



КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У НОМЕРІ:

- **АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

- ∨ *Закон України «Про Вищу раду правосуддя»*
- ∨ *Особливості реформування паспортної системи в Україні*

- **КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ
ФОРМУВАННЯ
ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ**

- ∨ *Висновок ЦППР щодо закону про «партійну диктатуру» для Конституційного Суду*

- **ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР**

- ∨ *Свобода мирних зібрань*
- ∨ *Яким бути Конституційному суду*

№ 8 - 9

СЕРПЕНЬ - ВЕРЕСЕНЬ 2016

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС
В УКРАЇНІ:
ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ
№ 8-9 СЕРПЕНЬ-ВЕРЕСЕНЬ 2016**

Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів

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

Редакційна колегія:

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

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

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

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

Ю. Половинчак, заввідділу обслуговування інформаційними ресурсами НЮБ;

Л. Галаган, директор Фонду Президентів України

Заснований у 2014 році

Видається один раз на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

З повнотекстовою версією видання

можна ознайомитись на сайті

Центру досліджень соціальних комунікацій

nbuv.gov.ua

siaz.gov.ua

ЗМІСТ

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

О. Кривецький

Закон України «Про Вищу раду правосуддя».....3

С. Закірова

Особливості реформування паспортної системи в Україні.....7

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

Ю. Кириченко

Висновок ЦППР щодо закону про «партійну диктатуру» для Конституційного Суду.....12

СУСПІЛЬНА ДУМКА

А.Новосельцев, Ракурс: Государство без Конституции.....19

С. Штогун, Дзеркало тижня:

Судова реформа: що не так.....23

Блог *В. Пилипенко*, Blogs.LB.ua:

Курс на невідомість: куди дрейфує судова система України.....27

Блог *Павла Гречковського*, Blogs.LB.ua:

Законопроект «О высшем совете правосудия» будет в парламенте в ближайшие недели или дни.....29

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ.....30

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

М. Ставнійчук

Свобода мирних зібрань: потрібне реальне вирішення.....39

М. Петров

Про загублене право на інформацію в контексті конституційної реформи.....43

М. Савчин

Яким бути Конституційному суду.....47

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Швейцарія.....52

Іспанія.....54

Киргизстан.....56

Туркменістан.....58

Сирія.....59

Таїланд.....60

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

О. Кривецький, голов. ред. НЮБ НБУВ

Закон України «Про Вищу раду правосуддя»

Найближчим часом Президент України П. Порошенко подасть до Верховної Ради проект закону «Про Вищу раду правосуддя», який має бути прийнято до 30 вересня, коли наберуть чинності зміни до Конституції в частині правосуддя. Голова держави підкреслив, що судова реформа має надати завершеності всій системі боротьби з корупцією. "Незабаром всі українці отримають нову судову систему - чесну, незалежну, справедливу!" - заявив він під час своєї промови на засіданні Парламенту.

Згідно зі змінами до Конституції України у частині правосуддя, Вищу раду юстиції (ВРЮ) буде реорганізовано у Вищу раду правосуддя (ВРП). По суті Рада стане головним органом у питанні суддівської кар'єри, єдиним орган, що уповноважений вирішувати питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді. До утворення Вищої ради правосуддя (обрання її членів) дані повноваження здійснюватиме ВРЮ.

Рада з питань судової реформи схвалила відповідний законопроект «Про Вищу раду правосуддя», який зазнав змін порівняно із попередньою редакцією, погодженою у липні поточного року.

Координатор Ради з питань судової реформи, заступник Голови Адміністрації Президента О.Філатов стверджує, що у проекті Закону «Про Вищу раду правосуддя» враховано пропозиції суддівської спільноти, і базується він на стандартах Ради Європи, зокрема на тому, що більшість у складі цього органу становитимуть судді, обрані самими суддями; на деполітизації як складу ВРП, так і процедур призначення та звільнення судді з посади, добору кандидатів на посади членів Ради тощо. За його словами, робоча група яка працювала над цим проектом, інтенсивно консультувалася з експертами, призначеними Радою Європи для надання експертної підтримки щодо даного

законопроекту. «Від якісної роботи цього нового конституційного органу великою мірою буде залежати ефективність реформи української системи правосуддя в цілому. Тож наступними необхідними кроками мають стати – внесення законопроекту до парламенту та результативне голосування за нього найближчим часом», - зазначив О. Філатов.

Як вже зазначено вище, змінами до Конституції передбачено створення нового органу – Вищої ради правосуддя, яка є колегіальним, незалежним, конституційним органом суддівського врядування, що на постійній основі має діяти у системі правосуддя України задля формування та забезпечення діяльності добросовісного, високопрофесійного, незалежного суддівського корпусу, додержання закону та етики в діяльності суддів і прокурорів. Основні зміни у проекті, в порівнянні із попередньою редакцією полягають у наступному:

- деталізовано деякі повноваження ВРП у рамках забезпечення заходів щодо підтримки незалежності суддів та авторитету правосуддя (проект доповнено окремою главою);

- дещо змінено підхід до кваліфікаційних вимог до членів ВРП. Зокрема запропоновано, щоб на певний, можливо перехідний, період, було знято вимогу щодо обов'язкового 10-річного досвіду перебування на посаді судді. Але залишено вимогу щодо 15-річного досвіду роботи у правничій сфері;

- деталізовано зміст критерію «політичної нейтральності» з метою, аби не залишалось місця для правової невизначеності й різного трактування цього поняття;

- внесено деякі зміни стосовно скликання та проведення з'їзду адвокатів і науковців. Зокрема, визначено, що підрахунок голосів має проводитися відкрито;

- встановлено що дисциплінарне провадження повинно здійснюватися у розумні

строки, які має бути визначено регламентом ВРП, але в будь-якому разі дисциплінарна палата зобов'язана розглянути справу не пізніше ніж протягом 90 днів з дня її відкриття. Цей строк може бути подовжено самою палатою на 30 днів, але лише у виключних випадках;

- визначено наслідки відмови особи, яку обрано членом ВРП, від складання присяги, а також підстави для звільнення члена ВРП.

- визначено право учасників дисциплінарної справи подавати по ній докази. Також доповідачу в дисциплінарній палаті надано право виступу на пленарному засіданні ВРП, в якому розглядатиметься скарга на рішення дисциплінарної палати.

Утворення Вищої ради правосуддя упорядковує систему органів правосуддя, усуває дублювання повноважень та створює ефективний, прозорий механізм прийняття рішень щодо суддівської кар'єри. Як головний орган у питаннях суддівської кар'єри Вища рада правосуддя прийматиме рішення щодо призначення, звільнення, переведення суддів; надаватиме згоду на затримання судді або утримання його під вартою чи арештом; ухвалюватиме рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя, притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Нещодавно відбулося експертне обговорення проекту Закону України «Про Вищу раду правосуддя» та зроблено висновки експертів Ради Європи щодо даного законопроекту.

На відповідності новацій стандартам Ради Європи, особливо у питанні інституційної та функціональної незалежності судової влади, принципів взаємодії судової влади з іншими гілками влади, відповідальності судової влади перед суспільством, наголосив під час обговорення проекту член Ради з питань судової реформи, член Конституційної Комісії, член Вищої ради юстиції, доктор юридичних наук, професор А. Бойко. «Незалежність судової влади є ознакою демократичного суспільства і чи не найважливішим механізмом утвердження верховенства права, – зазначив він. – Автори законопроекту виходили з того, що Рада Європи рекомендує для сприяння ефективності і якості

правосуддя формувати у державах – членах Ради Європи орган судової влади, який би виконував основну, профільну функцію щодо генерального завдання забезпечення незалежності судової влади і сприяння ефективності та якості правосуддя». За словами А.Бойка, положення проекту відповідають стандартам Ради Європи щодо статусу органу, його повноважень у забезпеченні незалежності судової влади: «Це повинен бути незалежний орган, який потрібно наділити певною автономністю і в якому не менше половини складу мають бути судді, обрані самими суддями. Це положення якраз закріплене у проекті закону».

«Ми можемо визначити як позитив проекту встановлення рівноваги між незалежністю й відповідальністю суддів, – зазначила під час обговорення Голова відділу з реформ сектору правосуддя Департаменту правосуддя та правового співробітництва Ради Європи Л. Данегян. – Це нелегке завдання, і ми раді оголосити, що проект має дуже потужний намір цю рівновагу встановити, це дуже позитивне зрушення було відзначено нашими експертами».

Учасники обговорення приділили увагу й проблемам реалізації передбаченого проектом створення у складі Вищої ради правосуддя єдиного дисциплінарного органу та оптимізації організаційної структури ВРП для ефективного здійснення функцій, а також для налагодження діяльності дисциплінарних палат ВРП та уніфікації їхньої практики. На думку члена ВРЮ М.Гусака, проект закону потребує доопрацювання в частині створення ефективної процедури передачі скарг на дії суддів із Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККСУ) до ВРП. А Голова ВККСУ С. Козьяков повідомив, що в Комісії зараз на розгляді знаходиться понад 11 тис. скарг на дії суддів місцевих та апеляційних судів і щомісяця надходить ще до тисячі скарг. На думку С.Козьякова, є необхідність у запровадженні додаткових фільтрів, що унеможливили б зловживання скаржниками своїми правами. Голова ВРЮ І.Бенедисюк також наголосив, що значна кількість скарг на дії суддів, які будуть передані до ВРП із ВККСУ, потребує

створення не однієї, а кількох дисциплінарних палат у складі Ради, а отже, існує необхідність у розробці механізму забезпечення єдності дисциплінарної практики. Крім того, за словами І.Бенедисюка, впровадження новел проекту закону, зокрема щодо надання згоди на затримання судді чи утримання його під вартою, прийняття рішень про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя тощо, потребує розробки та прийняття відповідних нормативних актів. «А взагалі, мені здається, що проект настільки деталізує діяльність ВРП, що вона вже виглядає більш дезорганізованою, ніж організованою. Це, на мою думку, спричинить певні труднощі для її діяльності», — зауважує він.

Непокоїть експертів з ВРЮ і скасування таємного голосування за звільнення судді в рамках дисциплінарного стягнення. У проекті встановлено, що відповідне рішення прийматиметься у нарадчій кімнаті шляхом відкритого голосування. За цього для прийняття рішення буде потрібна проста більшість, а не конституційна, як зараз. «Ми розумно виключили з цього питання конституційну більшість, яка нам часом заважала приймати справедливі рішення. Але нерозумно виключили таємність. Тому що лише в процедурі таємного голосування кожен член ВРП може висловитись абсолютно неупереджено», — висловлює свою думку І.Бенедисюк.

Утім, висуваються й контраргументи, зокрема, ставиться питання: чому судді ВС приймають рішення у нарадчій кімнаті, але не таємно, і питання про їх неупередженість і незалежність не ставиться? Проте, ректор Національної школи суддів М. Оніщук зауважив, що і палата, і Рада голосують у нарадчій кімнаті, а це і є, по суті, таємне голосування. Тому, на його думку, нема необхідності, організувати ящики з бюлетенями. Однак, суддя ВС О. Волков висловився на підтримку ВРЮ. Він відзначив, що таємне голосування — це додаткова гарантія відсутності впливу. «І якщо зняти цю гарантію, треба подивитись, як це узгодиться з положенням Конституції щодо неможливості скасування і зменшення гарантій. Вважаю, що відходити від таємного

голосування під час прийняття рішень про звільнення суддів було б неправильним», — наголосив він.

Голова Ради суддів В. Сімоненко хоч і не висловилася проти таємного голосування, але зупинилася на технічних моментах, які можуть значно затягувати процес прийняття рішень. «Таємне голосування передбачає певну процедуру: обрання лічильної комісії, затвердження проекту бюлетеня, включення до нього певного питання, підрахунок голосів та затвердження протоколу... але у нас безліч дисциплінарних проваджень! Коли все відбуватиметься, адже часу на це просто не вистачить?!» — переймалася вона.

Обговорення викликало й питання гласності під час розгляду дисциплінарних справ. На думку представників Ради суддів України, Вищу раду правосуддя слід наділити правом закривати розгляд дисциплінарної справи за власною ініціативою, якщо це може бути обумовлено захистом авторитету правосуддя. Водночас чимало експертів висловилися проти цього. Зокрема, юридичний радник Democracy Reporting International, консультант-спостерігач Конституційної комісії А. Козлов зазначив, що саме відкритість роботи ВРП може сприяти відновленню авторитету правосуддя, хоча персональні дані суддів потребують захисту.

Експерти розглянули й інші питання. Так, Голова суду у Флорідсдорфі (Відень), член Консультативної ради європейських спільнот, міжнародний експерт Ради Європи Г. Райснер відзначив важливість участі ВРП у розгляді питань бюджету судової системи. Відповідні норми проекту, на його погляд, «виводять Україну на передові позиції». Адже навіть у разі забезпечення незалежності колегіального органу на нього можна впливати через фінанси. Водночас мета Ради — забезпечення незалежності судової системи та рівновага гілок влади. Втім, можливо, європейський експерт не взяв до уваги, що в українських реаліях право якогось органу брати участь у бюджетному процесі ще не означає, що до його думки дослухатимуться в Уряді та парламенті.

Дискусійними виявилось й питання кваліфікаційних вимог до кандидатів на

посади членів Вищої ради правосуддя, зокрема, необхідності встановлення для них 10-річного суддівського стажу. Деякі експерти наголошують на важливості скасування такої вимоги загалом, аби до складу ВРП могли увійти новопризначені незаангажовані судді. Натомість заступник Голови ВАСУ М.Смокович висловив зауваження, що для належної оцінки дій судді правовий стаж є необхідним. Крім того, він зазначив, що розробникам законопроекту слід приділити увагу питанню протидії можливому впливу на членів Вищої ради правосуддя, передбачити алгоритм реагування у випадку такого впливу аж до кримінальної відповідальності. Смокович також наголосив на необхідності зберегти можливість перегляду рішень ВРП у судовому порядку по суті.

Треба зазначити, що проект не передбачає жодного механізму реакції на заяви суддів про втручання у їхню діяльність і, на думку експертів Реанімаційного проекту реформ (РПР), це загрожує прозорості діяльності Вищої ради правосуддя та ефективності розгляду дисциплінарних справ щодо суддів, що дає можливість суддям уникати притягнення до відповідальності. У зв'язку з цим, експерти РПР закликали президента як суб'єкта законодавчої ініціативи впроваджувати судову реформу відповідно до задекларованих публічно цілей (забезпечення незалежності і доброчесності суддів, оновлення суддівського корпусу) і врахувати відповідні їхні зауваження та пропозиції в проекті закону до внесення його до парламенту.

Учасники експертного обговорення даного законопроекту дійшли висновку про те, що поява цього документа, є позитивним явищем для правової системи країни, а прийняття його парламентом дасть змогу реалізувати зміни до Конституції України у частині правосуддя. Даний документ має стати дорожньою картою для нового важливого органу в системі судочинства з великими правами і повноваженнями. Вища рада юстиції, що незабаром перебере на себе функції нового органу — ВРП, вже «приміряє» розширені повноваження. Автори законопроекту розраховують на продовження очищення суддівських лав, і намагаються прибрати перешкоди на цьому шляху. За логікою, ВРП повинно турбувати не те, як швидко розглядатимуться «дисциплінарки» та позбавлятимуться мантиї служителі Феміди, а забезпечення незалежності кожного судді та системи в цілому за рахунок захисту від тиску ззовні, що відбувається шляхом подання скарг за першої-ліпшої нагоди.

Закон України «Про Вищу раду правосуддя» мають прийняти незабаром і він має стати кроком до відновлення довіри суспільства до судової влади в Україні. Та з практики останніх років відомо, що без політичних домовленостей парламент не проголосує за закон, який, по суті, визначає процедуру та важелі контролю за кожним суддею. А тим більше, коли йдеться про регулювання діяльності органу з такими широкими повноваженнями. Але як воно буде насправді – час покаже... *(За матеріалами: <http://www.vru.gov.ua>; <http://www.judges.org.ua>; <http://vkksu.gov.ua>; <http://arssu.org.ua>).*

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

Особливості реформування паспортної системи в Україні

З серпня 2016 р. Президент України П. Порошенко підписав Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України». Як зазначив глава держави на своїй офіційній сторінці в Facebook: «Україна прощається ще з одним рудиментом радянської епохи». Закон набирає чинності з 1.10.2016 р., але повна імплементація його положень передбачається до 1.01.2020 р.

Відповідний законопроект № 3224 був зареєстрований у Верховній Раді ще 5 жовтня 2015 року, тож обговорення напрямків реформування паспортної системи розпочалося задовго до прийняття закону. Ініціатором законопроекту виступив Кабінет Міністрів України в особі тодішнього прем'єр-міністра А. Яценюка, головним мотивом подання стала вимога Європейського Союзу видачі внутрішніх паспортів нового зразка у формі ID-карток у зв'язку із запровадженням безвізового режиму.

Новації законодавства торкнуться або зараз, або з часом усіх без виключення громадян нашої держави, оскільки новий закон не просто змінює форму чинного внутрішнього паспорта громадянина України. Він суттєво трансформує систему отримання українцями документів, що посвідчують особу та її статус, зокрема, паспорт, паспорт громадянина України для виїзду за кордон, посвідчення моряка, водійське посвідчення тощо. Нововведення призвело до змін в інших законодавчих актах, що регулюють ці питання: «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», «Про державну реєстрацію актів цивільного стану».

Новації закону отримали як позитивні, так і негативні відгуки спеціалістів, експертів та

пересічних громадян України. Тому є сенс провести ретельний аналіз запропонованих законом змін.

Нові паспорти (ID-картки) видаватимуться громадянам України з 14 років. Як вважає юрист ТОВ «Юридична фірма Вернер» М. Таран, такі зміни є досить логічними, оскільки саме з 14-річного віку настає часткова дієздатність особи. Зокрема, відзначає правник, відповідно до норм чинного законодавства України з досягненням 14 років особа набуває право здійснювати дрібні побутові правочини, такі як вибір місця проживання, самостійно розпоряджатися своїм заробітком, стипендією, банківським вкладом тощо.

Разом з тим, варто звернути увагу, що у разі втрати паспорта особою, що не досягла 16-річного віку, чи його викрадення обов'язок повідомити уповноважений орган, який здійснив видачу документа, та органи Національної поліції покладається на батьків особи, яка не досягла 16-річного віку, або інших її законних представників.

Новий закон вводить термін дії внутрішнього паспорта: перший паспорт громадянина України (по досягненню 14 років) оформлюється строком на 4 роки. Після досягнення особою 18-річного віку паспорт видаватиметься строком на 10 років.

У новому паспорті громадянина України скасовуються написи російською мовою. Усі українські написи на ID-картках дублюватимуться англійською. Нові паспорти, за словами міністра МВС А. Авакова значно краще захищені як від підробок, так і від несанкціонованого використання кримінальними елементами.

Новий закон вводить розмежування видів документів із імплантованим безконтактним електронним носієм та без нього.

Новий паспорт (ID-картка) міститиме оцифровані дані про відбитки пальців власника та електронний цифровий підпис (з 18 років); відкриття ЕЦП робитимуть безкоштовно.

На цю норму закону звертає увагу адвокат, директор ЮК «Лежух і партнери» Т. Лежух. Вона наголосила, що внутрішній паспорт матиме безконтактний носій, на якому буде зберігається інформація, яка допоможе ідентифікувати людину. У разі згоди особи, на чіпі будуть зберігатися також відбитки пальців та оцифроване зображення обличчя. Натомість, якщо людина не хоче, щоб така інформація зберігалася на безконтактному носії, то потрібно написати заяву до відповідних органів і ці дані не будуть включені, – зазначила адвокат.

Під час представлення законопроекту у Верховній Раді у липні 2016 року голова Комітету з питань інформатизації та зв'язку О. Данченко заявив: «Право на відмову від внесення біометричної інформації забезпечуватиме дотримання конституційного принципу недискримінаційності, рівності громадян перед законом, незалежно від віросповідання. Функціонування в державі єдиного зразка паспортних документів із високим ступенем захисту зведе до мінімуму можливість їх підробки».

Якщо громадянин України виявив згоду на внесення відцифрованих відбитків пальців рук до безконтактного електронного носія, законом передбачено, що відбитки пальців рук особи після внесення до безконтактного електронного носія та видачі документа особі вилучаються з Єдиного державного демографічного реєстру та знищуються. Шаблони відцифрованих відбитків пальців рук особи використовуються лише для цілей ідентифікації особи для оформлення, видачі, обміну передбачених цим законом документів. Передача шаблонів відцифрованих відбитків пальців рук особи забороняється.

Як вважає юрист М. Таран, у зв'язку з цією нормою закону взагалі виникає питання про доцільність введення положення про безконтактний електронний носій у паспорті нового зразка, оскільки буде відсутня можливість ідентифікувати кожного громадянина. Він наголошує, що враховуючи низький рівень довіри населення до працівників державного апарату, багато громадян будуть побоюватися незаконного використання своїх відбитків

пальців, що суттєво збільшить кількість відмов від відцифрування відбитків пальців рук.

Натомість законодавець намагався врахувати цей аспект українських реалій. Відповідно до нового закону, розпорядником Реєстру є «центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів». Сьогодні це Державна міграційна служба. У реєстрі зберігатимуться не самі відбитки, а їхні шаблони, тобто математична модель зображення відцифрованих відбитків пальців рук особи, яка унеможливує зворотне відтворення отриманих відцифрованих відбитків. Крім того, законодавець передбачив необхідність контролю за будь-якими діями посадової особи щодо відомостей про особистісні дані громадян України: «Доступ до інформації Реєстру в установленому порядку здійснюється уповноваженими суб'єктами після відповідної авторизації із збереженням інформації про особу, яка здійснила такий доступ, введені запити, витяги, час, дату, підстави зміни, перегляду, передачі та видалення або знищення персональних даних та іншої технологічної інформації», – тобто вся інформація залишається в Реєстрі.

