав, що ВРЮ, яка вже рік як розформована, у часи реформування судової системи може й не запрацювати в найближчій перспективі. Сильно! Оце-то «кадровий голод» – живий приклад. На наполягання європейців, ситуацію з ВРЮ почали виправляти, але «з пісні слів не викинеш», позиція в конституційному законопроекті є. Попри використання в пояснювальній записці неоковірної тези, що закон не потребуватиме прийняття до нього ні пропозицій, ні поправок, у тому числі редакційного характеру, – дозволимо собі спрогнозувати: Венеційська комісія надасть критичні висновки через перелічені мною, і не тільки ці, аргументи. Не виключаю, що й КСУ, який уже провів усне слухання щодо відповідності згаданого законопроекту вимогам статей 157 і 158 Основного закону, попри складну ситуацію з ним, усе ж таки дасть професійну оцінку законопроектові. Ці напрацювання залишаються актуальними й сьогодні.

У березні 2015 р., вже вдруге за останні півроку, у згаданому вище Спільному висновку Венеційської комісії та Генерального директорату прав людини та верховенства права Ради Європи № 801/2015 вкотре нагадали Києву, що Венеційська комісія «...висловила позитивну думку стосовно проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів» та щодо внесення змін до Конституції, запропонованих Конституційною Асамблеєю України». Цей проект був відзначений як хороша відправна точка для реформи судової системи.

### **Конституційна основа реформи**

Зміни мають торкатися не лише розділу VIII «Правосуддя» чинної Конституції, а й окремих положень II, IV, V, VII, а також XII розділів Основного Закону, так би мовити «правової гармонізації». Адже нові підходи потребують

реформування не лише загальної судової юрисдикції, а й прокуратури, Конституційного суду України тощо.

Свого часу Венеційська комісія визнала корисною й чіткою пропозицію Конституційної Асамблеї доповнити положення статті 55 Конституції принципами, які впливають зі статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (право особи на справедливий і публічний розгляд її справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом), а також правом на апеляційне оскарження для особи, вина якої у вчиненні злочину встановлена судом, як це передбачено статтею 2 Протоколу № 7 згаданої Конвенції (Висновок № 722/2013 від 15.06.2013 р.). Є сенс і нині цю пропозицію покласти в основу реформування. Актуальним у контексті виконання європейських зобов'язань щодо політичного діалогу, реформи у сфері зовнішньої та безпекової політики залишається питання ратифікації й імplementування Римського статуту Міжнародного кримінального суду та пов'язаних із ним документів. Нагадаю, що КСУ висловив позицію про внесення відповідних змін до Конституції ще у 2001 р. Проблема особливо загострилася у зв'язку із вчиненням злочинів проти людяності, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян, а також у зв'язку з фактичними воєнними злочинами внаслідок зовнішньої агресії Росії.

У зв'язку з реалізацією люстраційних процедур та «новітніх» урядових законодавчих ініціатив, наприклад щодо скасування презумпції невинуватості для всіх адміністративних правопорушень, особливої уваги й переосмислення потребують положення статті 60, 61, 62 Конституції, аби принципи притягнення до відповідальності відповідали загальноприйнятим стандартам у галузі прав людини, а не хворобливій уяві чиновників про право. Інші ключові напрями конституційних засад реформування судової гілки влади мають бути спрямовані на зміцнення справедливої й незалежної системи правосуддя і стосуватися таких аспектів:

\* доступу до професії судді та суддівських посад, можливості забезпечення форм участі народу в окремих визначених законом випадках;

\* забезпечення незалежності та професійності при здійсненні правосуддя, конституційно-правових гарантій процесуальної незалежності суддів і неможливості суб'єктивних впливів, встановлення юридичної відповідальності за вплив на суддю; оптимізації ефективної системи суддівського самоврядування;

\* приведення системи правосуддя до стандартів справедливого, публічного розгляду справ упродовж розумного строку неупередженим незалежним судом, встановленим законом;

\* системи, засад та принципів судоустрою;

\* використання додаткових судових юрисдикцій та медіаторських процедур для розширення можливостей реалізації права громадян на судовий захист.

Ключовим у питаннях відкритого, конкурентного доступу до професії судді та суддівської посади як основи незалежного і справді справедливого правосуддя є усунення суб'єктивних, передовсім політичних, впливів на процес формування кадрового складу суддівського корпусу. Це стосується, зокрема, як призначення, так і переведення, звільнення, а також вирішення питань притягнення суддів до відповідальності.

Тобто йдеться про вилучення відповідних повноважень Верховної Ради та президента у тексті Конституції. Не менш важливим є принцип конкурентного, відкритого добору при призначенні суддів на посади, переведенні (у будь-якому випадку кар'єрного зростання судді). І, відповідно, слід вилучити з конституційного переліку повноваження президента у цій частині. Йдеться також про заміну однієї з конституційних підстав звільнення з посади судді – за порушення присяги (стаття 126 Конституції) – через можливість притягнення до дисциплінарної відповідальності за вчинення передбаченого законом дисциплінарного правопорушення, несумісного з подальшим перебуванням на суддівській посаді.

Водночас на тлі повної заангажованості новачій регламентації підстав дисциплінарної

відповідальності суддів, запроваджених нещодавно прийнятим Законом «Про забезпечення права на справедливий суд», одним із важливих питань майбутнього конституційного регулювання має стати чітке запровадження міжнародних стандартів у питанні непритягнення судді до відповідальності за правові позиції, викладені в судових рішеннях, за оцінку доказів, аргументів сторін. Давно йдеться про необхідність посилення кваліфікаційних вимог до осіб, котрі претендують на суддівські посади, з одночасним скасуванням призначення вперше на п'ятирічний термін.

Слід розмежувати на конституційному рівні підстави для звільнення судді та підстави для припинення повноважень судді. Крім того, «ігрища» з кваліфікаційною атестацією суддів у вигляді кваліфікаційного та регулярного оцінювання суддів, що після застосування процедур «відновлення довіри», очищення суддівського корпусу шляхом «люстрації», запроваджене як остання «зачистка» суддів у Законі «Про забезпечення права на справедливий суд», зобов'язує мене ставити на обговорення питання про категоричну заборону на рівні Основного Закону процедур оцінювання суддів як різновиду суб'єктивного впливу на суддів, як посягання на їхню незалежність. Венеційська комісія неодноразово наголошувала на тому, що, поряд із відкритими й конкурентними процедурами суддівської кар'єри, варто задіяти європейські процедури формування судових органів, які вирішуватимуть ці питання. Зокрема, йдеться про Вищу раду юстиції як незалежний державний орган, що відповідає за формування високопрофесійного суддівського корпусу та гарантування незалежності суддів. Повноваження ВРЮ як постійно діючого органу мають визначатися виключно Конституцією. Більшість у ній мають становити судді, судді у відставці, обрані з'їздом суддів України. До її складу обов'язково мають входити адвокати, науковці, представники правозахисних та інших громадських організацій, діячі у галузі права, які обираються виключно в порядку, визначеному законом. Доцільно збільшити чисельність складу ВРЮ і передбачити

створення у її структурі кваліфікаційної та дисциплінарної колегій, усунувши відповідні дублювання у здійсненні повноважень ВРЮ та ВКК ліквідацією останньої.

Для того, щоб забезпечити принцип верховенства права, правової визначеності та стабільності у сфері організації і діяльності судової влади, дійсно реальної її незалежності, й водночас забезпечити процесуальну незалежність суддів, слід впровадити низку додаткових конституційних гарантій. Зокрема, йдеться про те, що питання утворення, реорганізації та ліквідації судів і їх мережі може вирішуватися виключно законами України. Важливо встановити конституційні засади фінансування за європейськими критеріями незалежної судової системи та суддівської діяльності. Має бути закріплене право судді на оскарження до суду рішення про притягнення його до дисциплінарної відповідальності, звільнення його з посади. Необхідно уточнити обсяг недоторканності суддів, що не повинен виходити за рамки функціонального імунітету.

У цих питаннях також потрібно позбутися політичних та інших впливів. Має бути закріплене право суддів об'єднуватися у професійні асоціації для захисту своїх професійних інтересів. Пропонується змінити підходи до конституційного врегулювання питання системи судів в Україні. Передовсім на конституційному рівні закріпити основні принципи її побудови, зокрема територіальність, спеціалізацію, інстанційність. Має бути зміцнений конституційно-правовий статус Верховного суду як найвищого судового органу в системі судів. Реформування судової влади не обійдеться без нового конституційно-правового статусу прокуратури, на яку має бути покладено: здійснення державного обвинувачення в суді; нагляд за додержанням законів органами, які здійснюють досудове розслідування, оперативно-розшукову та контррозвідувальну діяльність; нагляд за додержанням законів щодо виконання судових рішень у кримінальному судочинстві, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи людини; захист суспільних і державних

інтересів та їх представництво в суді у випадках, визначених законом. Пропозиції КА щодо деполітизації діяльності Генерального прокурора призначенням його на один тривалий термін – 7 років – без права перепризначення, неможливості висловлення недовіри йому парламентом як підстави для звільнення вже здобули підтримку Венеційської комісії.

Для становлення справді незалежної судової системи, створення можливостей саморегуляції у демократичний спосіб важливими є питання ефективності суддівського самоврядування. Венеційська комісія неодноразово висловлювала зауваження з приводу «дуже складної системи суддівського самоврядування». Але її експерти нарікали не так на саму систему цих органів, як на дублювання функцій різними органами суддівського самоврядування. При ухваленні останньої редакції Закону «Про судоустрій і статус суддів» фактично ліквідовані такі форми суддівського самоврядування, як конференції і ради суддів загальних, господарських та адміністративних судів. Залишено тільки первинну ланку – збори суддів та вищі органи – З'їзд суддів і Раду суддів України. Водночас припис статті 130 Конституції визначає, що суддівське самоврядування діє для вирішення питань внутрішньої діяльності судів. А такі питання не однакові для суддів усіх судових юрисдикцій. Особливо тепер, коли перед суддівським корпусом постали як спільні проблеми, так і виклики, притаманні окремим спеціалізаціям.

Отже, в процесі конституційного реформування є сенс переосмислити практику діяльності системи суддівського самоврядування на всіх етапах і, замість так званої його «оптимізації» шляхом ліквідації окремих елементів системи, створити чітко визначені конституційні підвалини для справжньої самоврядної мережі, що пронизуватиме всі судові органи та території всіх регіонів України, і лише після цього вирішувати питання їхніх функцій та повноважень.

Окреме місце у реформуванні судової влади посідають питання посилення гарантій незалежності Конституційного Суду, більш

чіткого визначення правового статусу суддів КСУ. Удосконалення порядку його формування, організації та діяльності КСУ має сприяти реальній незалежності та професійності, ефективності охорони Конституції України, захисту основних прав та свобод людини. Наявність загальної та конституційної юрисдикції передбачає необхідність закріплення нового конституційно-правового статусу КСУ та його суддів у положеннях окремого розділу Конституції. Ці питання варті окремої уваги, і ми до них ще повернемося спеціально.

### Висновки

Сподіваюся, щойно створена Комісія підходитиме до реформування Конституції в аспекті судової влади та здійснення правосуддя, врешті-решт, із урахуванням європейських рекомендацій. Адже ця реформа – одне з ключових, узятих на себе Україною, європейських зобов'язань. І, як на мене, питання анонсованої швидкої реформи вже закрито. Час втрачено. Тільки не треба про те, що за 23 роки незалежності нічого не було зроблено... Вже наслухалися. Нині актуальним залишилося питання якості реформи. Коли хочете – цивілізаційного вибору влади. Суспільство свій вибір зробило – прагне справедливості. Нова влада має подолати в собі «старий світогляд» і усвідомити нарешті, що Україні потрібна реальна судова реформа, яка б забезпечила ефективно й незалежно правосуддя! І тільки в цьому суть. Чесна, відкрита, публічна дискусія щодо конституційних її засад може стати консолідуючим чинником для влади, а заодно – і початком процесу налагодження довіри та повернення поваги до суду. Це питання має бути поза політикою (*Дзекало тижня (<http://gazeta.dt.ua/LAW/sudova-reforma-navivorit.html>). – 2015. – 17.04*).



А. Москалюк, эксперт по конституционному праву

## Изменения в Конституцию депутаты будут принимать в мае

**П**арламент до конца текущей сессии должен утвердить законопроект о внесении изменений в Конституцию и окончательно внести эти изменения уже на следующей сессии, заявил член Конституционной Комиссии В. Мусияка.

В мае члены Конституционной Комиссии уже могут утвердить концептуальные основы и приступить к конкретным изменениям Конституции. Подробнее об изменениях основного закона и работе Конституционной Комиссии в эфире радиостанции Голос Столицы рассказал эксперт по конституционному праву А. Москалюк.

– *Как вы считаете, члены комиссии могут утвердить концепцию изменений в Конституцию до середины мая?*

– Здесь нет проблем, так как процесс утверждения является достаточно быстрым и легким. Другой вопрос, что членов комиссии более 70 человек, и мне сложно представить, как они будут достигать между собой консенсуса по поводу внесения изменений в Конституцию. Но с точки зрения именно утверждения этих изменений никаких проблем не должно быть.

– *Какой момент может вызвать больше споров?*

– Есть несколько таких принципиальных моментов. Один из них – это вопрос внесения изменений в раздел, регулирующий местное самоуправление и, в частности, процедуру назначения глав местных госадминистраций. Потому что согласно предыдущему варианту проекта изменений предлагалось, чтобы главы местных госадминистраций назначались и освобождались президентом Украины. Очевидно, что Кабмин будет пытаться через своих представителей лоббировать изменения, по которым бы главы местных госадминистраций и назначались, и увольнялись при участии Кабмина. Поскольку вопрос глав местных госадминистраций и ОГА является чрезвычайно актуальным, я

думаю, по этому поводу будут достаточно бурные дискуссии и будет много споров. Надо учитывать, что Конституция, помимо всего прочего, это своеобразный акт политического компромисса и акт определенной политической борьбы. Поэтому здесь возможны различные позиции. Я думаю, что определенные дискуссии будут также связаны с вопросами, например, формирования Высшего совета юстиции, так как он, по сути, косвенно формирует и органы судебной власти. Каждая новая власть всегда старается сделать так, чтобы судебная ветвь власти не была независимой. Поэтому на Высший совет юстиции будут стремиться усиливать свое влияние и президент, и Кабмин, и ВР.

– *С децентрализацией проблем не будет?*

– Будут проблемы. Теоретически можно вписаться в эти рамки, о которых все говорят, но на практике это будет очень сложно сделать, потому что ВР должна летом принять соответствующие изменения, а затем уже их утвердить конституционным большинством в 300 голосов осенью. Как мы видим, реально конституционного большинства в ВР на сегодня нет. Если исходить из того темпа внесения изменений, который задекларирован, который необходим в контексте минских договоренностей, то нужно, чтобы все работали как часовой швейцарский механизм – точно и без проблем. А у нас даже на уровне принятия обычных законов возникают определенные нюансы. То есть теоретически можно успеть, а на практике будут нюансы.

– *В разделе прав, свобод и обязанностей человека вы бы что-то меняли?*

– Этот раздел, с точки зрения написания Конституции, считается вообще одним из лучших в мире. То есть у нас существуют определенные вопросы с реализацией прав человека, но это не зависит только от Конституции. Если у нас предусмотрена бесплатная медицина, то Конституция не

может экономически ее обеспечить. Например, в Конституции США отсутствует большинство положений, которые есть во втором разделе Конституции Украины. Но реально уровень

обеспечения по многим правам значительно выше (*РІА Новості Україна* (<http://rian.com.ua/interview/20150422/366542850.html>). – 2015. – 22.04).

**К. Матвієнко, експерт корпорації стратегічного консалтингу «Гардаріка»**

## Цифрове право

**П**резидент дав формальний старт черговому переділу конституційних повноважень суб'єктів влади.

Після проголошення незалежності у 1991 році, процес внесення змін до Основного закону України має перманентний характер – від перших новацій ще до Конституції УРСР, якими, зокрема, змінювалася назва держави, запроваджувалася посада президента, встановлювалася автономія Криму... до підміни тексту на замовлення Януковича восени 2010 року, а в 2014 – поверненні до Конституції у редакції 2004 року за рішенням парламенту попереднього скликання.