За новим законом на ID-картках не буде відміток про певні персональні дані, зокрема, про сімейний стан і місце проживання. Вилучена у паспорті інформація теоретично (за заявою особи) може зберігатися на електронному чіпі (ідентифікаційний номер, дані про місце народження та місце проживання, сімейний стан людини). Дізнатися, яка саме інформація буде розміщена на електронному чіпі нового ID-паспорту, можна в Єдиному державному демографічному реєстрі. Адвокат Т. Лежух звертає увагу на те, що хоча Єдиний демографічний реєстр поки що не працює в повному обсязі, але громадяни вже можуть уточнити чи є їх дані в реєстрі.

Варто зазначити, що закон забороняє вимагати для оформлення документів від осіб «персональні дані, що свідчать про етнічне

походження, расу, політичні, релігійні чи інші переконання, звинувачення у скоєнні злочину або засудження до кримінального покарання, а також дані щодо здоров'я або статевого життя. Окремі види даних про стан здоров'я та про засудження до кримінального покарання можуть вимагатися лише у разі, якщо вони є підставою для видачі документа, що посвідчує особу».

Стан, за яким важлива для особи інформація, розміщена на чіпі, що за словами працівників, які видають нові паспорти, поки ще мало де вміють і мають можливість зчитувати, викликає непорозуміння і серед пересічних громадян України. У численних повідомленнях у мережі Facebook на сторінці Президента України П. Порошенка, де він інформує про введення у дію нового закону про паспортну систему, дописувачі задаються питанням щодо доцільності введення ID-картки, оскільки до неї додаються роздруковані на окремих аркушах формату А-4 виписки-додатки. На них вказується прописка, сімейний стан, інша інформація, яка раніше вписувалася в паспорт. Тож громадянин, на думку дописувачів, тепер має дилему: або постійно носити разом з новим паспортом паперові додатки, або бути готовим до того, що у різних установах і організаціях від нього будуть вимагати виписки з держреєстру.

Про те, що така проблема дійсно існує, говорить і спікер Державної міграційної служби України С. Гунько. Він погодився, що перші півроку після початку видачі ID-паспортів 16-річним громадянам України їх документи відмовлялися визнавати в банках, на пошті, та інших установах. Наразі зараз, стверджує посадовець, цієї проблеми вже немає, оскільки ДМС відразу розіслала роз'яснення із зазначенням елементів захисту паспорта від підробки в усі держструктури і ряд приватних (наприклад, банки). Утім, радить С. Гунько, «якщо співробітник якоїсь установи відмовляється визнавати ID-паспорт, необхідно подати скаргу його керівнику, не допоможе - звертайтеся письмово до ДМС».

Представник ДМС зазначив, що хоча в липні 2016 року спеціальне обладнання для видачі ID-паспортів поки що є лише в 330 офісах з

600 по країні, але в ДМС обіцяють, що станом на 1 жовтня його закуплять і встановлять по всій Україні, а не тільки в Києві, обласних центрах і великих містах.

На проблеми українських реалій, які можуть стати на заваді втілення законодавчих новацій, наголошує і експерт Центру політико-правових реформ В. Тимошук. Він підкреслює, що брак графічної інформації (напису) про місце проживання особи при відсутності спецобладнання для зчитування інформації, поставе виклики участі громадян у виборах, у спілкуванні з органами влади, банками тощо. В. Тимошук передбачає нові проблеми громадян, що можуть виникнути у зв'язку з незрозумілим терміном дії паперової довідки про місце проживання, бо змінити «прописку» можна протягом одного дня. А відтак експерт прогнозує проблеми з постійними відсиленнями громадян за відповідною довідкою. До того ж, на його переконання, мешканці сільської місцевості при зміні місця проживання змушені будуть додатково відвідувати підрозділ міграційної служби в райцентрі для внесення інформації про нову «прописку».

Новацією законодавства також є те, що під час реєстрації шлюбу свідоцтво про шлюб видаватимуть кожному з подружжя, а раніше було одне на двох. Загалом скасування норми про наявність відмітки про реєстрацію та розірвання шлюбу в паспортах громадянина України викликає певні зауваження з боку правників. Зокрема, юрист М. Таран відзначає, що зазначена норма ставить під питання можливість здійснення багатьох правочинів, для виконання яких необхідна згода другого з подружжя. Так, відповідно до ст. 65 Сімейного кодексу України, при укладенні договорів одним із подружжя вважається, що він діє за згодою другого з подружжя. Для укладення одним із подружжя договорів, які потребують нотаріального посвідчення і (або) державної реєстрації, а також договорів стосовно цінного майна, згода другого з подружжя має бути подана письмово. За нових умов, коли у загальній інформації ID-картки немає відомостей про сімейний стан особи, а при укладанні, наприклад, кредитного договору

фінансова установа вимагатиме від другого з подружжя відповідної згоди на укладення такого правочину, ця установа буде змушена встановлювати сімейний стан позичальника.

У зв'язку з цим, наголошує фахівець, виникає необхідність робити відповідний запит до компетентних органів, що значно ускладнить процедуру одержання кредиту, призведе до бюрократичних затримок, або фінансова установа буде змушена якимось чином отримувати доступ до Єдиного державного демографічного реєстру. При чому лише до тієї частини, що стосується інформації про сімейний стан, бо інакше постане питання законності надання такого доступу в розрізі додержання норм Закону України «Про захист персональних даних».

Нововведення законодавства торкнулося і можливості українців стандартизувати з іншими документами написання свого імені та прізвища латиницею: «На письмове прохання особи внесення імені латинськими літерами може бути виконано відповідно до його написання у раніше виданих документах, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, виданих компетентними органами України, або в документах, що підтверджують факт народження, зміну імені (у тому числі у разі укладання або розірвання шлюбу), виданих компетентними органами іноземної держави та легалізованих в установленому порядку». Раніше така можливість була надана тільки іноземцям чи особам без громадянства.

Важливою рисою юридичних новацій є зміни у переліку документів, що посвідчують особу і підтверджують її спеціальний статус та оформлюються в Єдиному Держреєстрі. До раніше існуючих документів: посвідчення водія, посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон, посвідка на постійне проживання, посвідка на тимчасове проживання, карта мігранта, посвідчення біженця, проїзний документ біженця додалися нові: посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту та проїзний документ особи, якій надано додатковий захист.

Закон № 3224 усунув юридичну колізію між раніше діючим законом і Постановою Кабміну

№ 152 про терміни отримання закордонного паспорта. До цього в Законі було передбачено 30 календарних днів на звичайне оформлення і 10 робочих – термінове; відтепер стає так, як діяло раніше за Постановою Кабміну: 20 робочих днів – звичайне, 7 робочих – термінове. Видавати внутрішні паспорти будуть не тільки відділення Державної міграційної служби, а й Центри надання адміністративних послуг.

Найбільше питань і зауважень до нового закону викликали норми про сплату послуг під час оформлення паспорта. Ці положення закону експерт Центру політико-правових реформ В. Тимошук навіть вважає легалізацією «низки протиправних «схем», з очевидним корупціогенним впливом у паспортній сфері». Він наголошує, що за Законом України «Про адміністративні послуги» особа мала б сплачувати один платіж, який покриває усі витрати, і після знаходження у бюджет – розщепляється. Натомість новий закон передбачає окрему сплату: за адміністративну послугу, за бланк (ціну визначає інше державне підприємство – монополіст ПК «Україна»), за персоналізацію. І хоча голова Комітету з питань інформатизації та зв'язку ВР України О. Данченко заявив, що закон передбачає «затвердження граничного рівня вартості адмінпослуг на рівні закону, а не підзаконних актів, як сьогодні», сам факт існування декількох платежів замість одного, викликає зауваження.

На думку юристів, недолік кількох платежів – це непрозорість та можливість нав'язувати додаткові платні послуги (наприклад, додаткову плату за консультацію, яку-небудь страховку тощо), оскільки громадянин не знає, які платежі є обов'язковими, а які ні. В.Тимошук наголошує, що в такій непрозорій моделі навіть «внутрішній паспорт» може коштувати занадто дорого для громадян. За його розрахунками, орієнтовний прогноз: 140 грн. за «послуги» + біля 200 грн. бланк паспорта, тобто загалом 300-350 грн.

Заради справедливості варто зазначити, що законом встановлено право органів місцевого самоврядування звільняти окремі категорії

осіб від оплати вартості адміністративної послуги за оформлення чи обмін документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, або компенсувати цим категоріям осіб частину вартості цієї послуги. Тобто, найбільш вразливі категорії соціально незахищених громадян України рішенням місцевих громад можуть бути позбавлені фінансового тягаря під час оформлення цієї групи документів.

Ще одне зауваження експертів викликають норми, завдяки яким легалізовано діяльність ДП «Документ». В. Тимошук прогнозує у зв'язку з цим успішний розвиток «паспортного бізнесу». На це звертав увагу під час прийняття закону і народний депутат Є. Соболев: «Цей закон був визнаний корупціогенним. Я за те, щоб ми мали безвізовий режим. Але при чому тут надання державному підприємству права заробляти від імені держави? При чому тут приватний бізнес або бізнес, який робиться під прикриттям держави... Тому я голосував і буду голосувати проти його ухвалення».

Але більшість народних обранців все ж таки поділяють думку іншого народного депутата - М. Найєма щодо прийняття закону: «Дійсно, цей закон має проблеми. Але зараз ... Давайте проголосуємо і приймемо рішення, а потім спільно внесемо зміни. Це правильний вихід». Маємо констатувати, що, на жаль, в Україні склалася не зовсім правильна законотворча практика, коли замість ретельно підготовленого закону, який потім почне працювати без нарікань і зауважень, Верховна Рада приймає нормативно-правовий акт, що одразу ж потребує внесення змін та поправок. Але, маємо те, що маємо. Натомість варто погодитися, що в українських реаліях постійних політичних погоджень і пошуків компромісів підготувати бездоганний закон вкрай важко і занадто довго, і така практика роботи законодавців є виправданою.

Нова реформована система отримання важливих для українців документів почне працювати вже зовсім скоро. Але спеціалісти міграційної служби звертають увагу на те, що українцям варто пам'ятати, що нові пластикові паспорти (ID-картки) орієнтовані виключно для внутрішнього користування. Речниця Львівського обласного управління міграційної служби

М. Комарницька наголошує: «Часто люди питають, чи з допомогою цього паспорту можна виїхати за кордон. Відповідь – ні. Тут необхідно звичайний закордонний паспорт». Новий закон встановлює норму, згідно якої кожен громадянин України не може мати більше двох паспортів громадянина України для виїзду за кордон.

Вже на наступний день після прийняття закону у Верховній Раді, керівник прес-служби Державної міграційної служби України С. Гунько виступив із роз'ясненнями щодо запровадження новацій. Він наголосив, що примусової заміни внутрішніх паспортів громадян України не буде, а процес переходу на біометричний документ планують реалізувати протягом чотирьох років. У Міграційній службі очікують, що заміна відбудеться природним шляхом: при втраті або будь-яких інших пошкодженнях людині відновлять вже паспорт нового зразка.

Отже, підсумовуючи вищезазначене, наголосимо, що загалом аналіз норм закону дає підстави зробити висновок, що закон є об'єктивною необхідністю для нашої держави. Реалізація положень Закону дозволить усунути прогалини законодавства і привести правове поле України у відповідність до вимог Європейського Союзу. Презентуючи закон, Голова комітету з питань інформатизації та зв'язку ВР України О. Данченко наголосив, що цей закон є фундаментальним і базовим у тому числі і з точки зору розбудови цифрового суспільства в державі. Розвиток новітніх сучасних технологій є, безумовно, прогресивним кроком, алей вкрай важливо, щоб цей крок став запорукою максимальної реалізації конституційних прав і свобод людини в Україні *(Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56689, <http://portal.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/6279.html>, <https://www.facebook.com/petroporoshenko/>, <https://focus.ua/country/353693/>, <http://tvoemisto.tv/news/>, <https://ua-story.com.ua/>, <http://pravo.org.ua/ua/news/20871609-bevizoviy-regeim-chi-legalizatsiya-koruptsiynih-shem>, <http://jur-gazeta.com/dumka-eksperta/docilnist-zaprovdzhennya-pasportnoyi-reformi.html>, <http://novisa.org.ua/zakonoproekt-3224/>, <http://zib.com.ua/ua/>, <http://nv.ua/ukr/ukraine/politics>)*

КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ УКРАЇНИ

Ю. Кириченко, керівник проектів з питань конституційного права Центру політико-правових реформ

Висновок ЦППР щодо закону про «партійну диктатуру» для Конституційного Суду

Експерти Центру політико-правових реформ неодноразово наголошували на неконституційності змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України», як на етапі розгляду Парламентом проекту Закону № 3700 «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо виключення кандидатів в народні депутати України з виборчого списку в багатомандатному окрузі), так і після його ухвалення Парламентом.

Зокрема, про загрози, які можуть нести зміни до виборчого законодавства йшлося в публікаціях: «Заручники партій: як парламент руйнує місцеву демократію» (Електр. ресурс: http://lb.ua/news/2016/02/05/327174_zaruchniki_partiy_yak_parlament.html).

На питання поставлені у запиті судді-доповідача Віктора Колісника від 21.06.2016р. № 354-17/1721 у справі щодо відповідності змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 16 лютого 2016 року Конституції України зазначаємо таке.

1. Чи відповідає принципам представницької демократії законодавчо передбачена можливість вилучення кандидатів у депутати, які після встановлення результатів виборів вважаються необраними, з виборчого списку політичної партії?

Відповідно до положень статті 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо (пряма демократія) і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (представницька демократія).

В Україні органом державної влади, який уособлює представницьку демократію і є головним структурним елементом демократизму держави, визначена Верховна Рада. Лише вона

має право представляти Український народ – громадян України всіх національностей – і виступати від його імені. Верховна Рада є єдиним, загальнонаціональним, колегіальним, постійно діючим органом законодавчої влади України.

Згідно з принципами представницької демократії Верховна Рада формується через вибори оскільки саме вибори дають можливість встановити результати народного волевиявлення шляхом голосування виборців за своїх представників у Парламенті.

Так, згідно зі статті 71 Конституції України вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які складають Верховну Раду обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років (ст. 76 Конституції України).

Народним депутатом України може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років (пасивне виборче право).

На реалізацію пасивного виборчого права відповідно до статті 52 Закону України «Про вибори народних депутатів України» встановлено право висунення кандидатів у народні депутати, яке у загальнодержавному окрузі реалізується виборцями через політичні партії, а в одномандатних округах – через партії або шляхом самовисування.

Політична партія, відповідно до принципу партійної автономії, має право самостійно формувати свій виборчий список,

укомплектовуючи його особами, які, на думку партійного з'їзду (зборів, конференції) та у відповідності до статуту партії, найкраще зможуть представити інтереси громадян у Парламенті.

Проте, після голосування виборцями за ту чи іншу політичну партію, відштовхуючись від сформованого нею виборчого списку кандидатів, виборчі списки стають недоторканими, оскільки є результатом народного волевиявлення на виборах. Відповідно після здійснення виборцями свого волевиявлення на виборах партія втрачає право змінювати виборчий список у будь-який спосіб, зокрема, міняти черговість кандидатів у списку або виключати когось із них, адже це фактично мінятиме результат волевиявлення громадян політичною партією на власний розсуд. У випадку зміни виборчого списку на власний розсуд політичною партією після голосування відбувається порушення як пасивного виборчого права (порушення прав кандидатів у народні депутати), так й активного виборчого права (спотворення результатів волевиявлення виборців).

Виходячи з викладеного, законодавчо передбачена можливість партії вилучати кандидатів у народні депутати з виборчих списків після встановлення результатів виборів, незалежно від того, вважаються вони обраними чи ні, не відповідає основним демократичним принципам формування державної влади, оскільки порушує виборчі права.

Законодавчо передбачена можливість вилучення кандидатів у народні депутати, які після встановлення результатів виборів вважаються необраними, з виборчого списку політичної партії не відповідають принципам представницької демократії, оскільки порушують виборчі права.

2. Чи звужується зміст активного та пасивного виборчого права громадян України внаслідок запровадження та реалізації зазначених положень законів України?

Засадничий принцип народовладдя, що закріплений в Основному Законі України (частина друга статті 5) реалізується через активне та пасивне виборчі права громадян,

які гарантується громадянам статтею 38 Конституції України: «громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування». Такі права є конституційними, а отже відповідно до статті 64 Конституції України «... не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України».

Отже, виборчі права (право обирати та право бути обраним) громадян є непорушними та не можуть бути звужені, крім випадків, передбачених Основним Законом України.

Процедура виборів народних депутатів України детально регламентована Законом України «Про вибори народних депутатів України». Стаття 98 цього Закону встановлює, що «результатом виборів депутатів у загальнодержавному окрузі є визначення в порядку черговості у виборчих списках партій осіб, обраних депутатами від партій, відповідно до кількості депутатських мандатів, отриманих виборчими списками партій».

Частина восьма статті 85 Закону України «Про вибори народних депутатів України» передбачає, що «у виборчому бюлетені для голосування у загальнодержавному окрузі виборець робить позначку «плюс» («+») або іншу, що засвідчує його волевиявлення, у квадраті проти назви партії, за кандидатів в депутати від якої він голосує».

Тим самим презюмується, що виборець підтримує саме кандидатів від партії, а не саму політичну партію.

Окрім того, у 2001 році Венеційська комісія у своєму Висновку щодо проекту конституційної реформи в Україні вже наголошувала, що депутати (як загалом і кандидати в народні депутати) повинні представляти народ, а не політичну партію.

Із зазначеного вище випливає, що прихильність виборця до тієї чи іншої партії формує, по-перше, персональний склад списку кандидатів політичної партії, а, по-друге, черговість розташування кандидатів у списку, який виборець отримує на виборчій дільниці.

Тому в разі подолання певним виборчим списком виборчого бар'єру і участі кандидатів, включених до цього списку, у розподілі депутатських мандатів необхідно вважати, що виборці схвалили й підтримали цей список саме у тому вигляді, який він мав на момент голосування. Можливість політичних партій змінювати виборчий список після голосування фактично спотворює результати народного волевиявлення, а отже звужує активне виборче право.

Аналогічного висновку дійшло і Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради, яке у своєму висновку на проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку в багатомандатному окрузі)» від 24 грудня 2015 року вказало, що «після оголошення результатів виборів політична партія не може на власний розсуд вносити зміни до списку кандидатів, який було підтримано виборцями під час голосування, оскільки це означатиме, що партія фактично змінює рішення, прийняте виборцями».

Прийняття рішення про виключення кандидата в народні депутати зі списку політичної партії рішенням з'їзду (конференції, зборів) партії позбавляє також і пасивного виборчого права кандидатів у народні депутати, які за результатами виборів можуть стати народними депутатами України, проте їх було виключено з виборчого списку згідно з рішенням політичної партії після встановлення результатів виборів.

І це при тому, що пункт 1.1.d Кодексу належної практики у виборчих справах (ухваленому Венеційською комісією 5-6 липня 2002 року) передбачає можливість позбавлення права обирати та бути обраним передбачено лише на підставі визнання особи недієздатною через психічне захворювання або засудження за тяжкі злочини. Окрім того, позбавлення політичних прав або визнання недієздатним через психічне захворювання має бути ясно проголошене в рішенні суду.

Аналогічне підхід міститься й у Пояснювальній доповіді, ухваленій

Венеційською комісією 18-19 жовтня 2002 року, пункт 1.1.d якої містить таке: «Підстави для зупинення дії політичних прав мають бути передбачені в законі, спиратися на визнання особи недієздатною через психічну хворобу або засудження за серйозне правопорушення. Крім того, позбавити ту чи іншу особу політичних прав може тільки суд шляхом ухвалення відповідного рішення».

Не менш важливим моментом в контексті виборчих прав громадян є й те, що оскаржуване положення частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України» не містить жодних підстав виключення партією кандидата із виборчого списку.

У такому випадку йдеться про те, що політичні партії прийматимуть рішення про виключення того чи іншого кандидата в депутати виключно на власний розсуд і фактично політична партія буде піднімати результати волевиявлення громадян України.

На думку експертів Центру політико-правових реформ, на практиці це може призвести до того, що політичні партії будуть включати до своїх списків відомих громадських активістів, журналістів, лідерів громадської думки та ін. для того, аби «підтягнути» власний рейтинг до прохідного бар'єру, а потім абсолютно легально позбавлялись кандидатів, які можуть стати «незручними» депутатами. Окрім того, не виключені й корупційні схеми, коли задля того, аби конкретна особа потрапила в Парламент, доведеться «розчистити» їй шлях від кількох кандидатів, що знаходяться у виборчому списку на вищих позиціях.

Така думка підтверджується й практикою застосування положень, що оскаржуються.

Мається на увазі те, що політичні сили «Радикальна партія Олега Ляшка», «Об'єднання «Самопоміч», а також «Блок Петра Порошенка», які застосували норми статей 105 та 61 Закону, виключили кандидатів в народні депутати зі своїх виборчих списків, аргументували виключення кандидатів вкрай розмитими формулюваннями «кандидати не підтримують зв'язку із партією» або «не беруть активної участі у партійній діяльності».

У такому випадку є побоювання, що в подальшому ми зіткнемось з небажанням громадян, гідних репрезентувати Український народ, балотуватись до Парламенту, адже їхнє ім'я та репутація можуть бути використані партією лише для введення в оману виборців.