Розділ II Коаліційної угоди передбачає, точніше, передбачав, зобов'язання нинішньої парламентської коаліції утворити Тимчасову спеціальну комісію Верховної Ради щодо внесення змін до Конституції.

Це положення не виконане, і виконаним не буде. Натомість президент своїм указом утворив при собі спеціальний допоміжний орган – Конституційну Комісію. Таким чином, центр підготовки конституційної реформи переміщено з парламенту до президента.

Днями «допоміжний орган» розпочав свою роботу. Визначено три напрями конституційної реформи: судоустрій; права людини; територіальна організація влади – самоврядування.

Спроби створення адекватної до сучасного рівня розвитку продуктивних сил Конституції вже мали місце в політичній історії сучасної України. Необхідність нового повернення до цієї проблеми свідчить про неуспішність усіх попередніх замірів. У чому їхня родова вада?

У головному суб'єкті конституційного процесу – у главі держави. Будь-то Кравчук,

Кучма, Ющенко чи Янукович. Усі вони намагалися створити Конституцію під себе, бо збиралися затриматися при владі на позірний історичний період.

Не вийшло в жодного. Найдовше кермував Кучма, але закінчилося його «царювання» Першим Майданом.

Сьогодні прийнято вважати, що Україна є парламентсько-президентською республікою. Це так, за формальною ознакою. Проте фактичний баланс повноважень між президентом та урядом усе ж є ближчим до президентсько-парламентського способу правління.

А коли врахувати можливості безпосереднього впливу президента на чиновників, яких формально призначає коаліційний уряд, то можна говорити про президентську республіку.

Природа згаданого впливу президента різноманітна. Легальна його складова лежить у публічній площині. Петро Порошенко контролює власну «іменну», найчисельнішу фракцію у парламенті, відтак – найбільшу кількість міністрів в уряді Яценюка.

Таким чином жодне парламентське та урядове рішення прем'єр не може провести без врахування інтересів президента та його оточення.

Вплив на керівників правоохоронних органів дає змогу президенту регулювати фінансові інтереси вищого чиновництва. Ще одним чинником завищеної суб'єктності глави держави є те, що він власник впливового телеканалу та інших медіа.

На сьогодні можна впевнено говорити про те, що реальний обсяг повноважень Порошенка є не меншим, ніж у Януковича напередодні

Другого Майдану. З цих позицій чинний гарант здійснює спробу зміни Конституції.

Війна Росії проти України, економічний занепад та криза системи державних інститутів слугують переконливим виправданням для намагання знову скласти конституційну модель «монархічної республіки», яка вже призводила до двох майданів.

Виходить як у тому старезному анекдоті про викрадені з радянського тракторобудівного заводу запчастини: як їх не складай, а виходить не трактор, а танк.

Втім, важливими є не лише характеристики «запчастин», себто системи наявних державних інституцій з повноваженнями їхніх службовців, які вони прагнуть зберегти, та адміністративно-територіальних одиниць, з їхніми органами управління, а й базові інтереси «складальників».

Ці інтереси спираються на систему олігополії – великого, олігархічного, бізнесу, зрощеного з державною машиною. Олігархи послідовно – «попаски» утилізують народне господарство України.

Вони вже вичавили надприбутки з рентабельних виробництв, що залишилися від радянської промисловості, транспортної інфраструктури, енергетики.

Лишилися два з половиною типи ресурсів, які ще можуть бути поживними для них: родючі землі, валютні заощадження громадян, а «половина» – це їхня нерухомість. «Половина», тому, що квартири, будинки, навіть земельні ділянки швидко втрачають в ціні через занепад комунального господарства, транспорту, загальне «замерзання» економіки.

На заваді привласненню землі стоїть місцеве самоврядування. Саме для малих громад – сіл, селищ та містечок питання землі є питанням виживання. Їхні ради – це механізм інституційного опору загарбанню землі та аграрного виробництва латифундистами.

Тому олігополія винайшла механізм руйнації місцевого самоврядування, замаскувавши його під децентралізацію.

Ідея полягає у тому щоб через зміни до Конституції і законодавства, яким регулюються відносини самоврядування, утворити так звані об'єднані громади. Коли у селі, чи селищі не

буде власної ради та місцевого голови, а вони функціонуватимуть на рині чогось подібного до нинішнього району в області.

Малі ж населені пункти управлятимуться призначуваними старостами. Відповідно ресурсами громад – перед усім землею – порядкуватимуть з новоутвореного рівня самоврядування. І це напередодні перетворення землі на товар. Зрозуміло, хто виступатиме продавцем цього товару.

У багатьох випадках депутатами в об'єднаних громадах стануть безпринципні та безідейні бариги, головним мотивом діяльності яких є власне збагачення. Саме діячі цього штибу мають найкращі шанси посісти місця у радах, просто купивши мандати «за гречку».

Шляхом запровадження фактично мажоритарної системи виборів, політичні партії буде усунуто від впливу на місцеві ради. Водночас поведінку місцевих депутатів легко можна буде диктувати з Києва через вертикаль силових установ. Така от «децентралізація».

Щодо утилізації олігополією заощаджень громадян, то вона розпочала цей процес з руйнації банківської системи, коли люди просто втратили і продовжують втрачати там свої депозити.

Тепер черга за готівковими валютними накопиченнями громадян, які вчасно забрали їх з банків, або не носили туди взагалі. На сьогодні обсяг валютної готівки на руках у населення перевищує 50 мільярдів доларів. Щороку близько 6 мільярдів надходить в Україну лише через легальні канали переказу від заробітчани за кордоном для їхніх родин.

Накласти лапу на готівкову валюту населення олігополії допомагає підвищення тарифів на комунальні послуги та оподаткування нерухомості, інфляція, себто зростання цін на товари першої необхідності, з одночасним заморожуванням заробітної платні, соціальних виплат, оподаткування пенсій та інші побори.

Водночас законодавець дозволив відчуження приватного майна за комунальні борги. Щоб вижити і не втратити житла чи землі, громадяни муситимуть понести в обмінні пункти свої валютні заощадження.

Злиденність вже зараз підриває базу для діяльності малого і середнього бізнесу, самозайнятого населення, системи сучасної освіти, охорони здоров'я, веде до деградації культурних запитів громадян, до розвитку алкоголізму, наркоманії, бандитизму.

Через нужденність люди потрапляють у залежність до так званих «крупних роботодавців» – тих таки олігархів і держави. Водночас зупиняються соціальні ініціативи, наприклад, волонтерський рух.

Так працює – низхідний мультиплікатор деградації.

Олігополія ухопила Україну двома клешнями – з одного боку, привласнивши політичну владу, вона «конституційно» рихтує під себе державну машину, а з іншого – перебираючи основні важелі фінансово-економічної системи, унеможливує суспільний опір цьому.

Лишень одного чинника не враховує олігополія. Йдеться про вже згадуваний розвиток продуктивних сил.

На дворі друге десятиліття ХХІ сторіччя, з його 5-м та 6-м технічними укладами.

Темпи поширення інформації та збільшення кількості інформаційних джерел, можливості цифрової самоорганізації людей, прискорення руху капіталів та цифрових товарів – від культурно-інформаційних продуктів до програмового забезпечення, зменшують роль держави у регулюванні суспільних відносин.

Олігополія не встигає за глобальними змінами, тому намагається сповільнювати або ігнорувати їх, а краще – ізолюватися від них. Ця тактика є дуже ефективною – у Північній Кореї, наприклад, чи у Білорусі. Для України вона безнадійна.

Як і у Росії та Білорусі, в Україні намагаються збудувати олігополію одного олігарха. Однак це на порядок складніше – від початку побудови капіталізму, через галузеву багатоманітність економіки в Україні виникло штук із 5 олігархічних угруповань з численними відгалуженнями, переплетеними між собою.

Президент Кучма так сяк тримав баланс між ними, а коли у 2004 році спробував передати цю роль Януковичу, то наразився на першу

хвилю протестів проти олігополії, у результаті яких булава опинилася в руках Ющенка.

Той з роллю балансира не впорався і зрештою безпорадно зіперся на найпотужніше, як тоді здавалося, олігархічне утворення. Його політичним представником виступав «опозиціонер» Янукович.

Він, щойно посівши президентську посаду, знову заходився вибудовувати ту саму олігополію одного олігарха. Знову українці не дали цього зробити, однак цього разу – ціною життів тисяч кращих громадян, бо нинішня війна з Росією є прямим наслідком тих самодержавних намагань Януковича.

Сьогодні триває третя – найсистемніша та найпродуманіша, добре ешелонована спроба збудувати в Україні олігополію одного олігарха. Протистояти цим замірам суспільство може, спираючись на технічні та політичні інновації.

Передусім – це цифрове право. Слід розробити та впровадити нову систему правовідносин, яка унормуватиме взаємини держави та суспільства, різноманітних суспільних суб'єктів між собою через цифрові технології.

Не зрозуміло про що йдеться? А між тим використовуємо зародкові елементи цієї системи щодня, наприклад, відвідуючи фейсбук-сторінки міністрів та інших посадовців, беручи участь в обговореннях у соціальних мережах законодавчих та нормотворчих проєктів, використовуючи електронні бази даних, підписуючи інтернет-петиції тощо.

Час вже визнати конституційним правом громадянина, навіть більше – невід'ємним правом людини – доступ до інтернету, бо без такого доступу є неможливим повноцінне функціонування людського індивіда та його адекватний до суспільних взаємин розвиток.

Відсутність можливості такого доступу має бути визнана формою дискримінації.

З виникненням цифрового права, виникає нова форма суб'єкта самоврядування – цифрова громада, яка вже не пов'язана з населеним пунктом. Учасники, наприклад, волонтерського руху мають не менші права на самоврядну суб'єктність, ніж мешканці

Жмеринки чи Конотопу. Включно з правом на частку податків.

З цього випливає, що держава перетворюється, з одного боку, на мережу територіальних та екстериторіальних громад, а з іншого, держава у цифровому просторі може забезпечувати права своїх громадян, їхніх спільнот, поза географічними межами своєї суверенної території.

Наприклад, право на освіту. Направду у світі вже давно існують екстериторіальні держави, як і екстериторіальні нації.

Самозрозуміло, що нормами цифрового права будуть величезною мірою регулюватися

бюджетно-податкові стосунки, виборчі системи, паспортизація населення тощо. Зокрема і у цій площині розвивається філософія права у сучасному світі.

Олігополії буде вкрай складно пристосуватися до цифрової прозорості суспільних взаємин. Вона мімікруватиме у менш небезпечні для суспільства форми, або на випередження спробує поцупити у суспільства цифровий ресурс. Наприклад, шляхом того, що прочавить через нинішній парламент архаїчну Конституцію зразка XIX сторіччя... *(Українська правда (<http://www.pravda.com.ua/columns/2015/04/16/7064915/>). – 2015. – 16.04).*

**А. Кондрашов, професор кафедри Академії муніципального управління**

## **Конституционную реформу следует провести до местных выборов осенью 2015 года**

**П**рофесор кафедри Академії муніципального управління А. Кондрашов – о конституционной реформе, идеальной модели децентрализации и о том, насколько самодостаточны, перспективны и приемлемы для органов местного самоуправления предлагаемые центральной властью механизмы взаимоотношений с регионами.

– Президент Украины поставил перед Конституционной Комиссией ряд задач: расширить полномочия органов местного самоуправления, обеспечить финансово-хозяйственную независимость территорий. В то же время за центральной властью должны остаться вопросы внешней политики, национальной безопасности и обороны государства. Как Вы считаете, какие именно полномочия должны получить местные власти для обеспечения реальной финансово-экономической независимости местных общин?

– Результат проведения конституционной реформы в вопросе децентрализации будет целиком зависеть от того, что центральная власть подразумевает под «независимостью органов местного самоуправления». Если изменения в Конституцию ограничатся исключительно

инициативами правительства – отдать регионам право собирать и распоряжаться новыми налогами, в частности – на недвижимость, без изменения действующей жестко подчиненной Киеву административной модели управления во всех сферах жизнедеятельности, – ни о какой независимости регионов речи быть не может. Местные власти не смогут собрать эти налоги по банальной причине отсутствия у населения денег, а центр и дальше будет вытягивать из местных бюджетов львиную долю заработанных средств, лишая региональную власть как финансовой, так и административной свободы для развития сел, городов, районов, областей.

Если под «независимостью» Президент имеет в виду реализацию принципов Европейской хартии местного самоуправления, а именно внедрение принципа правовой, организационной, административной и финансовой автономии местных общин, тогда у нашей страны действительно появляется шанс. Шанс получить не только эффективную и перспективную модель территориально-экономического развития, но и стать на путь построения подлинной демократии в соответствии с европейскими стандартами. Ведь именно эти стандарты, как я утверждаю

в монографии «Пути формирования и развития самодостаточных субъектов муниципального движения: европейские измерения и ориентиры», основываются на том, что демократия как способ осуществления политической власти реализуется, в частности, через систему местного самоуправления. А демократичность политического режима в большинстве своем определяется шириной и глубиной предоставленных местным органам самоуправления властных и финансовых полномочий. Именно по таким стандартам сегодня живут и развиваются все страны Европы.

– *То есть уровень развития демократии напрямую зависит от уровня развития местного самоуправления?*

– Безусловно! Например, в тех странах, которые мы привыкли называть «развитыми западными демократиями», на протяжении многих лет сформировались собственные модели местного самоуправления. Скажем, модель самоуправления Великобритании отличается от французской системы. Даже численность общин самоуправления у них разная. Во Франции – 1,6 тысячи человек, а в Великобритании – 110 тысяч. При этом, все страны объединяет одно: политику институтов западной демократии во многом формирует практика местного самоуправления.

Государственные институты власти не могут обходиться без них. К примеру, более двух третей всех государственных функций в Дании выполняются на коммунальном уровне. При этом три четверти всех административных работников служат именно там.

– *Имеет ли Украина исторические предпосылки для построения эффективной модели местного самоуправления?*

– Я очень детально исследовал эту тему. И, пожалуй, не открою какой-либо тайны, если скажу о том, что первые ростки становления местного самоуправления в Украине появились еще в XIV веке и связаны с распространением Магдебургского права. Его суть заключалась в автономии городского населения от юрисдикции правительственных администраций, земель и княжеств. Жители городов, получивших

Магдебургские привилегии, создавали свои общины, избирали бургомистров (мэров), судей и ратманов (депутатов местных советов). На территории Украины такое право города стали получать со второй четверти XIV века, в том числе и Киев.

Стоит заметить, что Магдебургское право стало мощным инструментом влияния на организацию юридического и судебного устройства Запорожской Сечи. К сожалению, начиная с XIX века система местного самоуправления в Украине была нивелирована и даже уничтожена.

Именно потому я и говорю о важности сегодняшнего конституционного процесса. Так как именно в наши дни Украина получила шанс возродить на новом качественном уровне систему местного независимого управления.

– *Какой она должна быть?*

– Самое интересное, что наши политики сегодня пытаются «изобрести велосипед», реальная цель которого – рост их собственных рейтингов. На самом же деле, повторюсь, все принципы местного самоуправления прописаны в Европейской хартии. Согласно этому документу, полномочия местных общин должны быть полными и исключительными и не могут принадлежать одновременно другим органам власти. В рамках своих полномочий орган местного самоуправления должен иметь полную свободу действий для реализации собственных инициатив по любым вопросам жизнедеятельности территорий. Украина должна положить конец, в том числе практике назначения губернаторов центральной властью. Они должны избираться наряду с мэрами. А функции представителей Киева в регионах сводятся к контролю над деятельностью правоохранительных органов, координации работы местных властей во время военного положения либо чрезвычайных ситуаций. Губернаторы не должны по указке сверху вмешиваться в финансово-хозяйственную деятельность органов самоуправления, ветоировать или навязывать местным советам те или иные решения, контролировать и распределять финансовые потоки. Помимо всего, в идеале Украина должна прийти

к созданию двухпалатного парламента, в котором палата региональных представителей получит исключительное право утверждения либо вето законодательных инициатив палаты представителей политических сил.