Положеннями частини дев'ятої статті 61 та частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061-VI, а також положеннями пункту 3 Розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 16 лютого 2016 року № 1006-VIII, які уможливають виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі після голосування, звужується зміст як активного, так і пасивного виборчих прав громадян України.

3. Чи узгоджуються оскаржувані норми з міжнародними стандартами та основоположними засадами виборчого права?

У відповідях на попередні питання ми дійшли висновку, що законодавчо передбачена можливість вилучення кандидатів у народні депутати, які після встановлення результатів виборів вважаються необраними, з виборчого списку політичної партії не відповідає принципам представницької демократії та звужує виборчі права.

Проте, у низці міжнародних нормативно-правових актів послідовно закріплюють принципи представницької демократії, встановлюють належні практики проведення виборів з метою забезпечення виборчих прав.

Зокрема, стаття 21 Загальної декларації прав людини 1948 року визначила, що «Кожна людина має брати приймати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників. Воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні проводитись при загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування».

Стаття 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року визначає, що «кожен громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації...і без необґрунтованих обмежень право і можливість: а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництва вільно обраних представників; б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення».

Відповідно до пункту 1.1.d Кодексу належної практики у виборчих справах 2002 року позбавлення права обирати та бути обраним можливе лише на підставі визнання особи недієздатною через психічне захворювання або засудження за тяжкі злочини. Окрім того, позбавлення політичних прав або визнання недієздатним через психічне захворювання має бути ясно проголошене в рішенні суду.

Аналогічне трактування міститься й у Пояснювальній доповіді, ухваленій Венеційською комісією 18-19 жовтня 2002 року, пункт 1.1.d якої містить наступне: «Підстави для зупинення дії політичних прав мають бути передбачені в законі, спиратися на визнання особи недієздатною через психічну хворобу або засудження за серйозне правопорушення. Крім того, позбавити ту чи іншу особу політичних прав може тільки суд шляхом ухвалення відповідного рішення».

Також згідно з пунктом 18 Доповіді про участь політичних партій у виборах, ухваленої Радою з демократичних виборів 16 березня 2006 року та Венеційською комісією 9-10 червня 2006 року, «...самого дотримання демократичних принципів повинно бути достатньо, щоб виключити можливість зміни порядку кандидатів всередині списку після того, як виборці подали свої голоси».

Більше того, зазначені положення Закону України «Про вибори народних депутатів України» були предметом розгляду міжнародних організацій. Так, представники Моніторингового Комітету Ради Європи 14 березня 2016 року оприлюднили свою думку щодо змін, внесених Законом України «Про

внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі». Моніторинговий Комітет Ради Європи зазначив про неприпустимість підмінювання результатів волевиявлення громадян волею партійних лідерів.

Зокрема, на офіційному сайті Парламентської Асамблеї Ради Європи міститься інформація щодо того, що Моніторинговий Комітет вирішив звернутися до Венеційської Комісії за рекомендаціями та коментарями з приводу змін, які були внесені до Закону «Про вибори народних депутатів України», оскільки «...зміна виборчих списків після того, як пройшли вибори, суперечить європейським стандартам».

Венеційська комісія у пункті 39 Висновку «Про внесення змін до закону про вибори щодо виключення кандидатів в депутати з партійного списку» від 13 липня 2016 року «...вважає, що суперечить міжнародним стандартам можливість політичних партій постфактум заперечувати вибір електорату та обирати, хто з кандидатів з виборчого списку зможе бути обраним».

Оскаржувані норми Закону «Про вибори народних депутатів України» не відповідають міжнародним стандартам та основоположним засадам виборчого права на що, зокрема, зверталася увага Венеційською комісією та Моніторинговим комітетом Ради Європи.

4. Як співвідносяться між собою принципи партійної автономії та обов'язковості результатів народного волевиявлення в контексті цієї справи?

Принцип партійної автономії та принцип обов'язковості результатів народного волевиявлення не заперечують один одного, а логічно узгоджуються, оскільки є визначальними на різних етапах виборчого процесу.

Зокрема, професор А. Мелешевич одним з показників партійної автономії визначає роль політичної партії в отриманні представницького мандату певними особами. В контексті нашого питання йдеться про можливість політичної

партії на власний розсуд формувати виборчі списки кандидатів, що балотуються до органу державної влади або органів місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 53 Закону України «Про вибори народних депутатів України» висування кандидатів, формування та затвердження виборчого списку кандидатів у депутати від партії у загальнодержавному окрузі та висування кандидатів у депутати від партії в одномандатних округах здійснюється партією на з'їзді (зборах, конференції) у порядку, встановленому статутом партії.

При цьому презюмується, що партія є незалежною у формуванні свого виборчого списку, а вплив з боку державних органів влади заборонено.

Проте, після того як громадяни зробили свій вибір, віддавши свій голос за виборчий список певної партії, в силу ступає інших принцип – принцип обов'язковості результатів народного волевиявлення, який є складовою базового принципу народного суверенітету.

Інтерпретуючи положення статті 5 Конституції України, Конституційний Суд України в своєму Рішенні від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 дійшов висновку, що «результати народного волевиявлення, отримані через вибори, є обов'язковими».

Тут варто вказати, що обов'язкові вони для всіх учасників виборчого процесу: як політичних партій, так і Центральної виборчої комісії.

Це підтверджується й пар. 129 Керівних вказівок регулювання політичних партій, в якому Венеційська комісія, торкаючись питання партійної автономії, прямо вказала, що «у системах із закритими виборчими списками партії мають можливість призначити кандидатів або визначити їх порядок у виборчому списку. Але партіям має бути заборонено змінювати порядок кандидатів у виборчому списку після того, як голосування почалось».

На цьому аспекті Венеційська комісія наголосила й у своєму Висновку щодо змін до Закону України «Про вибори народних депутатів» щодо можливості виключення кандидатів із виборчого списку після завершення голосування 13 липня 2016 р.

Тобто, йдеться про те, що політична партія має право формувати на власний розсуд свій виборчий список, самостійно вирішуючи, кого до нього включати лише до голосування виборців, проте після початку голосування вся повнота влади щодо визначення своїх представників у парламенті переходить до громадян України.

Як зазначено у пункті 20 Висновку Венеційської комісії від 13 липня 2016 року «... існує точка відсікання, коли пропозицію виборцю вже сформовано та зафіксовано... і після того, як виборці висловились, не може бути жодних переміщень, як у частині обраних, так і частині тих, кого не обрали».

Аналогічне твердження міститься і в пункті 18 Доповіді про участь політичних партій у виборах, ухваленої Радою з демократичних виборів 16 березня 2006 року та Венеціанською комісією 9-10 червня 2006 року, де йдеться про те, що «...самого дотримання демократичних принципів повинно бути достатньо, щоб виключити можливість зміни порядку кандидатів всередині списку після того, як виборці подали свої голоси».

Окремим важливим питанням у цьому аспекті є повноваження Центральної виборчої комісії, які також зачіпаються змінами до Закону «Про вибори народних депутатів України».

Як зазначає Венеційська комісія, частина третьої статті 105 Закону «Про вибори народних депутатів України» «...дає політичній партії силу покладати на ЦВК обов'язок виконання рішення партії щодо виключення того чи іншого кандидата зі списку без можливості поставити таке рішення під сумнів та/ або перевірити дотримання всіх процедурних норм його прийняття». Адже, відповідно до Закону, ЦВК має лише п'ять днів після того, як з'їзд партії прийняв рішення про виключення певного кандидата із свого виборчого списку, на те, аби таке рішення виконати, тоді як, не має можливості перевірити, чи дотримано законну процедуру прийняття такого рішення.

В контексті цієї справи принцип партійної автономії та принцип обов'язковості результатів народного волевиявлення не суперечать один одному, оскільки вони діють на різних етапах виборчого процесу.

5. Чи є допустимим внесення змін до тієї частини виборчого списку партії, до якої внесено кандидатів у народні депутати України, які за результатами виборів не набули статусу народного депутата України?

Після встановлення результатів виборів діє принцип обов'язковості результатів народного волевиявлення, що поширюється на весь виборчий список партії, незалежно від того, в прохідній чи непрохідній його частині опинився кандидат в народні депутати України.

Виборча процедура регулюється Законом України «Про вибори народних депутатів України», в статті 98 якого зазначено, що «результатом виборів депутатів у загальнодержавному окрузі є визначення в порядку черговості у виборчих списках партій осіб, обраних депутатами від партій, відповідно до кількості депутатських мандатів, отриманих виборчими списками партій».

Частина восьма статті 85 Закону України «Про вибори народних депутатів України» передбачає, що «у виборчому бюлетені для голосування у загальнодержавному окрузі виборець робить позначку «плюс» («+») або іншу, що засвідчує його волевиявлення, у квадраті проти назви партії, за кандидатів у депутати від якої він голосує».

Із зазначеного вище випливає, що виборець, при обранні тієї чи іншої політичної партії, керується, по-перше, персональним складом списку кандидатів політичної партії, а, по-друге, черговістю розташування кандидатів у виборчому списку.

Тому в разі подолання певним виборчим списком виборчого бар'єру і участі кандидатів, включених до цього списку, у розподілі депутатських мандатів є всі підстави вважати, що виборці схвалили й підтримали цей список саме у тому вигляді, який він мав на момент голосування.

Конституційний Суд України, у своєму Рішенні від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 наголошує, що «результати народного волевиявлення, отримані через вибори, є обов'язковими».

Це підтверджується й пар. 129 Керівних вказівок регулювання політичних партій,

в якому Венеційська комісія, торкаючись питання партійної автономії, прямо вказала, що «у системах із закритими виборчими списками партії мають можливість призначити кандидатів або визначити їх порядок у виборчому списку. Але партіям має бути заборонено змінювати порядок кандидатів у виборчому списку після того, як голосування почалось».

Видається, що у даному випадку йдеться про черговість усіх кандидатів в народні депутати у виборчому списку, а не лише черговість тих, хто стоїть у його прохідній частині.

Як зазначалось у Висновку Венеційської комісії від 13 липня 2016 року «... існує точка відсікання, коли пропозицію виборцю вже сформовано та зафіксовано... і після того, як виборці висловились, не може бути жодних переміщень, як у частині обраних, так і частині тих, кого не обрали».

Аналогічне твердження міститься і в пункті 18 Доповіді про участь політичних партій у виборах, ухваленої Радою з демократичних виборів 16 березня 2006 року та Венеціанською комісією 9-10 червня 2006 року, де йдеться про те, що «...самого дотримання демократичних принципів повинно бути достатньо, щоб виключити можливість зміни порядку кандидатів всередині списку після того, як виборці подали свої голоси».

Тому у цьому випадку вбачається, що при виключенні того чи іншого кандидата із виборчого списку політичної партії матиме місце порушення результатів волевиявлення громадян України.

Окрім того, не варто забувати й про те, що такими діями буде фактично позбавлено пасивного виборчого права, тобто права бути обраним, тих громадян, які за результатами виборів вважаються необраними, проте можуть стати народними депутатами в подальшому, коли обрані від партії народні депутати з тієї чи іншої причини складуть мандат. Фактично саме необхідність вилучення зі списку кандидата у народні депутати, якій мав отримати мандат, проте політична партія цього не хотіла й стали однією з причин цих неконституційних змін до Закону «Про вибори народних депутатів України».

Внесення змін до будь-якої частини виборчого списку партії після того, як виборці віддали свій голос за конкретний виборчий список партії, на наш погляд, є недопустимим, оскільки спотворює результати народного волевиявлення.

6. Чи є прийнятним поширення дії Закону № 1006 на результати виборів, які уже відбулися, що уможливує вилучення кандидатів у народні депутати України з виборчих списків партій, які були суб'єктами виборчого процесу на позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року.

Частина перша статті 58 Конституції України, що «закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи».

Тлумачення поняття «дія в часі» можемо знайти у Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) від 9.02.1999 року, де говориться, що «дію в часі нормативно-правового акта треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється з втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце».

З вищенаведеного випливає, що поширення змін, внесених до Закону України «Про вибори народних депутатів України» 16 лютого 2016 року, на результати волевиявлення громадян України на парламентських виборах у 2014 році не відповідає Конституції України, а саме суперечать частині першій статті 58.

Окрім того, спірним моментом залишається законодавче формулювання частини третьої «Прикінцевих та перехідних положень» оспорюваного Закону, де вказано, що «дія цього Закону поширюється на виборчі списки кандидатів у народні депутати України від політичних партій, які були суб'єктами виборчого процесу на позачергових виборах

народних депутатів України 26 жовтня 2014 року». Як зазначається в пункті 27 Рішення Венеційської комісії від 13 липня 2016 року: «в Законі декларується, що сфера його застосування охоплює виборчі списки кандидатів на позачергових виборах в жовтні 2014 року, а отже може бути інтерпретовано так, що дія Закону поширюється лише на конкретні вибори без будь-якого впливу на вибори майбутні». Окрім очевидної двозначності формулювання, це дає підстави вважати, що зміни до закону внесені під конкретні вибори до парламенту з метою усунення кандидатів з виборчих списків.

Положення пункту 3 Розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 16 лютого 2016 року № 1006-VIII, якими дія зазначеного Закону поширюється на результати позачергових виборів народних депутатів

України 26 жовтня 2014 року не відповідає Конституції України, а саме суперечить частині першої статті 58.

Підсумовуючи відповіді на питання вважаємо, що положення частини дев'ятої статті 61 та частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 10.12.2011 р. не відповідають Конституції України (є неконституційними) як такі, що суперечать статті 5, частині першої статті 38, частині першої статті 64 та статті 71 Конституції України.

Висновок підготовлено експертами Центру політико-правових реформ І. Коліушком, доктором юридичних наук Б.Малишевим та К.Давиденко, обговорено та схвалено на засіданні колективу Центру 25 липня 2016 року (*ЦППР* (<http://pravo.org.ua/ua/news/20871657-visnovok-tsppr-schodo-zakonu-pro-partiynu-diktaturu-dlya-konstitutsiyogo-sudu>). – 2016. – 9.09).

СУСПІЛЬНА ДУМКА

А.Новосельцев, Ракурс: Государство без Конституции

Складывается впечатление, что поправки в Конституцию принимали не ради улучшения правосудия, а исключительно ради тщеславия, позерства. Для отвода глаз. Просто чтобы подчеркнуть свою выдающуюся государственную роль и войти в историю

В угаре междоусобной войны гвардейцев Генпрокуратуры с мушкетерами Национального антикоррупционного бюро все как-то позабыли, что 30 сентября 2016 года вроде бы вступает в силу новая редакция текста Основного Закона с учетом поправок, якобы внесенных законом №1401-VIII от 2 июня 2016 года «О внесении изменений в Конституцию Украины (в части правосудия)».

Напомню, что вышеуказанные изменения переворачивают все правосудие вверх тормашками, меняют наименование судебных инстанций, ликвидируют существующие высшие специализированные суды, вводят новые судебные специализации, меняют порядок

назначения и увольнения судей, исключают принцип законности при вынесении решений, почти лишают гражданина свободы выбора представителя и/или защитника в суде и т. д.

Но никто, извините за мой французский, даже не чешется вести работу по приведению хотя бы процессуальных кодексов (Уголовный, Гражданский, Хозяйственный процессуальные кодексы и Кодекс административного судопроизводства) в соответствие с требованиями новой редакции Конституции.

Помимо этого, закон «О прокуратуре» в который раз «промахивается» мимо Конституции, и его тоже надо серьезно поправлять. В частности, согласно ст. 131-1 новой редакции Основного Закона прокуратура выполняет три функции, в то время как согласно закону «О прокуратуре» их четыре, при этом они текстуально не совпадают.

Например, прокуратура по закону поддерживает государственное обвинение, но в

Конституции его «перекрестили» на публичное обвинение. Закон содержит упоминание о представительстве интересов гражданина в суде, тогда как из Конституции эту роль изъяли. Также Конституция, в отличие от закона, более не предусматривает прокурорский надзор в сфере исполнения уголовного наказания, содержания людей под стражей, при выполнении иных принудительных мер, предписанных судом.

Остался всего месяц, а никому это даже не интересно. Складывается впечатление, что поправки в Конституцию принимали не ради улучшения правосудия, а исключительно ради тщеславия, позерства. Для отвода глаз. Просто чтобы подчеркнуть свою выдающуюся государственную роль и войти в историю.

Но в историю, как известно, можно войти, а можно вляпаться... Вот об этом и речь.

На самом деле, ни у кого нет ни морального, ни юридического права упрекать субъекты законодательной инициативы в том, что они не приводят законодательство в соответствие с новой редакцией Конституции, потому что никакой Конституции в Украине не существует! Это не шутка, не полемический прием и не художественное преувеличение. Серьезно.

Позвольте задать один вопрос: куда именно 2 июня 2016 года Верховная Рада вносила свои поправки? В текст какой Конституции?

Напомню, что в феврале 2014 года, на волне народных протестов, Верховная Рада решила «исправить», как казалось многим, ошибку, допущенную вследствие решения Конституционного суда №20-рп/2010 от 30 сентября 2010 года. Предыстория данного вопроса проста, как кусок хозяйственного мыла, и может быть описана тремя предложениями.

В декабре 2004 года, когда бушевал первый Майдан, под давлением уличных протестов президент Леонид Кучма согласился на политический компромисс: он мирно передаст власть Виктору Ющенко в обмен на голосование в парламенте изменений в Конституцию под условным названием политреформа.

Принятый в большой спешке закон №2222-IV от 8 декабря 2004 года предусматривал уменьшение роли президента, переход от модели

сильного президента и слабого правительства к распространенной в европейских демократиях парламентско-президентской форме правления, где правительство имеет больше власти, чем глава государства.

Но Виктор Янукович счел себя обманутым и поэтому при первой же возможности, выиграв президентские выборы 2010 года, обратился в Конституционный суд и отменил через шесть лет понятийные политические договоренности.

Конституционный суд в своем решении №20-рп/2010 от 30 сентября 2010 года пришел к следующим выводам: во-первых, закон №2222-IV от 8 декабря 2004 года «О внесении изменений в Конституцию Украины» (так называемая политреформа) является неконституционным по причине нарушения процедуры его рассмотрения и принятия. Во-вторых, он утрачивает свою силу с момента принятия данного решения Конституционного суда. В-третьих, все нормативные акты должны быть приведены в соответствие с текстом Конституции в первоначальной редакции — от 28 июня 1996 года.

Да, на Конституционный суд, безусловно, оказывалось сильное моральное давление с улицы Банковой, а в доводах обратившихся в суд было много фарисейства. Но, правда и то, что Конституционный суд имел все основания для принятия своего решения.

Мотивы суда просты: согласно ст. 155 Конституции предварительно одобренный простым большинством законопроект будет считаться принятым, если на следующей сессии за него проголосуют не менее двух третей депутатского корпуса. При наличии, разумеется, заключения Конституционного суда о соответствии текста данного законопроекта требованиям ст. 157, 158 Основного Закона.

«Косяк» был в том, что парламентарии, пребывая в угаре первого Майдана, немного позабыли, что согласно ст. 155 Конституции они должны были 8 декабря 2004 года принять квалифицированным большинством в 300 голосов предварительно одобренный законопроект — это значит тот же самый по тексту, а не похожий по смыслу. Даже если вы

поменяете в тексте всего одну букву, цифру или запятую — это уже другой документ, и в отношении него всю процедуру надо повторять сначала.

Если вы полагаете, что я придираюсь или занимаюсь казуистикой — попробуйте исправить простую опisku в тексте простого решения суда. Например, ошибку в написании имени или фамилии стороны по делу в резолютивной части. Казалось бы, все очевидно, вот паспорт, вот фотокарточка в паспорте, как шутил Жванецкий, — сличайте!

Ан нет! Просто зачеркнуть ручкой и поставить печать, написать «исправленному верить» — не выйдет. Для исправления описки нужно написать заявление, суд его рассмотрит и постановит судебное определение об исправлении описки, которое, к слову сказать, может быть обжаловано отдельно от решения суда.

А тут целая Конституция...

Еще больше усложнило ситуацию то, что уже после этого в текст Конституции были дважды внесены поправки: от 1 февраля 2011 года (продлонгация полномочий парламента и уточнение сроков выборов) и от 19 сентября 2013 года (о Счетной палате).

То, что принимали 21–23 февраля 2014 года в сессионном зале Верховной Рады, просто не лезет ни в какие ворота.

22 февраля 2014 года Верховная Рада приняла постановление №750-VII «О тексте Конституции Украины в редакции 28 июня 1996 года, с изменениями и дополнениями, внесенными законами Украины от 8 декабря 2004 года №2222-IV, от 1 февраля 2011 года №2952-VI, от 19 сентября 2013 года №586-VII».

Этим обыкновением постановлением (!) наш замечательный парламента, клянясь всеми святыми, руководствуясь отъявленной демагогией, упоминая всеу точку зрения консультативного органа — Европейской комиссии «За демократию через право» (Венецианской комиссии), — постановил:

Признать действующими на территории Украины положения Конституции Украины, принятой на пятой сессии Верховной Рады

Украины 28 июня 1996 года, с изменениями и дополнениями, внесенными законами Украины от 8 декабря 2004 года №2222-IV, от 1 февраля 2011 года №2952-VI, от 19 сентября 2013 года №586-VII.

Помимо этого, Верховная Рада дала распоряжение газете «Голос Украины» напечатать новый текст Конституции с учетом вышеуказанных пожеланий.

По сути, парламента сконструировал гибридную редакцию Конституции, которой никогда не существовало.

Было два варианта: либо оставить тот текст Конституции в редакции 19 сентября 2013 года, который считался действующим, и вносить в него изменения с нуля согласно конституционной процедуре. Либо же надо было возвращаться к редакции Конституции от 8 декабря 2004 года, без последующих двух поправок, поскольку их вносили в совершенно другой текст.

Но то, что подсунули для голосования в стенах Верховной Рады, — тут играем, а тут не играем, а здесь рыбу заворачивали, — это вообще юридически ничтожно с любой точки зрения.

Парламент не имеет ни малейшего права своими постановлениями определять конституционность редакции Основного Закона, вносить поправки в Конституцию, давать распоряжения, заведомо выходящие за рамки полномочий парламента. Например, распоряжение Верховной Рады опубликовать текст Конституции в измененной редакции без соблюдения конституционной процедуры — это ничтожная филькина грамота.

Многие полагают, что для вступления в силу закона необходимо всего-навсего напечатать его текст в парламентской газете. Это необходимое, но отнюдь не достаточное условие. Двумя другими условиями является соблюдение процедуры принятия законопроекта и его подписание главой государства. То есть с таким же успехом парламента мог бы дать распоряжение опубликовать в газете «Голос Украины» роман Александра Дюма «Три мушкетера», что имело бы абсолютно одинаковые правовые последствия.

Но и это еще цветочки. Дальше я хочу напомнить одну совершенно детективную историю.

В своем постановлении №750-VII от 22 февраля 2014 года Верховная Рада не случайно ссылается на закон «О восстановлении действия отдельных положений Конституции Украины» от 21 февраля 2014 года №742-VII.

Данный, с позволения сказать, закон, якобы принятый Верховной Радой, начинался статьей следующего содержания:

Статья 1. Восстановить действие отдельных положений Конституции Украины с такими изменениями, внесенными законами Украины от 8 декабря 2004 года №2222-IV, от 1 февраля 2011 года №2952-VI, от 19 сентября 2013 года № 586-VII.

Проблема даже не в том, что вышеуказанные строки однозначно говорят о редактировании текста Конституции простым законом, за один пленарный день одной сессии парламента и без согласования с Конституционным судом. Я о другом — кем подписан так называемый закон? Подписан он громким титулом — исполняющий обязанности президента Украины, председатель Верховной Рады Украины А. Турчинов.

Все хорошо, только у меня вопрос: кто уполномочил Александра Валентиновича именовать себя исполняющим обязанности президента именно 21 февраля? Напомню, что сомнительное со всех точек зрения постановление Верховной Рады №764-VII «О возложении на председателя Верховной Рады Украины исполнения обязанностей президента Украины в соответствии со статьей 112 Конституции Украины» было принято только 23 февраля.

Даже если стоять на той точке зрения, что, уехав из страны, Янукович немедленно лишился своего «престола», никаких оснований утверждать, что он не выполнял обязанности главы государства 22 февраля, находясь с рабочей поездкой в городе Харькове, и уж тем более 21 февраля, находясь в Киеве, мы не имеем.

Более того, напомню, что 21 февраля 2014 года Янукович подписал с гражданами Яценюком, Тягнибоком и Кличко, в присутствии

свидетелей — главы МИД Польши Радослава Сикорского, главы МИД Германии Франка-Вальтера Штайнмайера, главы департамента МИД Франции Эрика Фурнье и авторитетного гражданина России Владимира Лукина, — некое соглашение об урегулировании политического кризиса...

Возникает вопрос: на каком законном основании гражданин Турчинов 21 февраля 2014 года присвоил полномочия главы государства и подписал закон от 21 февраля 2014 года №742-VII? Полагаю, что этот вопрос станет очень актуальным при следующем преступном режиме.

Мало того, что закон №742-VII от 21 февраля 2014 года подписан самозванцем, так он еще был проголосован до того, как включен в повестку дня парламента. Соответствующий законопроект №4163 от 21 февраля 2014 года был включен в повестку дня постановлением Верховной Рады №749-VII от 22 февраля того же года, но невероятным образом был проголосован и стал законом днем ранее.

Тут дело не только в том, что данное деяние очень подозрительно напоминает диспозицию ч. 1 ст. 109 УК, то есть завладение государственной властью. Это не так «страшно» — всего от пяти до десяти лет лишения свободы. Но у меня есть сильные подозрения, доказать которые я не берусь, что дело могло обстоять похлеще...

Я хорошо припоминаю тот день, 21 февраля 2014 года, когда начали циркулировать слухи о добровольной отставке законно избранного, но всеми ненавидимого президента Януковича. Это сразу снимало бы груз юридической ответственности и давало бы возможность легитимно передать власть парламенту в лице спикера. Но Янукович отказался. Потом, как мы припоминаем со слов Путина, была якобы попытка ликвидировать Януковича, как говорится, при попытке бегства... Это тоже вариант, но только те, кто на него рассчитывал, опять просчитались.

Если кто-то и строил планы на такое развитие событий, то с точки зрения Уголовного кодекса это совсем грустная история — за покушение и тем более убийство главы государства по ст. 112 УК светит вплоть до высшей меры, то есть пожизненного заключения.

Дать ответы на все вышеперечисленные вопросы еще предстоит в будущем.

В этом смысле генеральный прокурор Юрий Луценко показал себя человеком весьма осмотрительным: он заблаговременно разослал повестки высшим должностным лицам Украины по уголовному делу в отношении событий на Майдане. И то, что вопросы данным свидетелям

касаются одних аспектов революционных событий 20–22 февраля 2014 года, совсем не исключает возможность в будущем поставить им новые вопросы...

А пока мы вынуждены жить с осознанием того простого факта, что легитимной редакции Конституции у нас, по сути, нет (*Ракурс* (<http://racurs.ua/1277-v-ukraine-net-nikakoy-konstitucii>). – 2016. – 31.08).

С. Штогун, Дзеркало тижня: Судова реформа: що не так

Аналіз недавно прийнятих законодавчих актів, що регулюють реформування системи судової влади в державі (зокрема Закон України "Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)" від 2.06.2016 р. та Закон України "Про судоустрій і статус суддів" від 2.06. 2016 р.) наводить на невеселі роздуми. Хоч як це парадоксально, нові закони породили і нові проблеми.

Стаття 6 Конституції України закріплює поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову. А тепер пошукаймо хоча б одне словосполучення "судова влада" в Законі України "Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)" від 2.06.2016 р.

Ототожнюючи поняття "правосуддя" і "судова влада", автори цих законів допустили, м'яко кажучи, грубу теоретичну помилку, бо правосуддя — це лише одна з функцій судової влади, яку здійснюють особливі суб'єкти судової влади — суди. Але судова влада здійснює ще низку функцій, таких як судовий контроль, дозвільна функція і т.п.

Підмінивши розділ Конституції, який, фактично, регулює структуру і повноваження системи судової влади, поняттям "правосуддя", законодавець чомусь у цей розділ помістив таких суб'єктів судової влади, які не тільки не здійснюють функції правосуддя й не можуть її здійснювати, за своєю правовою природою, зокрема Вищу раду правосуддя, Конституційний Суд, органи суддівського самоврядування, прокуратуру, адвокатуру.

Це стверджується п.1 ст.124 Конституції України, який закріплює, що правосуддя здійснюють виключно суди.

Думаю, більшість погодиться зі мною, що й Конституційний Суд здійснює не функцію правосуддя, а лише функцію судового конституційного контролю.

Більше того, законодавець у цьому законі не визначив місце Конституційного Суду в системі судоустрою України. Мабуть, слід було закріпити в Конституції, що в Україні функціонують суди конституційної та загальної юрисдикції.

Наступні суб'єкти з розділу Конституції "Правосуддя" — органи суддівського самоврядування. Думаю, і студент першого курсу юридичного вишу знає, що вони функції правосуддя не здійснюють.

Прокуратура і адвокатура — це органи, які сприяють здійсненню правосуддя, однак вони його не здійснюють. Більше того, зазначені органи не є навіть суб'єктами судової влади.

Заслугує окремої уваги п.6 ст.124 Конституції: Україна може визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду. Вважаю що конституційна норма не повинна містити терміну "може": Україна визнає або не визнає юрисдикцію цього міжнародного судового органу.

Вже напрошуються запитання до п.3 ст.124 Конституції — про те, що юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення.

А як бути з п.21 ст.79 та нормою перехідних положень Закону України "Про судоустрій і статус суддів" від 2 червня 2016 р.? Вони встановлюють, що рішення Вищої ради правосуддя та Вищої ради юстиції про відмову у внесенні президентів України подання

про призначення судді на посаду може бути оскаржене і скасоване виключно з таких підстав:

а) склад Вищої ради правосуддя, який ухвалив відповідне рішення, не мав повноважень його ухвалювати;

б) рішення не підписане членом Вищої ради правосуддя, який брав участь у його ухваленні;

в) рішення не містить посилання на визначені законом підстави відмови у внесенні президентові України подання про призначення судді на посаду або мотивів, з яких Вища рада правосуддя прийшла до відповідних висновків;

Постає закономірне запитання: чи не суперечать зазначені норми Конституції України?

Вважаю, що прямо чи дотично ця норма спрямована на обмеження прав суддів, у яких закінчився п'ятирічний термін перебування на посаді; тобто щоб, у разі масової відмови, ці судді не могли оскаржити таке рішення в судовому порядку.

Однак законодавець сам заклав під державу Україна міну сповільненої дії, призначивши у 2014 р. частину таких суддів на посаду безстроково.

Для решти у разі відмови є пряма підстава звернутися до Європейського суду з прав людини за ст.14 (Дискримінація) Конвенції про захист прав людини.

Яскраве підтвердження вищенаведеного — похідний від розділу "Правосуддя" Конституції України Закон України "Про судоустрій і статус суддів" від 2 червня 2016 р.

Відкриваємо п.1 ст. 1 Закону: "Судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними згідно із законом". Дивні речі: і правосуддя, і судову владу в наших теоретиків здійснюють лише суди.

Закономірно напрошується запитання: хіба судову владу здійснюють лише такі суб'єкти судової влади, як суди? А як бути з іншими суб'єктами судової влади, закріпленими в цьому ж законі? Це і Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія, органи суддівського самоврядування, Національна школа суддів,

новий суб'єкт судової влади, визначений цим Законом, — Громадська рада доброчесності? Всі ці суб'єкти реалізують відповідні функції судової влади, крім функції правосуддя, або, як пишуть автори закону, — здійснюють судову владу.

Тепер перейдімо до зрозуміліших речей — застосування цих законодавчих актів на практиці.

Одним із головних завдань судової реформи в галузі судоустрою було створення європейської триланкової судової системи. До речі, вже багато років автор у своїх публікаціях наголошував на необхідності цього і пропонував одну з таких моделей. А саме. Вищі спеціалізовані суди реформувати в палати Верховного Суду України, зробивши цей орган єдиною касаційною інстанцією. Відповідно, в областях чи апеляційних округах — апеляційні суди і на районному рівні — місцеві суди.

На базі господарських судів (яких, практично, в Європі немає) створити повноцінні цивільні суди, забравши в місцевих загальних судів цивільні справи і об'єднавши їх із господарськими, — таким чином вийти на три окремі головні юрисдикції: цивільну, адміністративну та кримінальну. При цьому кожна ланка має відповідати певній інстанції, що практично маємо в кримінальній та цивільній юрисдикції і що є головним болем для адміністративної юрисдикції.

Що ми маємо за новим Законом? Збереглися ті ж самі юрисдикції — цивільна, кримінальна, адміністративна та господарська; по-друге, на рівні місцевих та апеляційних судів практично нічого не змінилося.

Дуже невдало проведено реорганізацію Вищих спеціалізованих судів у структуру Верховного Суду України. Так, ст.37 ЗУ "Про судоустрій і статус суддів" регламентує — 2. У складі Верховного Суду діють:

- 1) Велика Палата Верховного Суду;
- 2) Касаційний адміністративний суд;
- 3) Касаційний господарський суд;
- 4) Касаційний кримінальний суд;
- 5) Касаційний цивільний суд.

Тут науковці застосували новий метод формування судового органу — суд в суді.

Поняття "суд" ми розглядаємо зазвичай у двох площинах. Це, по-перше, державний орган, який є повноцінною юридичною особою, і процесуальний орган, що здійснює функцію правосуддя або функцію судового контролю(КСУ).

Назвавши судові палати ВСУ Касаційними судами, законодавець позбавив їх першої ознаки: вони є не юридичними особами, а лише процесуальним органом, тобто вони не є повноцінними судовими органами.

Хоча, на перший погляд, Касаційний суд ніби має ознаки юридичної особи: його очолює голова, який представляє касаційний суд перед органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами з питань діяльності цього суду, — однак така окрема судова ланка як Касаційний суд не передбачена ст.17 Закону, в якій зазначено:

3. Систему судустрою складають:

- 1) місцеві суди;
- 2) апеляційні суди;
- 3) Верховний Суд.

Для розгляду окремих категорій справ, відповідно до цього Закону, в системі судустрою діють вищі спеціалізовані суди. Як бачимо, про Касаційний суд не йдеться.

Тепер стосовно процесуальних повноважень ВСУ. Так, зокрема, він здійснює правосуддя як суд касаційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, — як суд першої або апеляційної інстанції, в порядку, встановленому процесуальним законом. ВСУ стає універсальним органом, як досі був ВАСУ, він може бути судом першої, апеляційної та касаційної палати.

Особливої уваги тут заслуговує Велика Палата. Так, відповідно до ст.45 Закону, Велика Палата Верховного Суду:

1) у визначених законом випадках діє як суд касаційної інстанції з метою забезпечення однакового застосування норм права касаційними судами;

2) діє як суд апеляційної інстанції у справах, розглянутих Верховним Судом як судом першої інстанції.

Феномен цього судового органу полягає в тому, що він може в апеляційному порядку

скасовувати свої ж рішення. Справді, це "шедевр" судустрою та правосуддя.

Стосовно справ, які ВСУ розглядатиме як суд першої інстанції, — то це насамперед стосується адміністративної юрисдикції, бо в інших юрисдикціях такого не передбачено процесуальним законом.

Стосовно вищих спеціалізованих судів, якими є Вищий суд з питань інтелектуальної власності і Вищий антикорупційний суд, — то тут після мордобою між Генеральною прокуратурою та НАБУ без іронії не обійтися: чи не викличе таке реформування аналогічних наслідків між ВСУ і Вищими спеціалізованими судами?

А коли серйозно, то корупційні злочини є кримінальними, їх мають розглядати кримінальні суди нарівні з іншими злочинами. Складається враження, що суддям кримінальних судів не довіряють, а можливо — проблема в іншому: набагато легше знайти вплив на одну судову інстанцію, ніж на сотні місцевих судів.

Ми чудово розуміємо, що судова реформа — це не тільки реформа судової системи, або системи судів. Однак реформування системи судів лежить в основі судової реформи, і тут не можна обмежитися косметичним реформуванням судової системи. Коли врахувати той факт, що лише близько 10% усіх розглянутих судових справ оскаржуються в апеляційній та касаційній інстанціях, то стане ясно, що в кожній судовій юрисдикції основною тягловою конячкою є місцеві суди.

Ці судові ланки — найбільш наближені до людей, і, відповідно, на їхню роботу надходить найбільше нарікань, що й закономірно. Якщо кожна реформа спрямована на поліпшення обслуговування громадян органами державної влади, то подивімося, що змінює на краще у відносинах "громадянин — суд" ця реформа? Поки що ми покращень не знаходимо.

Наразі найгострішою проблемою в судовій системі загалом є одночасне виконання функцій адміністративних судів місцевими загальними судами.

Ця проблема виникла вже на перших етапах створення системи адміністративного судочинства. Так, створюючи систему

адміністративного судочинства, організатори пішли найлегшим шляхом — скопіювали вже діючу систему інших спеціалізованих судів, господарських. Зокрема, були передбачені окружні адміністративні суди як місцеві в кожному обласному центрі, міжобласні апеляційні суди та ВАСУ як касаційна інстанція.

При цьому не врахували одного важливого факту: що, на відміну від господарського судочинства, в адміністративному судочинстві суб'єктом звернення по захист порушених прав та інтересів є не тільки юридична, а й фізична особа.

На практиці це виглядало так, що селянинові, наприклад, для судового оскарження рішень дії чи бездіяльності сільського голови довелося б звертатися в адміністративний суд, який розміщений за 100—150 км, в обласному центрі.

Таким чином, новостворена система адміністративних судів погіршувала територіальний доступ до правосуддя.

В даній ситуації організатори знову пішли шляхом найменшого опору — тимчасово поклали функції адміністративних судів на місцеві загальні суди.

А, як відомо, одним із важливих завдань створення адміністративних судів було саме розвантаження місцевих загальних судів і звуження категорії справ, які підлягали розгляду місцевими загальними судами. Попри нинішню нестабільність законодавства, постійне внесення змін, суддя місцевого загального суду розглядає одночасно кримінальні справи, справи про адміністративне правопорушення, трудовий і цивільно-правовий спір та адміністративний позов.

Тобто він повинен досконало знати кримінальний, цивільний, адміністративний процес. При такому процесуальному навантаженні про яку високу якість розгляду справи можна говорити?

Чи вирішено цю проблему в нових законах? На жаль ні. Так, ст.21 Закону регламентує

— місцевими адміністративними судами є окружні адміністративні суди, а також інші суди, визначені процесуальним законом. Кодексом адміністративного судочинства України визначено, що такими судами є також місцеві загальні суди. Аналогічно, збереглися всі категорії справ, які розглядали апеляційні суди по першій інстанції.

Цей факт свідчить, що автори законопроектів не досить добре обізнані з проблемами нинішнього судочинства, а професіонали були усунуті від участі в підготовці законів. Автора дивує келійність підготовки зазначених законів, відсутність реального їх обговорення науковцями та практиками.

Складається враження, що судді-практики не були допущені до підготовки, а деякі теоретики не знали і не знають реальних проблем системи судової влади.

Обрання голів судів та їхніх заступників нагадує відому акцію середини 90-х років: обрання керівників підприємств зборами трудових колективів. Правда, ці підприємства досить швидко ставали банкрутами і зазвичай розпадалися.

Без належного й реального контролю за організацією роботи суду на місцях не може бути й мови про успішну судову реформу.

Мабуть, простіше було підібрати за два роки кілька сотень порядних, грамотних суддів з організаторськими здібностями, ніж намагатися звільнити близько 8 тис. суддів.

Цікавий, у цьому контексті, досвід наших сусідів в Угорщині, де голова суду наділений правом контролю за веденням судового процесу суддею.

На завершення хочу сказати: автор з етичних міркувань не давав оцінки нормам, які покликані побороти корупцію в суддівських лавах, а також політичній складовій цієї реформи, яка примушує сумніватися в успішності її завершення. Тут найкращий суддя — час (*Дзеркало тижня* (<http://gazeta.dt.ua/LAW/sudova-reforma-scho-ne-tak-.html>). – 2016. – 10.09).

Блог В. Пилипенко, Blogs.LV.ua: Курс на невідомість: куди дрейфує судова система України

Реформи в Україні – це одвічна тема. Всі про них без упину говорять, а на ділі зашкарублий державний механізм не змінюються. Замість продуктивної роботи політики здебільшого займаються пошуком винних. Вочевидь, ця політико-детективна історія затягнулась. Сьогодні потрібно перейти від популістичних заяв до покрокової роботи.

Переконаний, що фундаментальна основа будь-якої успішної країни, – це якісне правове поле.

Без ефективної судової сфери дарма очікувати зрушень в країні, як і не можливо говорити про євроінтеграцію та побудову якісних державних інституцій.

30 вересня 2016 року набуде чинності новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів». І з цього дня, як стверджують ініціатори судової реформи, система судоустрою в Україні мала б запрацювати за новими правилами.

Зокрема на горизонті мали б з'явитись фахові і порядні судді, єдиний Суд касаційної інстанції, такий обговорюваний сьогодні Вищий антикорупційний суд та ще й бонусом - Вищий суд з питань інтелектуальної власності.

Звучить багатообіцяюче. Однак проаналізувавши положення зазначеного закону, на поверхню «впливають» цікаві факти.

Після 30 вересня вся система судоустрою зануриться в глибоке море змін. Настільки глибоке, що з великою ймовірністю втратить можливість здійснювати свою основну функцію, – встановлювати правосуддя.

Наріжним каменем спотикання на шляху проведення судової реформи буде недопрацьований останній розділ Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Йдеться про розділ XII «Прикінцевих та перехідних положень». Адже виваженого, продуманого і завершеного механізму переходу від старої до нової системи судоустрою в ньому не передбачено.

Рахунок 1: 4 – як створюватимуть Верховний Суд України

У законі визначено, що до 30 березня 2017 року запрацює новий Верховний Суд. Це буде єдиний суд касаційної інстанції замість чотирьох нині існуючих, яких ліквідують, – Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України та Вищого адміністративного суду України.

Однак одного лиш закону для нормальної роботи Верховного суду замало. Потрібно внести зміни в усе процесуальне законодавство. Лише так забезпечимо практичну можливість надходження до ВС справ та кримінальних проваджень. Натомість у Прикінцевих та перехідних положеннях Закону України «Про судоустрій і статус суддів» не запропоновано змін до жодного із процесуальних кодексів. Цікаво, в якому порядку можна буде оскаржити рішення суду апеляційної інстанції? Протягом якого строку Верховний Суд здійснюватиме розгляд касаційних скарг та які рішення можуть бути ним ухвалені за результатами перегляду? Відповідей, на здавалося б такі очевидні речі, досі немає.