– Когда это можно было бы реализовать, учитывая политическую и экономическую ситуацию в стране?

– Дедлайн может устанавливаться только тот, кто руководит процессом. Я могу только сказать, что если бы соответствующие изменения были внесены в Конституцию сразу после Революции Достоинства, сегодня мы не наблюдали бы за более чем бурными политическими процессами. Уверен и в том, что в этом случае давно бы уже был урегулирован и конфликт на востоке. Впрочем, лучше поздно, чем никогда. И я могу только приветствовать начало конституционного процесса децентрализации. Надеюсь также, что этот процесс придет к своему логическому завершению.

Говорить о сроках довольно сложно. Я вполне разделяю точку зрения определенных политиков, которые утверждают, что новая Конституция должна вступить в силу до момента проведения местных выборов осенью 2015 года. Ведь если центральная власть действительно намерена передать широкие полномочия на места, то и депутатов мы должны выбирать по иным критериям. Проще говоря, грядущие выборы должны предоставить шанс реальным лидерам общественного мнения баллотироваться в депутаты местных советов и брать в свои руки ответственность за судьбу своих территорий. А для этого мы должны внести соответствующие изменения в закон о выборах депутатов местных советов, городских, сельских и поселковых голов, выработать прозрачную, понятную людям избирательную модель.

К сожалению, предлагаемая действующей властью система открытых партийных списков не отвечает запросам людей. Так как власть либо скрывает, либо сама пока не знает, какой именно из нескольких десятков существующих в мире вариантов избирательной системы по открытым спискам будет предложен украинцам осенью текущего года.

– Спикер парламента Владимир Гройсман заявил, что Украине стоит отказаться от тех положений Конституции, за которые государство по тем или иным причинам не может нести ответственности. Как вы можете это прокомментировать?

– Знаете, сегодня звучит множество мнений. В том числе неконструктивных и недальновидных. Я понимаю логику некоторых политиков: если проблему трудно решить, ее надо узаконить. Но разве от этого людям станет легче? Разве экономика стабилизируется? Следуя подобной логике, завтра нам будут предлагать лечить головную боль методом гильотины. И зачем, в таком случае, нам вообще нужна Конституция? Проблем-то ведь у нас с каждым днем все больше и больше! И в конце концов, от Основного закона могут остаться только титульные страницы.

А если говорить серьезно, государство должно нести полную ответственность за свои действия, защиту гражданских прав и свобод и соблюдение Конституции. Без этого государственность невозможна (*Mignews* (<http://mignews.com.ua/avtor/intervyu/5438769.html>). – 2015. – 21.04).

# КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

## Російська Федерація

**Конституционный суд России нарушил нормы закона при проверке Договора о принятии Крыма в Российскую Федерацию, что ставит под сомнение конституционность и легитимность данного договора и само присоединение Крыма к РФ.**

Об этом заявила профессор научно-исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ), директор института мониторинга эффективности правоприменения Общественной палаты Е. Лукьянова в своей статье «О праве налево» для «Новой Газеты».

По мнению юриста, присоединение Крыма к России является классическим примером нарушения принципа верховенства права с помощью интерпретации смыслов и манипуляции процедурами.

Е. Лукьянова напомнила, что именно КС РФ проверяет на соответствие Конституции не вступивший в силу международный договор при принятии части иностранного государства в состав российского государства. Профессор НИУ ВШЭ пришла к выводу, что Конституционный суд РФ как минимум восемь раз нарушил свои собственные процедуры и интерпретировал положения закона при проверке договора о принятии Крыма и Севастополя.

Конституционный суд признал Договор о присоединении Крыма соответствующим Конституции России утром 19 марта, на следующий день после того как президент РФ В. Путин подписал его и направил запрос в КС.

Е. Лукьянова последовательно обосновывает, что сам запрос был недопустимым и Конституционный суд не мог принять его к рассмотрению, так как закон предполагает возможность проверки международного договора только в случае, если такой договор подлежит ратификации, а заявитель считает его не подлежащим введению в действие и применению в Российской Федерации из-за его несоответствия Конституции. Но Путин подал

запрос в КС РФ уже после того, как одобрил договор, следовательно не сомневался в его легитимности.

Во-вторых, КС РФ рассмотрел запрос и вынес решение без предварительного тщательного изучения вопроса.

Третье, четвертое и пятое нарушения касаются обязательных пределов проверки договора, так как Конституционный суд самоустранился от проверки договора по целому ряду обязательных параметров.

В-шестых, суд признал конституционность договора без отсылки собственно к конституционному закону.

Седьмым нарушением юрист считает принятие решения Конституционного суда вопреки его собственной правовой позиции, так как еще в 1995 г. при проверке конституционности указов президента Ельцина по использованию вооруженных сил в Чечне КС заявил, что государственная целостность является «одной из основ конституционного строя Российской Федерации». Суд признал тогда, Конституция РФ не предусматривает одностороннего решения вопроса об изменении статуса субъекта РФ и о его выходе из состава государства. «А раз так, то в силу принципов добросовестности и последовательности Россия обязана была уважать и право Украины на территориальную целостность», – отмечает Е. Лукьянова.

Восьмым, и последним, нарушением Е. Лукьянова считает проблему Севастополя. «Как мы помним, в состав России в качестве нового субъекта могло быть принято иностранное государство. И если Автономная Республика Крым имела достаточное количество государственных признаков, чтобы самоопределиться, самопровозгласиться и быть признанной в качестве независимой иностранным государством, то город Севастополь сделать этого не мог никаким образом. Потому что он не входил ни в Крымскую область на момент разрушения



СССР, ни в Автономную Республику Крым на момент проведения общекрымского референдума», – идет речь в статье «Новой газеты». Таким образом, на момент подписания договора Севастополь не был иностранным

государством и не мог быть принят в состав РФ по тем же правилам, что и Республика Крым (*Пакурс (http://racurs.ua/news/48007-rossiyskiy-urist-prisoedinenie-kryma-k-rossii-nekonstitucionno-i-nelegitimno). – 2015. – 7.04).*

## Киргизстан

**«Конституция будет стабильна только тогда, когда будет подготовлена тщательно, без спешки и корысти», – заявил ИА «24.kg» профессор З. Курманов.**

По его словам, основная причина уязвимости Конституции Киргизстана – непродуманность при ее написании. «Почему так стабильна Конституция США? Да она писалась 12 лет известными юристами, такими как Линкольн, Мэдисон. У нас же все впопыхах. Получается, что мы просто топчемся на месте: то наделим полномочиями, то отберем – и так по кругу. Но если Основной закон изначально неправильный, то его надо менять, нельзя жить, руководствуясь размытыми правилами», – отметил З. Курманов.

Он добавил, что если предлагаемые изменения в Конституцию КР направлены на развитие и стабилизацию, то стоит снять мораторий на внесение дополнений и принять их. «Но если эти поправки вновь продиктованы корыстными целями, то толку не будет. Через три-четыре года опять менять станем. А это приведет к политической стагнации», – считает З. Курманов.

Он отметил, что намерение проводить референдум по изменению Конституции синхронно с выборами в парламент продиктовано единственным желанием – сэкономить деньги (*24kg (http://www.24kg.org/politika/11119\_zaynidin\_kurmanov\_konstitutsiya\_stabilna\_tolko\_togda\_kogda\_podgotovlena\_tschatelno\_bez\_speshki\_i\_koryisti/). – 2015. – 21.04).*

**Какой бы ни была Конституция – хорошей или плохой, но раз договорились, что трогать ее до сентября 2020 г. не будут, надо выполнять обещания.** Таким мнением во время круглого стола в «ВБ» на тему

«Уязвимость Конституции – уязвимость граждан» поделился журналист Н. Айып.

Он подчеркнул, что власть должна выполнять те обещания, которые дала обществу. Н. Айып напомнил, что во время 2010 г. несколько политических групп предлагали изменить Конституцию, но их желание не поддерживалось именно потому, что был наложен мораторий на изменение основного закона страны.