Більше того, у законі не передбачено жодних правил щодо того, що має відбутися з тими справами, які надійдуть до Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України або ж Вищого адміністративного суду України.

Розгляд цих справ ще не буде завершений, а новий Верховний Суд вже почне працювати. Виникає питання - чи підлягатимуть справи передачі до нового суду касаційної інстанції, чи їх розгляд має завершитися в тому суді, який розпочав касаційне провадження? Теж невідомо.

Від таких поспішних «реформаторських» законів страждатимуть особи, які звернулися до суду. Адже на остаточний вердикт у справі доведеться чекати дуже довго. Швидше за все

таке зволікання спричинить до того, що від рішення касаційної інстанції, яке ухвалено з порушенням розумних строків, – вже нічого не залежатиме.

Наведу яскравий приклад. У одній справі про банкрутство оскаржувалися результати аукціону, за яким майно підприємства реалізували третім особам за 1 грн. Якщо на остаточне рішення доведеться чекати щонайменше півроку, то таке майно вже знайде свого чергового добросовісного набувача і від результатів касаційного перегляду кредиторам підприємства не буде жодної користі.

А куди ж оскаржувати?

Відповідно до ст. 171-1 Кодексу адміністративного судочинства України акти, дії чи бездіяльність Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів оскаржуються у Вищому адміністративному суді України.

Ліквідація цього суду, без одночасного внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України, спричинить ще і те, що після початку роботи Верховного Суду нікому буде розглядати відповідні справи.

Така прогалина у законодавстві – «червоне» світло. Адже певний період часу зазначені органи зможуть працювати на власний розсуд. Верховна Рада, наприклад, зможе без додержання процедури позбавляти депутатів недоторканості. А Вища рада юстиції без будь-яких пояснень з легкістю ухвалюватиме рішення про відмову в призначенні особи на посаду судді.

Поле для маніпуляції відкрите

Сьогодні на розгляді у ВР знаходяться подання щодо більш як 800 суддів, п'ятирічний строк повноважень яких завершився. Парламент мав би прийняти рішення про призначення їх на посади безстроково.

У Законі України «Про судоустрій і статус суддів» подальша кар'єра цих суддів врегульована дуже «вигадливим» чином. Так, до 30 вересня 2016 року деяких суддів може

призначити Верховна Рада, а професійну долю інших вирішуватиме Вища рада правосуддя. Це ж відверте порушення конституційного принципу рівності всіх перед законом. Як наслідок - отримаємо позови від суддів до Європейського суду з прав людини.

Ця ситуація ще раз показує, наскільки шкідливим є вплив політиків на судову гілку влади. Судді ніколи не зможуть бути абсолютно незалежними, якщо підходи до вирішення їхньої професійної кар'єри будуть такими різними.

Уявімо, що нам потрібно побудувати новий будинок. Але для цього мусимо знести старе помешкання, де живуть люди. Що робимо в першу чергу: переселяємо мешканців, руйнуємо будинок, закладаємо фундамент для нового, зводимо стіни, дах і лише опісля - заселяємо нових мешканців. Все зрозуміло як білий день.

Так само і з реформою судоустрою. Хочемо, аби вона була успішною - давайте спершу вирішимо долю людей, які працювали в цій системі. Потім визначаймось із новими судами, які будуть створені, прописуймо правила надходження і розгляду такими судами справ, а вже потім - проводьмо конкурси і набираймо нових працівників Феміди.

Шкода, що логіка речей не збігається з українськими реаліями. До 30 листопада 2016 року має бути проведений конкурс на заміщення вакантних посад у новому Верховному суді. І мало кого хвилює той факт, що залишаються абсолютно не врегульованими питання про те, в якому порядку касаційні скарги надходитимуть до Верховного Суду і як він має їх розглядати. Виходить, що пріоритет номер один, - набрати нових суддів. А вони, мовляв, нехай самі вирішують, яким чином працюватимуть.

Це все нагадує корабель, який відправили у плавання без досвідченого капітана. От і приходиться йому дрейфувати в надії на те, що може, колись хтось нарешті направить екіпаж на правильний курс. Поки що наша судова система перебуває у вільному плаванні. А це точно не те, що потрібно державі, яка перебуває у стані війни (*blogs.LB.ua (http://blogs.lb.ua/volodymyr_pylypenko/344719_kurs_nevidomist_kudi_dreyfuie.html). – 2016. – 9.09*).

Блог Павла Гречковського, Blogs.LB.ua: Законопроект «О высшем совете правосудия» будет в парламенте в ближайшие недели или дни

Созданный в результате конституционных изменений орган — реальная *superpower* судебной системы. Поэтому, на уровне закона стоит прописать такую инструкцию ее применения, которая не позволит обратить всю силу новой конструкции против ее же создателей. Такой сценарий не сложно предположить, зная, как неожиданно в нашей стране складываются политические циклы.

Речь не о персоналиях, а о возможностях политического влияния. Цель судебной реформы — минимизировать политическое вмешательство в судебную власть. Просто задекларировать ее — недостаточно. Следует, по идеологии реформы, и это на самом деле в интересах всех, заблокировать любые зависимости от властных рокировок. Из ключевых решений в карьере каждого судьи политический компонент убирается законом «О судоустройстве и статусе судей». Зависимость от парламента, который уже не будет делать пятилетних «тестовых» назначений судей, снимается. Но теперь, если Высший совет правосудия получает большой объем кадровых полномочий, то от политического влияния важно обезопасить и сам Совет.

Высший совет правосудия — конституционный орган. Но почему-то с укороченным сроком полномочий. Если судьи Конституционного суда работают 9 лет, члены ЦИК — 7 лет, президент и парламент избираются на пятилетний срок, конституционный срок полномочий генерального прокурора — 5 лет, то почему у ВСП есть всего четыре года? У главы государства и парламента есть квота — они назначают по два члена Высшего совета правосудия. Таким образом, каждый новый президент и новый состав парламента сможет направить в Высший совет правосудия, условно говоря, «лояльных людей». Даже если сам закон запрещает им партийность или прямо предписывает политический нейтралитет, возможность заполнять квоту конъюнктурно сохраняется.

Дальше. Порядок формирования содержит не только риск расбалансирования работы ВСП, но и возможность полной остановки его работы. Такой прецедент уже был в 2014-2015 годах, когда из-за отсутствия кворума Высший совет юстиции не принимал решений. Избрание состава нового органа сложное. Нужно проводить съезд судей, всеукраинскую конференцию прокуроров, съезд представителей юридических вузов, съезд адвокатов и ждать назначений двух высших госорганов (квота парламента долгое время не заполнена). С 30 сентября из состава Высшего совета юстиции, который реорганизуется в ВСП, выходят министр юстиции и генпрокурор. В Высшем совете правосудия остается 16 человек, полномочность ВСП — 15 членов. Возможно ли одновременно провести такое количество съездов представителей разных профессий и запуститься по новому законодательству? Каждую новую каденцию будет риск нестабильной работы, на фоне чего будет расти влияние аппарата Совета. Способы избежать такой ситуации есть. Например, можно разнести по времени избрание членов совета и формировать Совет по ротации, по образцу американского конгресса.

Последнее замечание - персональное. Законопроект «О Высшем совете правосудия», статья 6 п. 10, требует, чтобы адвокат, избранный в ВСП съездом адвокатов, приостанавливал адвокатскую деятельность и выходил из органа адвокатского самоуправления. Первое требование есть в законе об адвокатуре — заниматься адвокатской практикой, будучи в Совете, нельзя. Вместе с тем, профильный закон не запрещает адвокату участвовать в самоуправлении после избрания в ВСЮ. Адвокатское самоуправление - общественная не оплачиваемая работа, делая которую, представитель адвокатуры в Высшем совете юстиции поддерживает коммуникацию с профессиональным сообществом и остается ему подотчетным. Хотя такие правила

выглядят логичными, зачем-то придумали ввести двойной запрет. Кстати, это сделано в обход закона об адвокатуре, который должен устанавливать исчерпывающие требования по несовместительству для представителей в ВСЮ (ВСП). Такие требования к представителям прокуратуры в ВСЮ (ВСП) установлены законом о прокуратуре, к судьям — опять же в законе о судоустройстве. Но вот права адвокатов решили ограничить дополнительно, за рамками профильного закона.

Под запретительное определение законопроекта о Высшем совете правосудия попадает только один член ВСП, избранный съездом адвокатов, секретарь Совета адвокатов Украины. Если авторы реформы хотят одну кадровую замену в адвокатуре проводить через закон, не считаясь с тем, что он коснется всех 30-ти тысяч адвокатов, если придумают

аргументы, почему им так необходимо именно законом разрушить обратную связь адвокатского сообщества с теми, кому доверено представительство в Высшем совете правосудия, то у меня встречное предложение. Я готов пожертвовать должностью секретаря Совета адвокатов Украины. Это обнулит ситуацию, и выворачивание формулировок законопроекта из-за одной персоны лишится смысла. Я пишу заявление, а вы — переписывайте проект и читайте закон об адвокатуре.

В целом, я не против судебной реформы. Изменения, которые проводятся, нужны. Но они должны преследовать амбициозные цели, а не деградировать до удовлетворения личных амбиций и счетов (*blogs.LB.ua* (http://blogs.lb.ua/pavel_grechkovskiy/345369_zakonoproekt_o_visshem_sovete.html). – 2016. – 16.09).

ПОЗИЦІЯ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

30 вересня набудуть чинності зміни до законодавства України щодо правосуддя, нагадав президент П. Порошенко.

"Важливий етап нашого розвитку – перетворення судової системи, це остання цитадель корупції. І я вдячний політичним силам парламенту, що вони підтримали мою пропозицію щодо конституційної реформи", – сказав він, виступаючи на відкритті "Ялтинської європейської стратегії" (YES).

"Ми провадимо цю реформу в парламенті – і саме тепер, 30 вересня, буде ухвалено нову Конституцію. І ми запускаємо надзвичайно великий процес", – заявив П. Порошенко.

За його словами, "ми не здолаємо корупцію в Україні, аж доки не очистимо суди від корумпованих суддів і від тих, хто діє не в душі Феміди, а в душі "срібняків".

"Я думаю, що ті поправки, які підуть у Конституцію, створять незалежний суд і зроблять українське суддівство здоровішим", – зазначив Порошенко.

"Чи можете ви собі уявити, що 200 нових, чистих, фахових суддів водночас з'являються

у Верховному Суді України – і ми виведемо звідти весь попередній склад?", – додав він.

Президент сказав, що у процесі перевірки й навчання кандидатів Україна співпрацює з західними експертами – "для створення нового суду".

На його думку, мало яка країна зробила б такий поступ за настільки короткий час.

"Наша оцінка поступу підтримана нашими міжнародними партнерами", – сказав Порошенко.

Як відомо, 30 вересня одночасно зі змінами до Конституції України щодо правосуддя набирає чинності нова редакція закону "Про судоустрій і статус суддів", який Верховна Рада прийняла 2 червня.

Фактично всі рівні судів буде реорганізовано, зміниться порядок призначення суддів, а їхня недоторканність буде обмежена (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2016/09/16/7120784/>). – 2016. – 16.09).

Остаточного внесення змін до Конституції України в частині децентралізації не буде

доки, доки Росія не виконає положення мінських угод щодо Донбасу. Це дав зрозуміти Президент П. Порошенко, виступаючи перед депутатами Верховної Ради на відкритті сесії парламенту 6 вересня.

"Наш кордон з Росією – найдовший у Європі, лише суходелом – 2 тисячі кілометрів. Росія постійно нарощує військову присутність, у першу чергу, на нашому кордоні – грає м'язами на західному й північно-західному стратегічних напрямках. Високий рівень збройної агресії зберігається і з південного напрямку", – сказав він.

За його словами, "у складі угруповання російсько-терористичних військ на Донбасі – майже 38,5 тисяч осіб, понад 600 танків, 1250 бойових бронемашин, 750 одиниць артилерійських систем, більше 300 реактивних систем залпового вогню!".

"І, на жаль, у реалізації Мінських домовленостей ми не бачимо такого прогресу, як нам хотілося б. Тим не менше, прямі наступальні дії російсько-терористичних військ зупинено", – констатував Порошенко.

За його словами, "відсутність нових хвиль мобілізації – це теж позитивний наслідок Мінських домовленостей, так само як і повернення додому тисяч українських заручників, які трималися у в'язницях на окупованій території і у в'язницях Російської Федерації".

"Завдяки посиленню оборонних спроможностей наших збройних сил ми відчуваємося в більшій безпеці, ніж рік тому. Температура конфлікту зараз нижча, ніж була позаминулого й минулого років", – заявив Порошенко.

"І наголошую, що ми дотримуємося мінських угод, як би важко нам це не давалося. І саме це дало змогу нашій дипломатії виграти навесні і влітку нелегку боротьбу за продовження санкцій Європейського Союзу, Сполучених Штатів Америки, Канади, Японії, Австралії, багатьох інших країн", – додав він.

Але ми не поступилися жодною принциповою позицією для України, заявив Порошенко.

"Більше того – це було нелегко, – ми переконали наших західних союзників і

партнерів у тому, що будь-яким крокам з політичного врегулювання має передувати очевидний і беззаперечний прогрес у безпекових питаннях: стале припинення вогню, виведення російських військ і техніки з окупованої території, роззброєння бойовиків і відновлення нашого контролю за нашим кордоном", – зазначив він

"І другого читання конституційних змін, примара яких постійно блукала цією залогою, не відбулося. І не відбудеться, доки для того не визріють відповідні умови", – заявив Порошенко.

"Будь-яке рішення буде винятково за вами. І без вас не станеться ані змін до Конституції, ані закону про місцеві вибори на частині Донбасу, ані жодного іншого стратегічного кроку. Саме тому життєво важлива наша з вами співпраця", – сказав він.

За словами президента, "Росія з окупованих нею територій Луганщини і Донеччини хоче утворити протекторат Донбас" і диктувати свої умови Україні (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2016/09/6/7119725/>). – 2016. – 6.09).

Верховна Рада затвердила рекомендації парламентських слухань на тему "Стратегія реінтеграції в Україну тимчасово окупованій території АР Крим та міста Севастополя: проблемні питання, шляхи, методи і способи". Відповідну постанову (№4003-а) 233 підтримали нардепа на засіданні 22 вересня.

Документ включає в себе рекомендації президенту України підготувати зміни до Конституції і законів України та внести їх на розгляд парламенту щодо позбавлення Севастополя спеціального статусу, а також визнання кримських татар, караїмів і кримчаків корінними народами України.

Згідно з результатами парламентських слухань пропонується розглянути питання зміни статусу Автономної Республіки Крим на Кримськотатарську Автономну Республіку.

Учасники парламентських слухань також рекомендували президенту розглянути можливість створення консультативно-дорадчого органу при президенті України з

питань деокупації і реінтеграції в Україну тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та Севастополя.

Парламенту також рекомендували прийняти закони про Державну стратегію деокупації і реінтеграції в Україну тимчасово Криму, про колабораціонізм і очищення влади (люстрацію) в Криму і визнати таким, що втратив силу закон про створення вільної економічної зони "Крим".

Нагадаємо, раніше повідомлялося, що президент Петро Порошенко ініціював розробку доповнень до Конституції про самовизначення кримських татар.

Повідомлялося, що президент України П. Порошенко готує зміни до Конституції щодо встановлення національної автономії кримських татар.

"Я впевнений, що ми це повинні були зробити для кримськотатарського народу раніше. Всі боялися кримських татар, я можу сказати відверто, всі президенти і вся українська влада. Чи не тих боялися, боялися взагалі не треба нікого, треба більше довіряти кримськотатарському народу, фортпост українськості в Криму", - цитує Порошенка одне з українських ЗМІ.

Президент зазначив, що саме тому прийняв рішення вийти з даною ініціативою по кримським татарам, перед цим проконсультувавшись з лідерами кримськотатарського народу Мустафою Джемільєвим і головою Меджлісу Рефатом Чубаровим.

Порошенко розповів, що модель встановлення національної автономії буде проходити по всім змінам в Конституцію, які він збирається підготувати. За його словами, це буде передача в конституційну комісію, включення туди представників кримських татар, ретельне опрацювання, обговорення, підписання та передача до Верховної Ради (*Інформаційний портал Харківської правозахисної групи «Права людини в Україні»* (<http://khp.org/index.php?id=1474620535>). – 2016. – 23.09).

В автономії, створеній на основі права кримськотатарського народу на самовизначення, будуть гарантовані права

всіх кримчан, у тому числі, найбільш численних етнічних груп у Криму – українців і етнічних росіян.

Про це на мітингу на честь річниці громадянської блокади Криму на лінії розмежування Херсонської області й окупованого Криму (КПВВ "Чонгар") заявив голова Меджлісу кримськотатарського народу Рефат Чубаров, повідомляє Крим.Реалії.

"Крим повинен зберігати свій автономний статус у складі української незалежної держави. Автономний статус на підставі права кримськотатарського народу на самовизначення. Крим повинен бути такою територією України, де будуть гарантовані та практично реалізовані як права корінного кримськотатарського народу, так і права частини української титульної нації, яка живе на своїй території у Криму, так і етнічних росіян. Ось цього зовсім не хочуть і бояться окупанти. Тому вони роблять усе для того, щоб спотворити нашу ідею", – заявив Чубаров.

Голова Меджлісу підкреслив, що зараз у Криму йде повальне "тотальне залякування людей кримськотатарською автономією".

"Мовляв, якщо ви не будете протистояти великій Україні, прийдуть кримські татари, й вони тут почнуть хазяйнувати без вас. Такого не буде. Але ніколи не буде такого, що будуть господарювати без кримських татар. Ми там господарюватимемо. Українці, кримські татари, етнічні росіяни, які є патріотами України, але там ніколи не господарюватиме російський окупант", – сказав Р. Чубаров (*Українська правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2016/09/25/7121695/>). – 2016. – 25.09).

Из обязанностей нового Конституционного суда Украины будет изъята функция толкования законов. Об этом во время круглого стола сообщил руководитель главного департамента правовой политики Администрации президента Константин Красовский, передает корреспондент РБК-Украина.

"Кроме того, изъята функция толкования законов... вводится институт конституционной жалобы. Это новый институт для нашего правового поля", - сообщил Красовский.

Он добавил, что судебной реформой также предусмотрено введение новых требований для судей. Отметим, изменения в Конституции в сфере правосудия вступят в силу 30 сентября *(РБК-Украина (<http://ubr.ua/ukraine-and-world/society/novomu-konstitucionnomu-suduzapretiat-tolkovat-zakony-432766>)). – 2016. – 12.09).*

Народний депутат та лідер партії Всеукраїнське Об'єднання «Батьківщина» Ю. Тимошенко вважає, що необхідно ухвалити нову Конституцію. В якій необхідно закріпити парламентську модель правління. Про це вона розповіла в ефірі одного українського телеканалу. Новину передає «Преса України».

За словами Тимошенко, чинна Конституція не дає українцям стати на ноги. Адже у ній запроваджене двовладдя, тобто є два керівника держави – президент та прем'єр-міністр.

«Якби ви подивилися в обличчя прем'єра Гройсмана, коли президент покритикував його за стипендії та безоплатну освіту, то стало б зрозуміло, що це не друзі, не однодумці – це знову конкуренти. І це двовладдя закладено в Конституції. У нас у кожного міністра два керівники – президент і прем'єр, у кожного губернатора два керівники – президент і прем'єр. У всіх гілок влади два керівники», – зазначила лідер «Батьківщини».

За словами Ю. Тимошенко, на сьогоднішній день українцям потрібний новий інструмент формування державної влади. У якій громадяни могли б контролювати та переобирати владу. Виходом у даній ситуації нардеп бачить прийняття нової Конституції, в якій має бути закріплена парламентська форма правління.

«Обираючи політичну силу на чолі з лідером, люди фактично обиратимуть прем'єр-міністра, або канцлера. І канцлер в парламентській формі правління увесь час свого правління або спирається на більшість в парламенті, або відбуваються перевибори. По-іншому бути не може. Обов'язково має бути також контроль опозиції, контроль суспільства», – підсумувала Ю. Тимошенко *(Преса України (<http://uapress.info/uk/news/show/143300>)). – 2016. – 7.09).*

За два останніх роки по люстрації були уволені тільки сім судей. Об цьому розказала на круглому столі Інститута Горшеніна і Реанімаційного пакета реформ Т. Козаченко, глава Департаменту по питанням люстрації Мініюста.

"В Україні були прийняті два законів в судовій сфері. Перший - о відновленні довіри к судовій владі. Етот закон зробил чотири важних шагів: прекратил полномочия Высшего совета юстиции; прекратил полномочия Высшей квалификационной комиссии; дал судьям возможность выбирать себе руководителя каждого суда; также была создана временная специальная комиссия, которая собирала заявления, материалы и готовила предварительные выводы по так называемым "майdanовским" судьям", - розказала она.

ВСК передала 46 виводів по звільненню судей за порушення присяги і підготувала 200 дел, по котрым виводы не были приняты, но которые может рассматривать ВСЮ.

Из этих 46 виводів позитивные решения ВСЮ были приняты только по 30 судьям. Из них только 6 были уволены за нарушение присяги. "Все остальные до сих пор лежат в парламенте и не уволены", - підчеркнула Козаченко. В других делах ВСЮ не нашла признаков нарушения присяги, среди них - судья Чаус.

"После этого был принят еще один закон - об очищении власти. Там были более ограниченные критерии по судьям и имущественная проверка, которую полностью нивелировала ГФС. Но по тем критериям Минюст подало в ВСЮ 70 пакетов по увольнению судей на основании люстрации. Из них только по 1 судье было принято решение о люстрации. Это экс-глава Высшего хозяйственного суда Виктор Тацьков. Все остальные дела или были прекращены, или закрыты, или находятся на рассмотрении", - сказала Козаченко.

Она заявила, что во время рассмотрения этих пакетов ВСЮ максимально лояльно относилась к судьям и если какой-то конкретный человек попадал под люстрацию, но подал заявление на увольнение, то этому заявлению отдавался приоритет.

"На сьогоднішній момент по люстраційним критеріям уже уволени на всю страну семь судей. Остальні знаходяться в рядах судової системи. По часті - це около 25 осіб - прийнято рішення, але немає остаточного рішення від президента або парламенту", - сказав Козаченко.

"Все інше, що відбувається, - переатестація, судової реформи - не стосується безпосередньо люстрації", - додала чиновник (LB.ua (http://lb.ua/news/2016/09/21/345776_lyustratsii_dva_goda_uvoleni.html)). - 2016. - 21.09).

Головний експерт по судової реформі Реанімаційного пакету реформ Р. Куйбіда заявив, що Рада судей прийняв рішення, яке виглядає як саботаж судової реформи. Об цьому він сказав на круглому столі Інституту Горшеніна і Реанімаційного пакету реформ.

По словам Р. Куйбіди, це стосується призначення судей, які виконали перший п'ятирічний термін, на посади постійно.

"15 вересня, Рада судей прийняв дивовижне рішення і заборонив видавати трудові книжки таким суддям. Це означає, що після закінчення п'ятирічного терміну їх повноваження припиняються, але вони далі числяться на посадах, отримують зарплату і механізм їх звільнення, згідно такому трактуванню Ради судей, невідомий і неясний. С однієї сторони судді стають крепостними, а з іншої - оскільки їх посада не стає вакантною, вони не можуть подати на конкурс", - підкреслює експерт.

"Це показальна спроба саботажу змін, які відбуваються, з боку судової системи, яка може привести до суттєвих негативних наслідків і до того, що плательщики податків будуть зобов'язані утримувати судей, які не будуть виконувати правосуддя протягом невідомо якого часу", - сказав він.

Р. Куйбіда вважає, що Верховна Рада таким-то способом повинна впливати на цю ситуацію шляхом зміни законодавства і чітко прописати дії керівників судів в

ситуації, коли п'ятирічний термін судді наближається до завершення (LB.ua (http://lb.ua/news/2016/09/21/345785_ekspert_rasskazal_popitke_sabotazha.html?utm_source=lb&utm_medium=relap&utm_campaign=widget)). - 2016. - 21.09).

Верховна Рада свідомо блокує призначення ще одного члена Вищого ради правосуддя. Об цьому сказав на круглому столі Інституту Горшеніна і Реанімаційного пакету реформ Михайл Жернаков, головний експерт по судової реформі Реанімаційного пакету реформ.

Він підкреслює, що з 30 вересня після вступлення в силу конституційних змін в часті правосуддя, судді отримують більше незалежності, і цього члена ВСЮ будуть призначати вже вони.

"Якщо його не призначать завтра, його будуть призначать після Конгресу судей України. Чому-то Верховна Рада свідомо блокує розгляд цього питання. Ми зверталися до лідерів фракцій і груп, починаючи з травня, але, на жаль, ніякого просування немає", - сказав Жернаков.

Він підкреслює, що якщо депутати не розглянуть це питання завтра, то відповідальність за можливі в майбутньому проблеми в судової сфері буде лежати в тому числі і на них.

Жернаков також вказав на проблему призначення постійно судей, які зараз виконують посаду на п'ять років.

"На сьогодні в Верховній Раді більше є постановлення про призначення більше 700 судей постійно", - сказав Жернаков. Ці особи були призначені при Вікторі Януковичі, і якщо Рада завтра не прийме про них рішення і не надішле їх на конкурс, то рішення буде приймати Вищий ради правосуддя, де більшість мають судді.

"Враховуючи, що сьогодні судової система не проявляє великого бажання самоочищення, є великий ризик того, що ці судді будуть автоматично і постійно", - сказав Жернаков (LB.ua (http://lb.ua/news/2016/09/21/345781_rada_soznatelno_blokiruet.html?utm_source=lb&utm_medium=relap&utm_campaign=widget)). - 2016. - 21.09).

Закон о децентрализации так и не вступил в силу, поскольку не был повторно проголосован Верховной Радой Украины, как того требует Конституция. Об этом в эксклюзивном интервью «2000» заявил экс-председатель Центральной избирательной комиссии, бывший судья Конституционного Суда В. Шаповал.

«На данный момент конституционное урегулирование в той части, что мы называем децентрализацией власти, до конца не доведено. Процедура предусматривала повторное голосование соответствующего закона в ВР. Но на следующей «черговій сесії» такого голосования не произошло. То есть получается — закон как бы есть, но он не принят. Соответственно, и не вступил в силу.

Есть еще один скандальный момент, о котором я хотел бы сказать. Дело в том, что когда подошло время на следующей очередной сессии парламента голосовать второй раз за этот закон, власть поняла, что необходимого количества голосов не будет. И решили сделать так, чтобы, с одной стороны, не похоронить закон повторным и негативным голосованием, а с другой — добиться своего.

Выход нашли: решили обратиться в Конституционный Суд. И Конституционный Суд, который у нас давно лежит в позе «мертвого таракана», постановил, что «наступна чергова сесія» — это вообще любая следующая.

Почему я пытаюсь сейчас братья за такую неблагодарную вещь, как доказать очевидное? Потому что в свое время я был членом рабочей группы, которая писала проект Конституции 1996 г. И хорошо помню, почему и с какой тщательностью мы эту норму выписывали...

И вот теперь, когда понятие «очередная сессия» становится — благодаря стараниям КС — весьма абстрактным, я и настаиваю: то, что приняли судьи, весьма опасно. Потому что вроде бы как независимый суд принимает решение, выгодное власти, но не имеющее отношения к реальному содержанию Конституции. Другими словами, Конституцию в очередной раз изнасиловали», — сказал Шаповал (2000 (http://www.2000.ua/novosti/ukraina_novosti/zakon-o-decentralizacii-ne-prinjat-i-ne-vstupil-v-silu_—odin-iz-avtorov-konstitucii-ukrainy.htm). – 2016. – 15.09).

12 вересня у Києві відбувся «круглий стіл» на тему «Конституційний Суд України: імплементація конституційних змін», організований Центром політико-правових реформ (ЦППР), Реанімаційним пакетом реформ (РПР) за підтримки спільного проекту Європейського Союзу та Ради Європи «Консолідація розробки реформи у сфері юстиції в Україні».

У обговоренні взяли участь члени робочої групи із напрацювання тексту законопроекту «Про Конституційний Суд» Ради з судової реформи, представники Адміністрації Президента, інших державних органів, незалежні експерти та науковці. Було запрошено також і суддів Конституційного Суду. Дата і час проведення були узгоджені із керівництвом КСУ майже за два місяці. Однак жоден суддя КСУ не прийшов на публічне обговорення законопроекту, що визначатиме подальші функції, гарантії незалежності та умови роботи КСУ. Водночас на «круглий стіл» приїхали із доповідями про європейські сучасні тенденції у конституційному судочинстві заступник Голови Конституційного Суду Грузії, колишній член Венеційської комісії РЄ Константін Варджелашвілі, суддя Конституційного Суду Угорщини, член Венеційської комісії РЄ Андрас Варга. Захід також проігнорували і народні депутати України, окрім Вікторії Пташник, хоча до 30 вересня парламентарям треба ухвалити нову редакцію Закону «Про Конституційний Суд», оскільки набувають чинності зміни до Конституції в частині правосуддя.

Публічне обговорення законопроекту «Про Конституційний Суд України» відбулося вдруге і, як і першого разу 8 вересня у Національному університеті «Києво-Могилянська академія», робоча група із напрацювання законопроекту не надала тексту поточного варіанту. Тому організатори роздали учасникам «круглого столу» законопроект станом на 5 вересня.

У цьому варіанті міститься чимало положень, які викликали критику і навіть обурення в учасників обговорення. Микола Хавроюнюк, експерт ЦППР сказав, що єдиний поки що доступний громадськості текст законопроекту «Про Конституційний Суд» передбачає ручний

розподіл справ поміж суддями, надмірну залежність суддів від голови КСУ, занадто високу зарплату і фактично унеможливлені прозорий конкурс на посади судді КСУ: «Повноваження голови КСУ виписані таким чином, що це командир батальйону, якому судді мають коритися. Чи такий суд потрібен? Чи про такий суд люди мріяли на Майдані? Чи, може, Майдан хотів призначити суддям зарплату у 300 тисяч гривень на місяць? Я думаю, що це була остання вимога Майдану».

Член робочої групи з напрацювання законопроекту «Про Конституційний Суд», экс-міністр юстиції Сергій Головатий сказав, що більшість із розкритикованих Миколою Хавронюком положень вже вилучено із законопроекту, однак остаточний варіант тексту громадськості не пред'явив. Водночас Сергій Головатий поклав відповідальність за зволікання із роботою над законопроектом на Міністерство юстиції: «Згідно закону, саме міністерство юстиції мало напрацювати текст законопроекту і надати його для обговорення. Натомість над текстом працюють експерти і науковці, які не несуть відповідальності за готовність законопроекту».

Також Сергій Головатий пояснив, який варіант конкурсного відбору на суддів КСУ зараз розглядає робоча група: «Мають бути створено три конкурсні комісії кожним суб'єктом призначення суддів: це Президент, Верховна Рада і З'їзд суддів. Неможливо створити одну конкурсну комісію, бо Президент і Верховна Рада – це політичні структури, а З'їзд суддів – аполітична. У них різні системи узгодження інтересів, відтак кожна гілка має визначатися із кандидатами окремо».

Із такою позицією незгодні представники громадськості, зокрема, Микола Хавронюк, який вважає, що конкурсна комісія має відібрати гідних кандидатів із високими моральними якостями і високою професійною компетенцією, а далі гілки влади могли би обирати з них представників для заповнення своїх квот. Конкурсна комісія має працювати не на суб'єкта призначення, а на українське суспільство – визначати гідні кандидатури на посаду судді КСУ.

Член робочої групи із напрацювання тексту законопроекту «Про Конституційний Суд», экс-міністр юстиції Микола Оніщук розповів про нову структуру КСУ. Зокрема, що у КСУ буде Велика палата суддів, два Сенати і шість колегій. Саме колегії у складі трьох суддів ухвалюватимуть рішення, чи відкривати провадження за конституційною скаргою громадянина. (Конституційна скарга - це новий інструмент, передбачений змінами до Конституції від 2 червня 2016 року. Подавати конституційну скаргу до КСУ зможуть громадяни, коли вважатимуть, що проти них застосовують закон, який не відповідає Конституції.).

Суддя КСУ у відставці, головний експерт групи конституційної реформи РПР Володимир Шаповал розкритикував запропоновану процедуру розгляду конституційної скарги. Володимир Шаповал вважає «трійку» зайвою ланкою: «Нехай питання початку провадження конституційної скарги розглядає Палата суддів (або Сенат, як у проекті), трійка ускладнює доступ громадян до правосуддя».

Також Володимир Шаповал сказав, що процесу роботи над законопроектом «Про Конституційний Суд» бракує гласності і замученості громадянського суспільства: «Щоби була суспільна довіра до цього закону, треба, щоб його висував інститут, що користується суспільною довірою, тому такі проекти треба пускати у громадянське суспільство. Наразі незалежні експерти або зовсім відсторонені від процесу, або зауваження членів робочої групи від незалежних експертних центрів не враховуються у роботі над текстом», - сказав Володимир Шаповал.

Ведуча «круглого столу», керівниця напрямку конституційного права ЦППР Ю. Кириченко нагадала, що закон про Конституційний Суд має бути проголосовано у Парламенті до 30 вересня, коли набувають чинності зміни до Конституції України від 2 червня 2016 р. Але досі громадськості офіційно не надано жодного тексту законопроекту: «У нас виникає підозра, що ухвалення закону про Конституційний Суд можуть спробувати провести без суспільного обговорення та за

скороченою парламентською процедурою», - сказала Ю. Кириченко і закликала членів робочої групи оприлюднити найновіший текст законопроекту для громадськості і разом працювати для того, щоби отримати Конституційний Суд нової якості (*ЦППР (http://pravo.org.ua/ua/news/20871663-yaki-syurprizi-chekayut-gromadyan-u-zakonoproekti-pro-konstitutsiyniy-sud). – 2016. – 15.09).*

Законодавчі зміни у сфері правосуддя не можна обмежити лише прийнятими законами, попереду Парламент чекає ще 5 таких же потужних кроків уперед. Про це розповів заступник голови правління Центру політико-правових реформ, експерт з судової реформи Реанімаційного Пакету Реформ Р. Куйбіда під час круглого столу на тему: «Судова реформа: за півкроку чи напівкрок».

Для обговорення судової реформи Реанімаційний Пакет Реформ зібрав разом експертів, народних депутатів, членів Ради з питань судової реформи, представників Адміністрації Президента, Міністерства юстиції, представників міжнародних інституцій та дипломатичного корпусу, суддів та громадських діячів.

«По-перше, треба внести зміни до процесуального законодавства: чітко визначити роль Верховного Суду в триланковій системі. Оскільки всі інші Вищі суди припиняють свою діяльність, всі їхні справи відповідно перенаправляються до Верховного Суду, тому окрім поточних справ, їм доведеться розглядати ще попередні справи. У змінах треба прописати паралельне функціонування судів. По-друге, треба забезпечити електронне правосуддя, щоби зменшити навантаження на суди й водночас прискорити розгляд справ. По-третє, запустити повноцінний суд присяжних, аби вирішувати не тільки кримінальні справи, а й комерційні спори», – зазначив Роман Куйбіда.

Крім того, на думку експерта, в пріоритетах – створення антикорупційних судів з незалежним відбором суддів та посиленням їхнім захистом; мінімізація політичних впливів на призначення та звільнення прокурора (необхідно запровадити конкурсний добір на

посаду прокурора); внесення змін до закону про адвокатуру та врегулювання питання монополії адвокатів на представництво, аби монополія не перешкоджала доступу до правосуддя.

З тим, що зміни ухвалювати необхідно, згодні і представники парламенту. Зокрема, народний депутат, перший заступник Голови Комітету з питань правової політики та правосуддя, Леонід Ємець, прогнозує два варіанти розвитку подій: коли судова реформа не відбудеться і Парламент, Уряд та Президент розпишеться в тому, що державна влада не спроможна взяти на себе відповідальність за реалізацію судової реформи; або: влада дотримається всіх «дедлайнів» й українцям все-таки вдасться отримати чесний й незалежний суд».

«Аби апокаліптичний сценарій для судової реформи не відбувся, потрібно реалізувати те, що прописано в революційних законах, що запускають і допомагають впроваджувати судову реформу. Лише тоді Україна зможе отримати новий корпус суддівської влади», – впевнений депутат.

Зі свого боку, Руслан Сидорович, член комітету Верховної Ради з питань правової політики та правосуддя, засвідчив, що судова реформа – одна з найзатребуваніших у суспільстві, але водночас за формою та суттю вона найскладніша.

«Перед нами довгий, непростий та неоднозначний шлях. Кожен крок і закон має бути дієвим. Закони про Вищу Раду правосуддя і Конституційний суд – невід’ємні для подальшого забезпечення існування судової реформи», – зазначив Руслан Сидорович.

Зокрема, він наголосив, що для відновлення довіри суспільства до судової системи, в Конституційному суді потрібно провести персональне оновлення складу через нові та чесні конкурси.

Не менш важливим є і вплив громадськості на формування судів. Але зараз такої можливості в представників громадськості немає, – додав Роман Маселко, адвокат, член Ради громадського контролю та дисциплінарної комісії.

«Згідно з розробленим законопроектом про ВРП, Громадська рада Добросовісності

не отримала реальних механізмів впливу на діяльність та процедури ВРП, бо не є суб'єктом звернення. У цьому законопроекті чимало недоліків, які треба усунути. Наприклад, скаржник до ВРП не має права оскаржити рішення дисциплінарної палати ВРП або нові судді не зможуть стати членами ВРП, бо не матимуть 10-річного стажу роботи, хоч тут наче і вдалося дійти компромісу завдяки перехідному періоду», – розповів експерт.

Ще одна перепона на шляху реформування системи правосуддя – це судді, 5-річний термін яких закінчився. На цьому наголосив співзасновник Руху ЧЕСНО, директор Центру демократії та верховенства права Тарас Шевченко.

«Їх чомусь розділили на два сорти – ті, в кого термін повноважень закінчується в жовтні – йдуть на нові конкурси, а ті, у кого 5-річний термін повноважень закінчився у липні перепризначаються довічно. Наголошую, Парламент цього тижня має останній шанс оновити суддівський корпус на 10%, відправивши суддів Януковича на новий конкурс. За нашою інформацією, лише БПП блокує винесення цих питань на розгляд. Ми готові йти на компроміс, залишити суддів районних суддів, де не докомплектовано більше 50% складу суду та підтримати суддів Донбасу».

Ще одне завдання для парламенту цього тижня – докомплектувати Вищу раду юстиції, яка згодом перетвориться на Вищу раду правосуддя, – каже експерт з судової реформи Реанімаційного Пакету Реформ Михайло Жернаков.

«Такий представник від ВРУ необхідний, аби балансувати прийняття рішень. Останнім часом Колегія суддів демонструє не дуже позитивну тенденцію обрання суддів, тому цілком зрозуміло, чого можна очікувати після 30 вересня, коли Парламент можливість докомплектації ВРЮ втратить».

Тож у парламенті ще залишається час, щоби прийняти всі необхідні законопроекти. І лише тоді судова реформа матиме шанс на повноцінну імплементацію (*ЦППР (<http://pravo.org.ua/ua/news/20871671-schobi-sudova-reforma-vidbulasya,-potribno-uhvaliti-schenizku-zakonoproektiv>). – 2016. – 22.09*).

Украине нужна новая Конституция, текст которой должен пройти широкое общественное обсуждение. Такое мнение высказала народный депутат, Герой Украины Н. Савченко в программе «Работа над ошибками» проекта CapitalTV на деловом портале «Капитал».

«Я предлагала схему, когда некий конклав, где закрывается 100, 200 или сколько угодно избранных, прописывают Конституцию. Затем этот текст, перед референдумом, выносится на обсуждение населения. Потому что мало его просто прочитать, его нужно понять, осознать, обсудить и донести до самых дальних сел», - сказала она.

По мнению Н. Савченко, всенародное обсуждение текста новой Конституции стоит совместить с переписью населения. При этом в анкету для переписи можно добавить различные вопросы от организаций, которым требуется какая-то статистика. В частности, Красный крест мог бы собрать информацию по инвалидам, убитым, раненым или пропавшим без вести.

«При этом каждому человеку вручается Конституция, он может с ней ознакомиться, изучить. Идет объяснение, идет обсуждение в течение года или полугода... Люди обсуждают, и дальше это выносится на референдум: мы принимаем такую Конституцию или не принимаем», - пояснила нардеп.

По ее мнению, в действующей Конституции есть много статей достаточно неплохо написанных. Однако, проблема в том, что Конституция не выполняется. Поэтому Н. Савченко предлагает четко прописать в новой Конституцию, что запрещено делать при любых условиях и «выписать» ее проще, понятнее.

«Знаете, как у нас говорят, - что не запрещено, то разрешено. Нам нужно прописать жесткие условия для того, чтобы всем было понятно, что Конституция, как Десять Заповедей, трактуется так и никак иначе. Как аксиома», - сказала она (*Kanumal (<http://www.capital.ua/ru/news/72518-savchenko-predlagaet-prinyat-novuyu-konstitutsiyu#ixzz4JTUJdiCK>). – 2016. – 13.08*).

27 серпня Львівська обласна організація Союзу Лівих Сил провела круглий стіл, представляючи нову книгу, авторами якої виступили експерти СЛС. Обсудити неординарну аналітичну працю лівих під назвою «Конституція України. 160 порушень 161 статті, як руйнують нашу незалежність» зібралися представники політичних партій та громадських організацій Львівщини, журналісти та творча інтелігенція. Про це повідомили організатори.

Голова виконкому обласної організації СЛС Богдан Олійник презентував присутнім «Конституцію...», яка не залишила байдужим нікого. Львів'яни живо обговорили книгу, яка порушила кричущі питання руйнування незалежності країни, нехтування Основним Законом, цілковите вбивство громадянських прав і свобод.

Кожна сторінка книги демонструє безпорадність або небажання влади забезпечувати основні права і свободи громадян України. Стаття 23 встановлює, що кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, при цьому держава постійно скорочує видатки на творчі школи і гуртки.

Стаття 38 надає громадянам України право брати участь в управлінні державними

справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, при цьому закону про місцевий референдум не існує.

Думка учасників круглого столу була спільною: автори мають рацію, важко щось заперечувати, коли зі 161 статті Основного закону дійсно виконується лише одна — саме про святкування Дня Конституції, який українці сприймають лише як зайвий вихідний.

«Якщо Конституцію не поважає та не виконує влада, то чому до неї мають інакше відноситися прості смертні? І це справжня біда для держави та громадянського суспільства. Це — поганий дзвіночок для їх спільного майбутнього», — вважає Богдан Олійник.