«Когда вдруг самой власти надо что-то поменять, никакие договоренности, никакие обещания ни во что не ставятся. Получается хаос. Один властитель приходит и пишет Конституцию под себя, другой – под себя. Данияр Нарымбаев открытым текстом сказать, что Конституцию надо менять, нет ничего вечного. Причем аргументы такие, что мир меняется. В мире много вызовов, и нам надо менять Конституцию – вот такие аргументы. То есть нам нужно противостоять внешним вызовам без укрепления безопасности, без каких-то мер, которые не принять в срочном порядке», – отметил журналист.

Он также поделился мнением, что путем таких реформ власть хочет сделать Конституционную палату совещательным органом, что недопустимо. И в таком случае действия власти станут бесконтрольными.

«Более того, при реформировании основного закона Кыргызстана предлагается увеличить полномочия премьер-министра. Потому что якобы при нынешних условиях он не может снять с работы министра или его заместителя. Таким образом, путем усиления полномочий премьера, главные инициаторы сделают главным лицом главу правительства, как в Германии, Чехии и других странах. И как раз к тому сроку закончатся президентские полномочия Алмазбека Атамбаева, он станет

премьером. В таком случае он сможет быть у власти неограниченное количество сроков», – поделился мнением Н. Айып (*Вечерний Бишкек* ([http://www.vb.kg/doc/310837\\_naryn\\_ayyp:\\_izmenenie\\_konstitycii\\_privedet\\_k\\_ysileniu\\_vlasti\\_atambaeva.html](http://www.vb.kg/doc/310837_naryn_ayyp:_izmenenie_konstitycii_privedet_k_ysileniu_vlasti_atambaeva.html))). – 2015. – 21.04).

**«Лидер партии “Ата Мекен” Омурбек Текебаев – предатель Конституции КР» – такое заявление сделал основатель партнерской группы «Прецедент» Н. Токтакунов.**

Он подчеркнул, что «Конституция – это своего рода святое писание, и трогать ее нельзя». «Нас пытаются накормить ложью, и наш народ, к сожалению, будет ее есть. Проталкивается ложь о том, что проблема – в тексте закона, неправильно поставлена запятая. А проблема в том, что закон не работает. Судебная реформа не работает, потому что в этом виноваты политические силы, виноваты сами граждане», – заявил Н.Токтакунов.

Он также отметил, что одним из инициаторов изменения Конституции является Д. Нарымбаев, который «спит и видит себя председателем президиума Верховного суда».

«Он запустил механизм конституционной реформы, аккумулировал в обществе энергию. Также за изменение Конституции выступает президент Алмазбек Атамбаев. Я хочу сказать, президент Атамбаев, вы лжете. Проблема не в тексте Конституции, а в том, что законы не работают, в политических силах, у нас коррупция, правоохранительные органы и судебная система не реформируются. Я бы назвал это откровенным коллаборационизмом. Я бы еще хотел назвать имя Омурбека Текебаева, потому что он – предатель Конституции», – сказал Н. Токтакунов.

Лидер группы «Прецедент» подчеркнул, что, согласно мораторию, есть еще пять лет, чтобы подумать о конституционной реформе. Н. Токтакунов также раскритиковал «новые политические комбинации», которые, по его словам, хотят ввести в Конституцию. «Проблема наша в том, что мы не отвечаем за свои слова. Сначала договариваемся, потом Текебаев молчит, а Атамбаев говорит, что Конституцию надо менять», – возмутился эксперт (*Вечерний Бишкек* ([http://www.vb.kg/doc/310810\\_omurbeka\\_tekebaeva\\_nazvali\\_predatelem\\_konstitycii.html](http://www.vb.kg/doc/310810_omurbeka_tekebaeva_nazvali_predatelem_konstitycii.html))). – 2015. – 21.04).

## Вірменія

**Армении необходимо обязательно пойти по пути конституционных реформ, сказал в эфире радиостанции «Sputnik-Армения» эксперт по международному праву А. Казарян.**

По его словам, не стоит принимать пассивной позиции и осуждать реформы со стороны, тем более, что предлагаются абсолютно новые идеи соответствующие демократическому обществу.

«Это система парламентской формы правления, где вопросы решаются коллегиальным путем, где обещают обеспечить такие механизмы, при которых меньшинство тоже может стать большинством и решать ключевые вопросы, то есть будут действовать многочисленные парламентские комиссии с системой качественного голосования», – сказал А. Казарян.

По его словам, после изменения формы правления, партии так или иначе должны будут пойти по пути укрупнения.

А. Казарян добавил, что в результате, в основе деятельности политических партий будет заложена реальная идеология.

14 марта С. Саргсян одобрил концепцию конституционных реформ, представленную профессиональной комиссией. В соответствии с решением президента, Комиссия по конституционным реформам должна организовать и провести обсуждения с политическими силами Армении по вопросам реализации закрепленных в концепции подходов и подытожить представленные партиями предложения и замечания. В концепции, в частности, затрагивается вопрос целесообразности перехода от президентской к парламентской форме правления.

Для обсуждения вопросов, связанных с возможными конституционными изменениями, 12 марта С. Саргсян провел встречи с представителями ряда политических сил – Объединенной трудовой партии, партий «Прорывающая Армения», «Наследие», «Страна

законности», «Армянский национальный конгресс», «Свободные демократы». До этого президент встретился также с представителями АРФ Дашнакцутюн (Новости – Армения (<http://newsarmenia.ru/politics/20150331/43188492.html#sthash.g9LmDo73.dpuf>). – 2015. – 31.03).

## Турецка Республіка

**В преддверии всеобщих парламентских выборов, которые состоятся в Турции 7 июня, премьер-министр страны А. Давутоглу опубликован платформу Исламской правящей партии.** Основная задача – разработать новую конституцию, которая поставит президента страны Р. Эрдогана на самую вершину строящейся вертикали власти.

Президент Турции давно стремится изменить свой статус и стать «султаном», и опубликованный недавно лидером правящей партии манифест сильно приблизил его к заветной цели. Ведь главный упор в новой партийной платформе исламистов из турецкого правительства состоит в переориентации турецкого режима власти с парламентского на президентский.

Политические комментаторы, освещающие процессы турецких реформ, неоднократно подчеркивали сходство развития политической ситуации в России и в Турции. В частности, в августе 2014 г., перед первыми прямыми

президентскими выборами, на которых премьер-министр Р. Эрдоган был избран президентом, существовала сильная вероятность и второй половины этой ротации – президент А. Гюль рассматривался как кандидат на пост премьера по образцу рокировки тандема Путина – Медведева.

На пресс-конференции, посвященной новой партийной платформе, А. Давутоглу сказал, что первоочередной задачей парламента после июньских выборов будет составление проекта новой конституции, которая станет прямой предпосылкой для перехода к президенту Турции всей полноты исполнительной власти. По его словам, именно это ускорит экономическое развитие страны.

Также недавно премьер-министр в своей речи раскритиковал Папу Римского за то, что тот назвал геноцид армян в 1915 г. первым геноцидом XX века, а Р. Эрдоган обвинил Франциска в заговоре против Турции, назвав его слова «бредом» (9 (<http://9tv.co.il/news/2015/04/15/201744.html>). – 2015. – 15.04).

## Таїланд

**Дебаты по проекту новой постоянной конституции Таиланда начались 20 апреля в Национальном совете по реформам, сообщает Третий национальный телеканал страны.**

Прежняя конституция Таиланда, принятая в 2007 г., была отменена 22 мая прошлого года руководителями военного переворота, свергнувшего демократически избранное правительство Йинглак Чинават. В настоящее время страна живет по временной конституции, принятой военными властями.

Проект, состоящий из 315 статей, был подан созданной военными конституционной ассамблеей в Национальный совет по реформам (НСР), также созданный военными властями одновременно с временным парламентом и временным правительством страны.

Текст проекта конституции будет обсуждаться в НСР до 26 апреля, сообщает телеканал. Окончательная редакция проекта будет передана исполнительным властям для «разъяснения текста населению».