Та для такої ситуації завжди повинен існувати антидот. У лівих він є. Це — Програма невідкладних дій у кризовий період «Ліва альтернатива», яка є основою дій Союз Лівих Сил. Її також було презентовано широкій спільноті, і вони знайшла однозначний відгук у присутніх. Альтернатива проблемам завжди є, було б бажання засукати рукава та взятися за чищення Авгієвих стаєнь нашої політики, вважають ліві (*Galinfo* (http://galinfo.com.ua/news/prezentovano_knygu_konstytutsiya_ukrainy_160_porushen_161_statii_yak_ruynuyut_nashu_nezalezhnist_237922.html). – 2016. – 29.08).

ЕКСПЕРТНИЙ КОМЕНТАР

М. Ставнійчук, голова правління Громадського об'єднання «За демократію через право», член Венеційської комісії від України (2009–2013)

Свобода мирних зібрань: потрібне реальне вирішення

Питання свободи мирних зібрань сміливо можна віднести до переліку законодавчих фантомів вітчизняного парламентаризму. Ця проблема знову актуалізувалася. Однак, відверто кажучи, на 26 році незалежності — у досить жалюгідний спосіб.

Гора народила мишу

Конституційний Суд України на початку вересня виніс рішення у справі за конституційним поданням Уповноваженого

Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій). Як і слід було очікувати, КСУ дійшов висновку, що ці положення Закону та Указ Президії ВР СРСР "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних

походів і демонстрацій в СРСР" (від 1988 р.) не відповідають Конституції та втрачають чинність.

Нагадаю, що, за цими актами, для проведення мирних зібрань потрібно було отримати дозвіл відповідного органу державної влади чи місцевого самоврядування. Тоді як стаття 39 Конституції передбачає не дозвільний, а повідомчий механізм: відповідно до неї достатньо лише заздалегідь попередити органи влади про заплановані громадянами масові заходи.

КСУ вичавлював із себе це й так очевидне рішення упродовж майже року. То й зрозуміло. Справа ж "важка"! (Не те що, наприклад, зміни до Конституції України в частині правосуддя, щодо яких превентивний контроль здійснили за один суботній день). До справи були залучені АПУ, апарат ВРУ, Міністерства юстиції, культури, внутрішніх справ, СБУ, ВАСУ, КМДА, Українська Гельсінська спілка з прав людини, Всеукраїнська Рада Церков і релігійних організацій, Інститут релігійної свободи, радники з юридичних питань Координатора проектів ОБСЄ, науковці Київського, Львівського та Ужгородського Національних університетів, Національної академії внутрішніх справ, Національного юридичного університету.

Наводжу цей непересічний перелік учасників процесу конституційного правосуддя, аби показати, що насправді ця височенна гора народила мишу...

"Галочки" і закони природи

Найцікавіше, що у зверненні до КСУ не було жодного сенсу: в питанні, яке рік вивчали судді, — немає предмета спору! (Звичайно, прихильники формально-позитивістського підходу заперечать: та як же — неконституційна норма у законі про свободу совісті та релігійні організації з 1991 р. була. Спір був.)

Зауважу, що з таким самим успіхом Уповноважена з прав людини зі своїм апаратом (близько 250 осіб) могли б звернутися до КСУ із запитанням, чи не суперечить законам природи, скажімо, снігопад у середині літа? "Так, це суперечить законам природи", —

сказали б судді через календарний рік тужливих роздумів. Після чого всім стало б дуже добре.

КС навіть може додатково пишатися, адже вийшов за межі предмета подання пані Уповноваженої. Бо, врахувавши підхід Європейського Суду з прав людини у питанні розгляду релігійних зібрань як різновиду мирних зібрань, визнав неконституційним ще й відповідний Указ Президії ВР СРСР. Ні Уповноважена, ні КСУ особливо не переймалися тим, що робили, фактично, безглузду справу. Бо йдеться про невідповідність Конституції України закону й указу, прийнятих задовго до ухвалення чинної Конституції України. Тоді як безпосередньо у приписі статті першої Перехідних положень розділу 15 Конституції чітко встановлено, що закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції.

Обґрунтовуючи відсутність конституційного спору в питанні свободи мирних зібрань, насамперед повернімося до позицій автора конституційного подання, що викладені у Щорічних доповідях Уповноваженого про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні (2012—2015 рр.). У цих доповідях містяться узагальнені рекомендації Уповноваженого ВРУ щодо термінового ухвалення відповідного закону. До речі, у 2016-му Доповідь взагалі вже не містить такого моніторингу. Хіба що згадку про "неодноразові звернення до Міністерства культури щодо необхідності внесення змін до ЗУ "Про свободу совісті та релігійні організації", бездіяльність якого спонукала Уповноважену звернутися до КСУ. Неначе не парламент, а Мінкульт ухвалює закони. Оригінально!

Слід також зазначити, що подання Уповноваженої не рясно, однак посилається на справи з практики Європейського Суду з прав людини, зокрема проти Російської Федерації та проти Греції... Натомість у ньому немає посилок на ключові саме для України справи у питаннях свободи мирних зібрань, насамперед "Веренцов проти України" (2013 р.). А саме в цьому рішенні ЄСПЛ констатує порушення статей 7 та 11 Європейської Конвенції про

захист прав людини і основоположних свобод, спричинені наявністю законодавчої прогалини щодо регулювання свободи зібрань, яка існує в законодавстві України впродовж понад двох десятиліть.

Тож Європейський Суд з прав людини прямо вказав Україні на системний характер проблеми і закликав негайно реформувати законодавство й адміністративну практику України для приведення їх у відповідність до висновків Суду та вимог Конвенції.

Схожу правову позицію, як таку що є вже національною практикою, ЄСПЛ констатує ще в одному ключовому рішенні — у справі "Шмушкович проти України" (2013 р.), посиляючись на постанову пленуму ВАСУ від 21.05.2012 № 6: "...У судовій практиці під час вирішення справ щодо обмеження в правах на мирні зібрання мають місце випадки застосування Порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, встановленого Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 р. № 9306-ХІ "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР". Такий підхід судів є помилковим. [...]"

З огляду на такий підхід, впродовж багатьох років ВАСУ безуспішно звертається до президента, парламенту, уряду з питанням законодавчого врегулювання відносин щодо реалізації права на мирні зібрання. Останнє звернення, датоване травнем 2015 р., — уже з проханням поінформувати про вжиті заходи Генеральну прокуратуру України! То й зрозуміло, йдеться про злочинну бездіяльність суб'єктів владних повноважень.

Нарешті, варто згадати Рішення самого КСУ від 19 квітня 2001 р. №4-пр/2001 у справі стосовно завчасного сповіщення про мирні зібрання, де також встановлено, що строки сповіщення про мирні зібрання мають бути предметом законодавчого регулювання.

Позиції, що полягає в нагальній необхідності усунення правової прогалини, дотримуються і міжнародні організації, до сфери яких входять питання демократії, верховенства права, свободи. У Резолюції ПАРЕ 2116(2016),

ухваленій у травні поточного року, вкотре демонструється занепокоєння відсутністю в Україні законодавства про свободу мирних зібрань. Венеційська комісія з 2006 р. і по сьогодні надала Україні вже чотири висновки щодо законопроектів про мирні зібрання, а в жовтні нинішнього року очікується п'ятий. БДПЛ/ОБСЄ, ООН та її органи надають нескінченні рекомендації та проводять заходи, спрямовані на усвідомлення українською владою необхідності забезпечення реалізації права на мирні зібрання в належний спосіб.

Отже, КСУ спільно з Уповноваженою, а заодно з цілою армією державних чиновників, експертів, науковців, витратили рік часу та кошти платників податків, займаючись справою, яка взагалі не потребувала його втручання як суду права.

Прийняте рішення КСУ не має жодного впливу на справді дієве вирішення питання свободи мирних зібрань в Україні. Адже і в конституційно-правовій доктрині, і в політичній реальності, а також у практиці проведення мирних зібрань, у національному й міжнародному правосудді впродовж останніх років досягнуто єдиної спільної правової позиції — необхідності створення законодавчого механізму на виконання статей 39, 92 Конституції для гарантування мирних зібрань в Україні на основі верховенства права, безумовного пріоритету природних прав і свобод, а отже — презумпції їх свободи...

Таким чином, Рішення КСУ, над яким Суд працював майже рік, існує для "галочки": одну з них поставить собі офіс Уповноваженої ВР з прав людини, іншу — сам КСУ. Ще одну — вся влада: всі розповідатимуть в ООН і ОБСЄ, Раді Європі про те, як виснажливо вони працюють і рухаються вперед... Усе це вкладається в систему координат сучасних "реформ" — імітація замість реальної роботи. Навіть більше: ситуація зі зверненням до КС з очевидного питання та річним строком розгляду в КСУ є ще одним яскравим прикладом, даруйте, державно-правового невігластва. Доки це невігластво пануватиме у владі, доти ми житимемо в недемократичній країні, мовчки спостерігатимемо за неспроможністю

й елементарною безвідповідальністю, браком політико-правової культури, фаховості, а на тлі всього цього — фіксуватимемо тренди "сильної руки".

У пошуках сенсу

Звісно, я розумію, що є межі судового розсуду і повноважень суду. Однак переконана, що завжди потрібен пошук балансу між правовою позицією суду та позитивним впливом цієї позиції на функціонування правової системи країни і формування правової політики в державі. Інакше втрачаються всі сенси. Тому в рішенні КСУ, та й в окремих думках суддів, мене вразив абсолютно формальний підхід, дарма що розглядалося одне з пріоритетних конституційних прав громадян України, яке вже понад 25 років державою не забезпечується. При цьому стаття 70 ЗУ "Про Конституційний Суд України" дає право Суду у разі необхідності визначити у своєму рішенні порядок та строки його виконання, навіть покласти на відповідні державні органи обов'язок забезпечити виконання цього рішення. Понад те, закон дає право зажадати підтвердження виконання рішення. Однак цей склад КСУ не вважав за необхідне чи взагалі не здатен впливати всіма доступними йому засобами на усунення комплексної конституційно-правової проблеми у реалізації прав громадян. Адже навіть натяку на правову прогалину і рекомендацію влади негайно її усунути немає.

Якби так сталося — цей розгляд набув би бодай якогось правового сенсу.

Історія питання свободи мирних зібрань

На перший погляд, ситуація патова. Нібито вирішивши очевидне вузьке питання проблеми у сфері свободи мирних зібрань, Уповноважена з прав людини, КС, а з ними і вся влада залишили цю проблему невирішеною взагалі!

Але це не означає, що суспільство не повинне вимагати законодавчих кроків для забезпечення свого основоположного природного права! Навпаки, ці вимоги мають бути чітко артикульовані. Тим більше що насправді владі тут немає потреби вигадувати велосипед. Він уже давно сконструйований.

Упродовж 6—8 парламентських скликань було зареєстровано десять (10!) законопроектів, які торкалися врегулювання проблеми мирних зібрань. Робота над усуненням правової прогалини, про яку йдеться сьогодні, тривала з 2006 р. У грудні 2015 р. зареєстровані й очікують розгляду проект 3587 "Про гарантії свободи мирних зібрань" (основний) та 3587-1 (альтернативний), а також ще в січні 2015 р. — 1779 — проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо прав громадян під час проведення мирних зібрань), яким пропонуються зміни і до Закону, що був предметом конституційного подання пані Уповноваженої в КСУ. А крім того — в системі Ради і досі "висить" проект "Про порядок організації і проведення мирних заходів" 2450 2008 р. Власне, з цього розкритикованого законопроекту, можна вважати, пішов відлік часу у підготовці справді модерного законопроекту в цій царині. Який був таки напрацьований і навіть дійшов до другого читання парламентом у 2013-му за №2508а у консолідованій редакції.

Історія останнього показова з двох причин: по-перше, законопроекти, які сьогодні припадають пиллом, очікуючи розгляду ВР, є значною мірою кальками з цього документа, а по-друге — його прийняття у 2012—2013 рр. заблокували саме ті нинішні владні політики, які тоді керували парламентською опозицією.

Через правки і трансформації, жорсткі дискусії, навіть протистояння, через експертизи Венеційської комісії тоді все ж таки вдалося створити на загал європейський законопроект. Скажімо, 17 вересня 2012 р. член групи експертів з питань свободи мирних зібрань ОБСЄ, професор права А.Вашкевич, перебуваючи в Україні, під час робочої зустрічі зі мною зазначив, що у разі схвалення законопроекту 2508а він може стати модельним законом ОБСЄ для поширення прогресивної практики законодавчого регулювання проведення мирних зібрань для країн ОБСЄ. На підтримку законопроекту виступила також Українська Гельсінська спілка з прав людини, інші представники громадського сектора. Були, звичайно, й опоненти.

І найголовніше — навіть попередня влада схилилася до того, щоб прийняти закон! Але... не погодилась тодішня опозиція. Неофіційна причина була така: "опозиціонери" вважали, що прийняття цього закону спрацює на позитивний імідж тодішньої влади! Тож голосів для підтримки забракло.

Законопроект зняли з розгляду.

Сьогодні, вже при владі, ті ж самі політики повторюють історію, блокуючи розгляд. Інструментарій застосовується при цьому старий: коли влада не зацікавлена у прийнятті законів, включається механізм гальмування через імітацію бурхливої діяльності. Можна, скажімо, замінити кілька слів (наприклад, "міліція" на "поліція") в законопроекті і знов послати його на розгляд Венеційської комісії. Нині питання свободи мирних зібрань запущене саме по такому колу: через півроку після реєстрації відповідних законопроектів, акурат перед літніми канікулами, спікер Парубій звернувся до Венеційської комісії з проханням дати висновок щодо 3587 та 3587-1...

Блукання по колу "потреб влади"

Отже, насправді, аби ліквідувати правову прогалину в реалізації свободи мирних зібрань, нинішньому парламенту треба знайти в собі політичну відповідальність — досягти згоди

й ухвалити якісний закон. Як вимагають того Конституція і європейські партнери. Хай навіть під його текстом уже зовсім інші прізвиська, а з групи справжніх авторів залишилося буквально кілька людей.

Боязко? Може, хтось у державі інтуїтивно плутає право громадян на мирні зібрання з їхнім правом на спротив, яке, фактично, є правом внутрішньої війни? Не плутайте! Моя порада нині — гарантуйте свободу мирних зібрань, щоб не довелося реально гарантувати право на спротив!

P.S. Буквально недавно, вже в період неспинного законодавчого реформування #новоїчесної влади, мала розмову з очільником одного фонду, який впливає сотні мільйонів у "антикорупціонерів" та "реформаторів" (власне, багато їх із того фонду й вийшли). І на моє зауваження, що гранти насправді було б доцільно виділяти на фахову підготовку нового прогресивного законодавства, у тому числі Виборчого кодексу та свободи мирних зібрань, я отримала більш ніж лаконічну відповідь: "А наскільки це потрібно владі?"

Ось тільки здається, що акцент грантодавця мав би бути іншим. Наскільки це потрібно громадянам України? Все б стало на свої місця (*Дзеркало тижня* (<http://gazeta.dt.ua/internal/svoboda-mirnih-zibran-potribne-realne-virishennya-.html>). – 2016. – 24.09).

М. Петров, координатор із міжнародної адвокації Української Гельсінської спілки з прав людини

Про загублене право на інформацію в контексті конституційної реформи

Як рухається конституційна реформа в контексті закріплення права людини на інформацію? Про недоліки та хронологію пропозицій змін.

Як на мене, тривалий час із моменту ухвалення Конституції України 1996 року проблема забезпечення прав людини та відповідно реформування Розділу II Основного Закону була поза увагою влади.

Та почнімо спочатку.

Про недоліки в Конституції

Фактично одразу після ухвалення Конституції України в експертних колах сформувалося розуміння потреби вносити зміни в новостворений документ.

Істотним недоліком сучасного тексту Конституції є те, що остаточна його редакція не містила положення, відповідно до якого допустимі конституційні обмеження прав і свобод людини «мають бути мінімальними і

відповідати засадам демократичної держави», хоча така загальна формула містилась у проекті Конституції, який схвалила Конституційна комісія 11 березня 1996 року (частина друга статті 60).

Водночас у тексті Конституції є надто багато статей, де особливі умови стосовно можливостей обмеження прав законодавчим органом та обставини, за яких дозволено законодавчому органу обмежувати права, почасти дуже нечітко сформульовано, і вони є занадто широкими. А це «розв'язує руки законодавчому органу», даючи можливість йому надмірно втручатися в права.

Сказане стосується, зокрема, частини третьої статті 34: право на свободу думки й слова, на вільне вираження поглядів і переконань, яке може бути обмежено «в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя». А це з огляду на події майже трирічної давності стало вкрай актуальним.

Перша пропозиція змін: виокремити право на доступ до інформації про діяльність органів державної влади

Перша спроба удосконалити Конституцію була 2007 року, і пов'язана вона зі створенням 27 грудня того ж року Національної конституційної ради. У лютому 2008-го робоча група, яка складалася з членів Національної комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права, Харківської правозахисної групи (далі – ХПГ) та фахівців із питань конституційного права, оприлюднила пропозиції щодо внесення змін у Конституцію.

Стосувалися вони також і права на інформацію. Зокрема, було зазначено, що текст статті 34 треба привести у відповідність із формулюванням статті 10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Окрім того, було запропоновано додати норму статті

П-13 Конституції Європи, у якій визначено додаткові гарантії свободи слова у сфері науки та мистецтва. До речі, потребу включення цього положення надалі дискутуватимуть неодноразово.

Також саме тоді вперше було запропоновано ввести в конституційний текст окреме право фізичних та юридичних осіб на доступ до офіційної інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування.

Друга пропозиція змін

2009 року було запропоновано кілька версій щодо реформування Основного Закону в контексті права на інформацію. Однією з них стала пропозиція ХПГ, яку було висунуто у квітні того самого року та яка знайшла своє відображення у двох статтях. Перша з них (стаття 31) мала назву «Свобода вираження поглядів» і містила такі положення.

«1. Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від державних кордонів. Ця стаття не перешкоджає державі впроваджувати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних та кінематографічних підприємств.

2. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що передбачені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі населення, захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню інформації з обмеженим доступом або для підтримання авторитету і безсторонності суду.

3. Здійснення свободи вираження поглядів у мистецтві та наукових дослідженнях є вільним від обмежень.

4. Свобода та плюралізм засобів масової інформації гарантуються».

Наведений проект статті є точним відтворенням офіційного перекладу статті

10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року.

Стаття 31 проекту Конституції містить у собі також вимогу статті II-73 Хартії засадничих прав Європейського Союзу (проекту Договору про Конституцію для Європи), яка встановлює додаткові гарантії свободи слова у сфері науки та мистецтва. Як записано в європейському документі, мистецтво та наукові дослідження є вільними від обмежень.

У другій запропонованій статті (стаття 32) йшлося про право на доступ до інформації.

«1. Кожен має право на доступ до офіційних документів та іншої інформації про діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб. Здійснення цього права передбачає можливість подання інформаційного запиту або одержання інформації в інший спосіб – на вибір запитувача.

2. Органи державної влади і місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи зобов'язані надавати належні їм відомості за інформаційними запитами, регулярно оприлюднювати інформацію про свою діяльність.

3. Здійснення цього права, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що передбачені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі населення, захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню інформації з обмеженим доступом або для підтримання авторитету і безсторонності суду за умови, якщо шкода від оприлюднення запитуваної інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні».

Стаття 32 проекту Конституції є новелою українського конституційного законодавства, оскільки тут право на доступ до публічної інформації вперше було сформульовано в окремому положенні. Зауважимо, що в цій статті використано правову модель, яку розробив український науковець О. Нестеренко.

Через кілька місяців, у червні 2009 року, було запропоновано ще одну версію змін. Її авторами стали представники Блоку Юлії Тимошенко та Партії регіонів. Згідно з проектом закону «Про внесення змін до Конституції України», який вони розробили, було запропоновано до статті 34 чинної Конституції додати пункт 2 такого змісту: «Громадяни мають право на отримання від органів державної влади та посадових осіб достовірної інформації про стан справ у всіх сферах державного, економічного, суспільного і міжнародного життя, а також із питань, що стосуються законних інтересів та прав громадян. Відповідальність за обмеження прав громадян на інформацію встановлюється законом». Однак ці зміни так і не було впроваджено.

Інформація про особисте та сімейне життя особи: нове тлумачення

У січні 2012 року відбулась подія, що засвідчила свідоміше ставлення суспільства до права на інформацію. Конституційний Суд України розглянув справу за поданням Жашківської районної ради Черкаської області стосовно офіційного тлумачення положень статті 32 й статті 34 Конституції України.

Суд ухвалив, що інформацією про особисте та сімейне життя особи є будь-які відомості та/або дані про відносини немайнового та майнового характеру, обставини, події, стосунки тощо, пов'язані з особою та членами її сім'ї, за винятком передбаченої в законодавстві інформації, що стосується здійснення особою, яка займає посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, посадових або службових повноважень. Така інформація про особу є конфіденційною. Відповідно збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди державою, органами місцевого самоврядування, юридичними або фізичними особами є втручанням в її особисте та сімейне життя. Таке втручання можливе винятково у випадках, визначених у законодавстві, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Конституційна комісія: проект змін другого розділу

Цілеспрямована робота з модифікації тексту Основного Закону продовжилася 2015 року зі створенням спеціальної Конституційної комісії (далі – Комісія).

У квітні 2015-го відбулось перше засідання Комісії, головою цієї робочої групи став суддя Європейського суду з прав людини у відставці та заступник голови Конституційної комісії Володимир Буткевич.

Одним із помітних нововведень Комісії стала зміна назви розділу з «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» на «Права людини». Крім того, було ухвалено рішення побудувати структуру оновленого Розділу II про права людини за схемою («рейтингом») розташування прав людини в Хартії засадничих прав ЄС 2000 року.