До сих пор неизвестно, будет ли текст новой конституции приниматься на всенародном референдуме, или его примет в качестве закона временный парламент. Сторонники либеральной демократии считают, что референдум обязателен. Руководитель военного правительства и одновременно глава кабинета министров генерал Прают Чан-Оча в последние дни выражает сомнения относительно целесообразности референдума, который может, с его точки зрения, реанимировать политический конфликт и свести на нет все старания правительства по достижению национального примирения.

По мнению экспертов, проект конституции в любом случае вызовет противоречия, так как в нем не учитываются многие исторические достижения таиландской демократии, отраженные в прежних конституциях.

Временное правительство генерала Чан-Оча заявляет, что выборы по новой конституции пройдут уже в конце текущего года (*News.Mail* (<https://news.mail.ru/politics/21778201/>). – 2015. – 20.04).

**Проект конституції, представленої в Таїланді, послабить вплив обраних політиків: пропорційна система голосування сприятиме представленості більше дрібних партій і сил у коаліції в нижній палаті парламенту, у той час як верхня палата представлятиме кандидатів, висунутих комітетом або окремими професійними групами, у тому числі колишніми військовими.**

The draft constitution presented in Thailand last week grants «everything that every citizen ever felt the need to fight for,» according to the junta-appointed committee that wrote it. By diminishing the role of those same citizens in government, however, it's far more likely to prolong the country's political stalemate.

Changes introduced in the new constitution are supposed to protect Thailand from the kind of graft and populist excess blamed on its recent elected leadership. Critics accuse former Prime Minister Thaksin Shinawatra of presiding over a corrupt administration after his election in 2001, saying he

used handouts to his base in the poor but populous north and northeast to maintain his hold on power. (Thaksin, who was convicted of corruption by a military-appointed court after his ouster in 2006, has protested his innocence.) Since he fled into exile, Thailand has been paralyzed by a series of coups, short-lived governments (including one led by Thaksin's sister Yingluck), and street clashes between Thaksin supporters and resentful urban and middle-class Thais.

To break this deadlock, the new constitution would weaken the clout of elected politicians. A proportional voting system would encourage smaller parties and coalition governments in the lower house of parliament, while the upper house would be filled with a mix of candidates nominated by committee or selected by professional groups, including one dominated by former military figures. Under certain circumstances, the prime minister could be appointed from outside parliament. Watchdog agencies perceived to be tied to the establishment would get new powers. Thus, unelected elites could mind the store, rather than ordinary voters -- thought to be too susceptible to populist blandishments.

Such a system would hark back to Thailand's failed past. Earlier constitutions also featured an appointed prime minister and senate, along with a weak lower house. But the old system produced 25 coalition governments from 1979 until Thaksin's election in 2001. And because many ordinary Thais, voting that year under a liberalized constitution, saw their circumstances improve under Thaksin, even the poor have grown used to the idea that their votes matter. They can hardly be expected to again trust their fates to a clique of «wise men» in Bangkok.

Nor is there any reason to believe that constitutional tweaks can eliminate the main vices attributed to Thaksinite administrations. The junta has amply demonstrated that unelected governments can resort to populist measures as easily as any other, having disbursed billions in subsidies to mollify rice farmers loyal to the previous government. Weak coalition governments would face even more pressure to buy support.

Rampant corruption, meanwhile, did not begin with Thaksin's arrival and won't end with his

family's exit from the political scene. Cutting back on graft requires greater transparency, as well as watchdogs that are truly independent. There's little evidence the new constitution will promote either.

Worse, returning power to the hands of a murky elite will only undercut the government's legitimacy and the confidence of long-term investors. The economy has both immediate problems (household debt above 85 percent of gross domestic product, flatlining exports) and structural challenges (it needs to move beyond the low-end manufacturing that has powered its economy since the 1980s). This will take more than increased spending on infrastructure, as the junta has pledged. It calls for retraining workers and overhauling the education system. Above all, investors need to see a stable system of governance with clear checks and

balances, and participation from parties across the spectrum. Otherwise there's little guarantee that the next political crisis won't derail reform.

The solution isn't to disempower politicians, as if they were some malign species. Only voters can give government legitimacy. And the only true, sustainable check on any future Thai government is the threat of being voted out of power. The way for opposition parties to defeat Thaksin's popular electoral machine is to do the hard work of developing a national agenda and appeal. Any constitution that tries to get around basic democracy will only ensure that another one needs to be written in a few years (*Bloomberg View* (<http://www.bloombergtview.com/articles/2015-04-20/thailand-needs-elected-leaders-not-a-new-constitution>)). – 2015. – 20.04).

## Ірак

**М. Барзані, президент курдського регіонального уряду на півночі Іраку, закликав парламент і політичні партії домовитися про конституцію і винести її на референдум.**

Massoud Barzani, the President of the Kurdish Regional Government in northern Iraq, has called on parliament and political parties to agree on a constitution and bring it to a referendum.

After meeting representatives of all political parties in KRG in northern Iraq on Monday, Barzani said: "Two years ago, I said the parliament and political parties need to agree on constitutional and presidential elections.

«I reiterate my call at this moment.»

A statement published on the president's official website said Barzani and party representatives also discussed the fight against ISIL, the political situation in the Kurdish Regional Government and the president's visit to the U.S.

Barzani said that the parties must address the constitution issue without being influenced by the political propaganda.

"All parties must work for our people and for our country," he said (*Worldbulletin* (<http://www.worldbulletin.net/world/158163/barzani-urges-political-parties-to-agree-on-constitution>)). – 2015. – 21.04).

### 3 фондів НБУВ

В. Волковинська, мол. наук. співроб. інформаційно-аналітичного відділу ФПУ НБУВ

## Конституції та конституційний процес: реферативно-бібліографічна база даних Фонду Президентів України

### Бібліографія країн Європи, Азії та Америки

*Bulmer W Elliot* **A Constitution for the Common Good: Strengthening Scottish Democracy After 2014** = [Конституція для загального блага: Зміцнення шотландської демократії після 2014 року]. – Luath Press Ltd, 2014. – 218 p.

Ця книга викладає бачення того, як Шотландія може перебудувати себе. Вона підкреслює зв'язок між конституцією, демократією та загальним благом, стверджуючи, що демократичне самоврядування є справжньою винагородою, незалежно від відносин Шотландії та решти Великобританії.

*Navot Suzie* **Constitution of Israel: A Contextual Analysis** = [Конституція Ізраїлю: контекстуальний аналіз]. – Hart Publishing, 2014. – 312 p.

Ця книга представляє основні риси ізраїльського конституційного ладу та місцевого обговорення основних законів Ізраїлю. Основними темами книги є: конституційні принципи; законодавча та виборча система; виконавча влада; захист основних прав і вирішальна роль Верховного суду в конституційному дискурсі Ізраїлю.

*Negretto Gabriel L.* **Making Constitutions: Presidents, Parties, and Institutional Choice in Latin America** = [Створення Конституцій: президенти, партії та інституційний вибір в Латинській Америці]. – Cambridge University Press, 2014. – 296 p.

Автор дає перше систематичне пояснення про походження конституційних конструкцій в аналітичній, історичній та порівняльній перспективах. На основі аналізу конституційних змін у Латинській Америці з 1900 по 2008 р. і

чотирьох докладних тематичних досліджень, він показує, що основними детермінантами конституційного вибору є ефективність попередніх конституцій у наданні ефективних і законних інструментів урядування та стратегічні інтереси акторів, які мають вплив на інституціональний вибір.

*Somek Alexander* **The Cosmopolitan Constitution** = [Космополітична конституція]. – OUP Oxford, 2014. – 304 p.

Автор висловлюється за створення космополітичної конституції. Він вважає, що космополітична конституція не є основою для конституції за межами національної держави, не кажучи вже про конституцію міжнародного співтовариства; швидше, він виступає за те, що конституційний закон діяльності виходить за межі своїх національних кордонів.

*Syrett Keith* **The Foundations of Public Law: Principles and Problems of Power in the British Constitution** = [Основи публічного права: принципи і проблеми влади в британській конституції]. – Palgrave Macmillan, 2014. – 328 p.

Ця книга дає глибокий огляд публічного права, досліджує складні відносини між інститутами, особою і державою, пропонує їх пояснення та критичний аналіз. Публічне право розглядається на тлі різних типів державної влади й проблем, до яких це може призводити, особлива увага приділяється останнім змінам у британській конституції.

## Бібліографія країн СНД

*Валобаев В. А. Трансформация политической системы в Польше* / Валобаев Владимир Андреевич // Власть. – 2014. – № 9. – С. 148–152.

У статті аналізується процес реформування системи управління в Республіці Польща з 1989 по 2012 р. з точки зору коливань по лінії «президентська республіка – парламентаризм». Для вивчення цього процесу застосовуються інституційний та неінституційний підходи.

*Крысанов А. В. Конституционный Суд РФ – о конституционно-правовой (конституционной) ответственности Президента РФ, Государственной Думы и ее депутатов* / Крысанов А. В. // Вопросы управления. – 2014. – № 2. – С. 64–70.

Проаналізовано постанови, визначення Конституційного суду РФ, у яких конструюються правові позиції з питань конституційно-правової (конституційної) відповідальності президента РФ, Державної думи РФ і її депутатів, а також досліджено думки суддів Конституційного суду РФ, доктринально-теоретичні позиції дослідників з аналізованої проблематики. Обґрунтовано пропозицію про включення в систему принципів конституційно-правової відповідальності таких принципів як: законність, доцільність, індивідуалізація і невідворотність покарання.

*Пугачёв А. Н. Конституционные принципы и принципы конституции: методологические проблемы различения правовых явлений* / А. Н. Пугачёв // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D, Экономические и юридические науки : научно-теоретический журнал. – 2014. – № 14. – С. 7–12.

Розглянуто причини багатозначності терміна «принцип», основні методологічні підходи до вивчення проблеми принципів в юридичній літературі. В основі дослідження – необхідність розрізнення принципів як правових встановлень (норм) і принципів як правових ідей (початків), втілених у доктринальних побудовах.

*Реснянская О. С. Конституционный суд РФ в отечественной системе разделения властей* / Реснянская О. С. // Наука и образование : сборник статей X Международной научной конференции / Беловский институт (филиал) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Кемеровский государственный университет». – Белово: БИФКемГУ, 2014. – С. 212–216.

*Чиркин В. Е. Какая форма правления существует в современной России?* / Чиркин В. Е. // Российский журнал правовых исследований. – 2014. – № 4 (1). – С. 32–40.

Застосування до Росії (і до інших держав) терміна «напівпрезидентська республіка» невдале. Відповідно до конституційних законів Росія – це гібридна, президентсько-парламентарна республіка з домінуючим становищем президента РФ у системі державної влади, а на практиці в силу реального співвідношення гілок державної влади, вищих органів держави, прямих і зворотних зв'язків органів держави з населенням Росія є президентською республікою.

*Чуклова Е. В. Процессуальная ответственность как средство защиты конституционного и законодательного процессов* / Чуклова Е. В. // Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки. – 2014. – № 1 (16). – С. 113–115.

Стаття присвячена процесуальній відповідальності як засобу захисту конституційного та законодавчого процесів. Розглянуто основні заходи процесуальної відповідальності та їх права регламентація.

## Бібліографічні ресурси України

*Батанов О.* **Конституційно-правові проблеми територіального устрою України: доктринальні та прикладні аспекти** / О. Батанов // *Право України*. – 2014. – № 9. – С. 11–21.

Розглянуто особливості виникнення та функціонування унітарної форми державного устрою. Обґрунтовується неминучість еволюції унітаризму в Україні в результаті здійснення децентралізації та реформи місцевого самоврядування.

*Берназюк Я.* **Методологія проведення наукових досліджень у сфері конституційного права на сучасному етапі: визначення основних завдань** / Я. Берназюк // *Право України*. – 2014. – № 11. – С. 136–144.

Стаття присвячена визначенню основних завдань, які стоять перед методологією проведення наукових досліджень у сфері конституційного права на сучасному етапі. До них належить формування постпозитивістського інструментарію дослідження конституційно-правових явищ, інститутів та відносин.

*Ганжа Н. В.* **Проблеми запровадження інституту індивідуальної конституційної скарги: досвід України та Латвії** / Н. В. Ганжа // *Держава та регіони. Сер.: Право*. – 2014. – № 1. – С. 4–8.

Проаналізовано процес становлення інституту індивідуальної конституційної скарги в Латвійській Республіці й зміст його моделі, а також розглянуто перспективи запровадження відповідного інституту до конституційного законодавства України.

*Гецко В. В.* **Конституційно-правова відповідальність депутатів за законодавством України та зарубіжних країн** / В. В. Гецко // *Часопис Київського університету права*. – 2014. – № 1. – С. 109–111.

*Даниляк О. О.* **Проблеми модернізації конституційних форм безпосереднього народовладдя в Україні** / О. О. Даниляк,

В. С. Караваєв // *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. – 2014. – № 4. – С. 30–34.

У статті розглянуто можливості уточнення існуючих та запровадження нових форм безпосереднього народовладдя (інститут народного вето та інститут народної законодавчої ініціативи), запропонованих Конституційною Асамблеєю у проекті Концепції внесення змін до Конституції України. На основі аналізу норм Конституції України, конституційних актів країн Європейського Союзу та рішень Конституційного Суду України в цій сфері окреслено проблеми, що можуть виникнути в процесі закріплення нових форм безпосередньої демократії в Основний закон України.

*Кириченко Ю. В.* **Класифікація прав і свобод людини і громадянина за конституцією України: теоретичні та практичні аспекти** / Ю. В. Кириченко // *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. «Право»*. – 2014. – Вип. 21. – С. 26–32.

У статті розглянуто різні погляди вчених щодо класифікації прав і свобод людини й громадянина за таким критерієм, як сфера суспільних відносин. Проаналізовано норми розділу II Конституції України, у яких закріплено основні права людини та здійснена спроба віднесення їх до тієї чи іншої класифікаційної групи.

*Кісіль Р.-В. В.* **Онтологічний аспект дослідження проблематики впливу феномена корупції на фундаментальні засади забезпечення конституційного правопорядку в Україні та світі** / Р.-В. В. Кісіль // *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична*. – 2014. – Вип. 1. – С. 389–399.

*Ковалів О. І.* **Обґрунтування змін до Конституції України щодо землі та її природних ресурсів** / О. І. Ковалів // *Землеустрій і кадастр*. – 2014. – № 2. – С. 22–28.



*Колодій А. М.* **Наукове підґрунтя конституційного процесу в Україні** / А. М. Колодій // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 1. – С. 402–403.

*Наливайко Л.* **Співвідношення категорій «конституційний лад» та «державний лад» в умовах конституційної модернізації** / Л. Наливайко // Право України. – 2014. – № 9. – С. 32–44.

У статті розкривається категорія «державний лад» як нормативно об'єктивований, складний інституційний комплекс суспільних відносин з організації і діяльності держави, які обумовлені історичними умовами і рівнем розвитку політичних, економічних та інших відносин і відповідних інституцій. Виокремлено й обґрунтовано наукові підходи щодо співвідношення змісту категорій «державний лад» і «конституційний лад» з метою розробки загальної концепції розвитку України в сучасних євроінтеграційних і глобалізаційних умовах.

*Нестерович В. Ф.* **Вдосконалення конституційно-правового регулювання впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів в Україні** / В. Ф. Нестерович // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2014. – № 2. – С. 48–56.

*Рудик П. А.* **Превентивний контроль Конституційного Суду України щодо внесення змін до Основного Закону держави** / П. А. Рудик // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 1. – С. 82–87.

У статті вперше комплексно досліджується проблема превентивного контролю Конституційним Судом України щодо внесення змін до Основного закону держави.

*Федоренко В. В.* **Проблеми реалізації конституційних засад судочинства у статусі та діяльності судів загальної юрисдикції в Україні та зарубіжних країнах** / В. В. Федоренко // Митна справа. – 2014. – № 3(2). – С. 238–243.

*Ющенко О. О.* **Конституційно-правові гарантії права громадян на участь у законодавчому процесі** / О. О. Ющенко // Митна справа. – 2014. – № 3(2). – С. 13–19.







**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС  
В УКРАЇНІ:**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**№ 4 КВІТЕНЬ 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 07.05.2015.

Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 4,68.

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.