У підсумку право на інформацію було відображено в статті 31 (30) («Свобода вираження поглядів»), розробленій відповідно до вимог статті 10 Європейської конвенції із захисту прав людини та основоположних свобод.

Пропозиції Інституту медіаправа

У липні 2015-го фахівці Інституту медіаправа запропонували свої поправки до Розділу II Конституції України. Зокрема, обґрунтовуючи нову версію назви розділу, вони зауважили, що, оскільки можливість громадян контролювати владу є одним із наріжних каменів демократії, поряд зі свободою вираження поглядів треба закріпити в Конституції право громадян на доступ до інформації. Отже, назва статті 31, на їхню думку, має бути такою: «Свобода вираження поглядів та право на інформацію».

Крім того, Інститут медіаправа в цій статті зробив акцент саме на доступі до інформації: «Кожному гарантується право на доступ до публічної інформації. Здійснення цього права забезпечується обов'язком органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів надавати та оприлюднювати таку інформацію в обсязі і в порядку, передбаченому законом.

Кожен має право на доступ до інтернету. Держава вживає заходів для усунення цифрового розриву між різними верствами».

У цьому разі логіка розробників наведеного положення така: право на доступ до публічної інформації має бути виокремленим із загального права на інформацію через його особливу природу. Органи державної влади, місцевого самоврядування та інші розпорядники інформації генерують її у зв'язку з виконанням своїх обов'язків, передбачених у відповідному нормативно-правовому акті, за кошти платників податків. Саме тому, отримання такої інформації особою має прямо корелюватися з обов'язком відповідних розпорядників її надавати.

А оскільки інтернет із часом дедалі більше перетворюється на основний засіб для отримання й поширення інформації, цьому питанню також треба приділяти увагу.

Своєю чергою експерт від ХПГ та Української Гельсінської групи з прав людини Володимир Речицький запропонував визначити в проекті Конституції право на доступ до публічної інформації в окремій статті (стаття 33-2), назвавши її відповідним чином. На його думку вона повинна мати такий зміст.

«1. Кожен має право на доступ до офіційних документів та іншої інформації про діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень. Здійснення цього права передбачає можливість подання інформаційного запиту або одержання інформації в інший спосіб – на вибір запитувача.

2. Органи державної влади і місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи, інші суб'єкти владних повноважень зобов'язані надавати належні їм відомості за інформаційними запитами, регулярно оприлюднювати інформацію про свою діяльність.

3. Здійснення цього права може підлягати обмеженням, які передбачені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню інформації з обмеженим доступом або для підтримання безсторонності суду за умови, якщо шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні».

Нинішній стан речей

У грудні 2015 року члени робочої групи при парламентському Комітеті з питань свободи слова та інформаційної політики обговорили проект Стратегії розвитку законодавства України з питань свободи слова та діяльності ЗМІ відповідно до європейських стандартів, який розроблено за підтримки спільної програми ЄС та РЄ «Зміцнення інформаційного суспільства в Україні».

У документі йдеться про необхідність посилення конституційних гарантій свободи слова та інформації, приведення їх у відповідність із новітніми міжнародними стандартами, а також закладення конституційної основи для захисту окремих прав.

Окрім цього, фактично було підтримано пропозицію Володимира Речицького закріпити в окремій статті право на доступ до будь-якої інформації, яку мають органи влади, і доступ до інформації суспільного інтересу, яку мають інші визначені в законодавстві суб'єкти; також передбачити вичерпний перелік інтересів,

захист яких може бути підставою для обмеження цього права, якщо це потрібно в демократичному суспільстві. Право на доступ до інформації слід виокремити із загального права на інформацію та передбачити обов'язок розпорядників надавати інформацію.

Необхідність продовження змін у контексті права на інформацію підтверджують і міжнародні партнери України. Зокрема, у Плані дій Ради Європи для нашої держави на 2015-2017 роки зазначено, що ми взяли на себе зобов'язання «гарантувати свободу вираження поглядів і незалежність засобів масової інформації і журналістів, а також виключити використання адміністративних заходів, спрямованих на обмеження свободи ЗМІ».

Утім, Конституційна комісія досі не підготувала остаточний варіант конституційних змін щодо прав і свобод людини та громадянина. Як і щодо права на доступ до інформації... (*Media Sapiens (http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/law/pro_zagublene_pravo_na_informatsiyu_v_konteksti_konstitutsiynoi_reformi)*). – 2016. – 3.09).

М. Савчин, доктор юридичних наук, директор Центру правотворчості УжНУ

Яким бути Конституційному суду

Цінність і вартість свободи — висока. Про це свідчить розвиток вітчизняного конституціоналізму як системи забезпечення гідності людини та свободи від свавільних дій влади. Україна в черговий раз відчуває втому від революції, коли народ повстає проти тиранії, а результати в ім'я соціального прогресу і людського щастя слід чекати протягом тривалого часу. Як це вже було не один раз у історії багатьох країн.

Питання свободи лежить в основі вільного від зовнішнього тиску вибору особи та ефективності інституцій, покликаних обмежити свавілля влади. Революція є лише реакцією на узурпацію влади, утиски й зловживання тиранії. Натомість, реальний конституціоналізм спирається також на ефективно діючу систему захисту прав людини і забезпечення поваги до гідності індивіда. А для цих цілей потрібен

реально незалежний і справедливий суд, зокрема ефективна діяльність конституційної юстиції. Тому гостро стоїть питання доступності конституційного правосуддя, яке має бути наповнено певними чеснотами та якостями. Ними є захист фундаментальних свобод і прав людини.

У вітчизняних реаліях Конституційний суд (КСУ) потребує реабілітації після серії своїх неоднозначних рішень щодо зворотної сили закону, можливості у свій час фактично втретє балотуватися на пост Президента Леонідові Кучмі. Можна пригадати й рішення щодо можливості формувати уряд коаліцією фракцій разом з незалежними депутатами (всупереч приписів чинної на той час Конституції) та про фактичне відновлення чинності Конституції в редакції 1996 року. Окреме місце посідають рішення Конституційного суду в соціальних

справах у міжріздяний період 2011–2012 років, прикметні вельми некоректним цитуванням положень окремих рішень Європейського суду з прав людини та посяганням на сутнісний зміст соціальних прав.

Ці речі слід кардинально міняти. Адже йдеться про фундаментальні цінності. Дещо КСУ в цьому напрямі вже зробив, прикладом чого може бути рішення в справі про судовий контроль над госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу.

Цілі конституційної реформи та їх конкретизація в Законі про КСУ

Будь-якій системі конституціоналізму конче потрібен ефективно діючий інститут конституційного правосуддя. Хочу лише нагадати про доволі вагому роль словацького Конституційного суду, який у період 1994–1998 рр. дав змогу парламентській опозиції опиратися тиранії парламентської більшості одіозного Прем'єр-міністра Владіміра Мечьяра, визнаючи окремі закони неконституційними. Тим самим Конституційний суд став на перешкоді сповзанню Словаччини до диктатури.

Так само свого часу доволі значну роль у розвитку конституційної матерії, зокрема в сфері захисту прав людини та прав меншості, відіграли конституційні суди Угорщини, Чехії та Польщі.

Ключовим для забезпечення реальних цілей конституціоналізму — гарантій свободи та обмеження свавілля влади — є реальний доступ до конституційного правосуддя. Необхідною умовою цього є формування складу конституційних судів з числа авторитетних і компетентних професорів права, адвокатів та правознавців. Особливо важливим елементом сучасного конституціоналізму є ефективність розгляду конституційним судом конституційних скарг.

Тому ухвалені зміни до Конституції України в частині конституційного правосуддя, які наберуть чинності 30 вересня цього року, мають знайти адекватне відображення в статусному Законі про КСУ.

Цілі такої конкретизації мають указувати на основну мету діяльності КСУ — захист

прав людини та прав меншості від тиранії більшості. Саме на цьому колись наполягав авторитетний угорський конституціоналіст Ондраш Шайо, попереджаючи про небезпеки тиранії парламентської більшості. Еволюція угорського конституціоналізму — цьому доказ.

Засади конституційного правосуддя

Вітчизняна юриспруденція наразі є позитивістською. Це означає сакралізацію тексту, що нібито правами людини є ті, які зафіксовані в тексті закону. Хоча насправді закон може атакувати загальнолюдські цінності — гідність, свободу, рівність. Про це багато можна прочитати у матеріалах Нюрнберзького процесу про нацистське законодавство, яке цілком відповідало формалістичній доктрині правової держави, яка домінувала на той час у Німеччині. Приблизно такий же зміст мали так звані диктаторські закони 16 січня 2014 року, ухвалені під час Революції гідності.

Тому за таких умов у Законі про КСУ слід дещо конкретизувати зміст основоположних принципів конституційного правосуддя, зокрема верховенства права, незалежності, колегіальності, публічності, мови конституційного судочинства, рівноправності суддів, змагальності та рівності сторін, повного і всебічного розгляду справ та обґрунтованості ухвалених рішень.

Чому це так важливо?

По-перше, з погляду структури самого закону. Адже він є об'єктом контролю з боку КСУ саме на предмет відповідності конституційним цінностям і принципам. Отже, ці принципи мають бути відкритими та своїм змістом визначати певні вимоги до діяльності КСУ відповідно до мінімальних міжнародно визнаних стандартів. Важливо не лише дати визначення принципів права, а й кодифікувати певним чином обов'язки КСУ, що впливають із змісту певного принципу.

До речі, КСУ стосовно принципу верховенства права вже сформулював для себе вимогу щодо вирішення конституційних спорів у контексті забезпечення сутнісного змісту основного права, з якого випливають певні

негативні та позитивні обов'язки держави щодо його забезпечення. Суд також констатував, що тут має мати місце як якісне законодавче регулювання, так і ефективний судовий контроль.

Водночас, при домінуванні юридичного позитивізму КСУ не завжди зможе через інтерпретацію конституційних принципів встановити їх реальний зміст. Та і його юриспруденція стосовно доступності до суду є небездоганною (про це піде мова дещо нижче). Тому компетентні конституціоналісти мають посприяти законодавцю в пошуку мінімальних стандартів застосування фундаментальних принципів права в діяльності КСУ.

По-друге, законопроект про КСУ має на меті змінити підходи до регулювання процедури розгляду справ. Адже чинний на сьогодні закон запозичив німецьку модель, згідно з якою питання процедури розгляду справ має бути врегульовано в Регламенті КСУ. Однак питання конституційного судочинства в цьому внутрішньоорганізаційному акті (до речі, він доступний на офіційному сайті КСУ) врегульовано доволі хаотично і несистемно, із значними відступами від вимог належної правової процедури. Тому виникла ідея про більш детальне врегулювання процедури розгляду справ КСУ в самому законі. При цьому багато конституціоналістів посилаються на досвід постсоціалістичних країн Східної Європи.

Статус конституційних суддів та вимоги щодо їх доброчесності

На жаль, зміни до Конституції України так і не торкнулися так званої паритетної моделі формування КСУ. Добре, що в законопроекті про КСУ передбачається конкурс з відбору кандидатів на посаду конституційних суддів. Але параметри конкурсного відбору також мають бути визначені в законі, тоді як у законопроекті передбачається регламентація конкурсного відбору актами органу, який призначає суддю. Законодавче регулювання має забезпечити прозорість і публічність цього процесу з метою запобігання зловживанням.

Оскільки в період 2005–2006 рр. КСУ не міг виконувати свої повноваження у зв'язку із неповноважністю його складу,

необхідно закласти механізми забезпечення безперервності його діяльності (континуїтету). Це можна забезпечити через правило, за яким суддя, строк повноважень якого закінчився, продовжує здійснювати свої повноваження до призначення на посаду нового судді або до ухвалення остаточного рішення у справі, розпочатій за його участі.

Важливим є й врегулювання процедури дисциплінарного розслідування обставин у разі, якщо конституційний суддя вчинив дисциплінарний проступок або діяння, несумісне з суддівським статусом. Пропонується здійснювати це фактично на основі діючої комісії з питань регламенту та етики КСУ. Ця комісія на підставі розслідування ухвалювала б висновок про наявність у діях судді складу правопорушення, на основі чого на пленарному засіданні КСУ двома третинами від свого складу ухвалював би рішення про накладання на суддю дисциплінарного стягнення, аж до звільнення його з посади. Такі правила дали б змогу обмежити зовнішній вплив на діяльність КСУ.

Конституційна скарга та доступ до конституційного судочинства

З 30 вересня в Україні з'явиться новий засіб правового захисту — конституційна скарга, тобто можливість звернення будь-яких приватних осіб стосовно конституційності закону, застосування якого призводить до порушення прав і свобод людини.

"Але є два але" (с).

По-перше, юриспруденція КСУ стосовно доступності правового захисту є недосконалою і такою, що явно посягає на сутність змісту основного права. Її неодмінно слід переглянути, оскільки вона надмірно обмежує права людини і перешкоджає якісному розгляду конституційних скарг.

Назву доктрини, які є результатом позитивістського прочитання змісту Конституції: відмова від розгляду нечинних правових актів (навіть якщо вони діяли певний час і тим самим порушували права людини та спричинили шкоду їх носіям); нібито КСУ не здійснює правозастосовну

діяльність (хоча тлумачення Конституції є невід'ємним елементом обґрунтування рішень КСУ та стадією правозастосування); нібито КСУ не долає прогалин і не вирішує колізій у законодавстві (хоча це є стан правової невизначеності, який порушує права людини, а суд саме їх має захищати). Існує цілком реальна небезпека, що з таким "інтелектуальним багажем" КСУ потуратиме порушенням прав людини з боку держави.

Від цієї практики відверто легістського прочитання Конституції (коли текст вище сутнісного змісту прав людини) слід рішуче позбавлятися шляхом наведення відповідних аргументів при вирішенні конституційних скарг. Вони просто дискредитують конституційне правосуддя.

По-друге, потребує конкретизації у законі конституційна формула "вичерпання засобів правового захисту" як критерій допустимості конституційної скарги. Як свідчить зарубіжний досвід, це питання лежить переважно в площині свободи розсуду конституційних судів. Дане поняття не означає, що особа має дійти до касаційної інстанції, адже згідно зі сталою практикою Європейського суду з прав людини для цього достатньо рішення апеляційного суду. Також, якщо пригадати судову практику щодо поголового задоволення судами клопотань прокуратури в застосуванні запобіжного заходу у вигляді взяття під варту для майже всіх затриманих учасників Євромайдану, питання може полягати і в ефективності цих засобів правового захисту. Це також слід мати на увазі при інтерпретації КСУ цього поняття.

Отже, питання полягає в тому, що в Законі про КСУ слід визначити коло його позитивних обов'язків при розгляді конституційних скарг. Серед науковців, які поділяють справжні цінності конституціоналізму, існує консенсус, що такими критеріями-обов'язками для КС мають стати наступні: 1) завдання органами влади істотної шкоди для носія конкретного права; 2) порушення прав людини повинно мати принциповий характер для національної правової системи; 3) порушення права має бути очевидним і вирішення спору повинно мати істотне значення для захисту прав конкретної особи.

Також КСУ має зупиняти дію закону, який підлягає застосуванню, до ухвалення рішення по суті, якщо зі змісту скарги видно, що таке застосування завдає істотної шкоди заявникові. Звісно, такі вимоги мають істотно змінити підходи КСУ до вирішення спорів.

Інше питання, що положення статті 151-1 Конституції стосовно розуміння поняття "застосований в остаточному судовому рішенні... закон" з точки зору верховенства права та поваги до прав людини можна тлумачити і через призму актів правозастосування. Тобто КСУ може перевіряти, чи на конституційних підставах ухвалювався правозастосовний акт, який ґрунтувався на сумнівних положеннях закону. Питання просто в тому, чи є в КСУ критична маса суддів, які можуть стати на горло домінуючій наразі легістській пісні в конституційній юриспруденції?

Слід також підкреслити, що ані судам, які в ході розгляду справи можуть виявити сумніви в конституційності закону, що підлягає застосуванню, ані прокурорам, що беруть участь у справі, так і не надали можливості напяму звертатися до КСУ для вирішення цього питання. Залишилася стара система звернення виключно через Верховний суд, яка на практиці виливається в порушення перед КСУ питань, що стосуються певних преференцій та прав для самих суддів, а не прав людини. Це серйозне упущення конституційних змін у частині правосуддя, які незабаром наберуть чинності.

Організація Конституційного Суду

Запровадження конституційної скарги має змінити підходи в організації роботи КСУ. Також це має вплинути на особливості перегляду справ та техніку обґрунтування його рішень.

Законопроект про Конституційний суд України передбачає діяльність КСУ в формі засідань Пленуму, який складають усі судді. Також передбачається створення в складі КС двох палат, між якими має бути здійснено розподіл справ з розгляду конституційних скарг. У складі Конституційного суду зберігається практика діяльності колегії суддів, які мають вирішувати питання допустимості

конституційних скарг і звернень. У склад чотирьох колегій мають входити по четверо суддів і очевидно, що до їх складу не можуть входити Голова КСУ та його заступник.

Організація роботи Пленуму і палат має бути спрямована на забезпечення єдності практики КСУ. Сенс таких законодавчих змін полягає у впровадженні функції Пленуму по розподілу справ між палатами і колегіями суддів та можливостях зміни юриспруденції КСУ.

У свою чергу, палати можуть передавати на розгляд Пленуму конституційні скарги, які можуть призвести до зміни юриспруденції КСУ або якщо відносно їх розгляду думки суддів розподілилися порівну, і палата не може ухвалити рішення.

Закон не регламентує докладно порядок скликання засідань Пленуму, палат, колегій, віддаючи це на розсуд Голови КСУ, що вносить невизначеність та елементи сваволі. Тому відкриття в КСУ провадження у справі за зверненням має ухвалюватися на пленарному засіданні. Справа, за якою відкрито конституційне провадження, розглядається КСУ на пленарному засіданні, засіданні палати в порядку, встановленому законом.

Процедура розгляду справ у Конституційному Суді

Законопроект про КСУ передбачає детальніше регулювання здійснення конституційного судочинства. Автори законопроекту наголошують, що основні засади судочинства мають бути визначені в законі, а деталі — в Регламенті КСУ. Однак привертає увагу слабке регулювання порядку судового розгляду в самому законопроекті. І тут слід звернути увагу на такі моменти.

У законопроекті намагаються зберегти роль Голови КСУ при визначенні порядку розгляду справ. З метою уникнення ситуацій зловживань цей порядок має визначати Пленум КСУ. Тому в законі слід передбачити наступне: Голова КСУ в порядку, встановленому Пленумом, має доручати одному з суддів попереднє вивчення звернення, яке повинно бути завершено не пізніше двох місяців від дня реєстрації цього звернення в Секретаріаті. Висновок судді за

результатами попереднього вивчення звернення доповідається в пленарному засіданні.

КСУ завжди критикували за так звану закрити частину пленарного засідання, що не відповідає елементарним стандартам судочинства. Закрите засідання виправдане для питань національної безпеки та приватності — натомість у законопроекті, далі демонструється викривлене, пострадянське уявлення про природу конституційного правосуддя.

Тому регламентування порядку проведення судового засідання має розглядатися як гарантія вимог належної конституційної процедури, процесуальних прав і обов'язків учасників конституційного судочинства. У Законі мають знайти своє регулювання призначення справ до слухання, особливості відкритих і закритих засідань КСУ, процесуального статусу учасників конституційного судочинства та їх відповідальності за порушення порядку судового засідання, порядку дослідження питань та проведення заключних дебатів у судовому засіданні, припинення та закінчення розгляду справи, підготовки та ухвалення рішень КСУ, юридичної сили та порядку їх виконання.

Вважаю, що не матиме ефекту врегулювання питання, що таке юридична позиція КСУ (калька з російського поняття правової позиції) чи видів окремих думок суддів. Адже всі ці речі лежать відповідно у площинах свободи розсуду КСУ та окремих суддів як носіїв певних доктрин. Такі питання регламентуються шляхом визначення процедури забезпечення єдності судової практики на засіданні Пленуму в разі, коли ухвалення рішення може призвести до зміни юриспруденції КСУ. У цьому й полягає процесуальна справедливість, гарантії правової визначеності та обґрунтованості рішень КСУ.

Насамкінець, у законі про Конституційний суд слід дещо конкретизувати особливості розгляду окремих категорій справ. Структурування відповідних глав має включати регламентацію таких елементів, як особливості права на звернення до КСУ, межі розгляду справи, особливості участі в конституційному провадженні та зміст рішення. При визначенні меж юрисдикції КСУ їх слід регулювати як

певні позитивні обов'язки Суду, а не як критерії визначення допустимості звернень до КСУ. В останньому випадку це призводитиме до практики обмеження прав людини. Стосовно панівної доктрини нерозгляду нечинних правових актів, воно має бути трансформовано через таку формулу: якщо КСУ встановить, що положення нечинного правового акта порушують права і свободи людини та громадянина, Конституційний суд може ухвалити рішення про розв'язання питання щодо його конституційності.

Водночас слід пам'ятати, що важливе не настільки законодавче регулювання діяльності КСУ, наскільки кардинальна зміна

мислення конституційних суддів у бік захисту основоположних цінностей — гідності людини, свободи, рівності, справедливості, верховенства права, демократії, суверенітету і територіальної цілісності України. Ціннісне наповнення діяльності конституційного правосуддя завжди дає змогу перепиняти свавільні дії законодавця та виконавчої влади, критерієм чого є непорушуваність і невід'ємність прав людини і основоположних свобод. Це й має становити сенс конституційного правосуддя, його квінтесенцію. (*Дзеркало тижня* (http://gazeta.dt.ua/LAW/yakim-buti-konstituciynomu-sudu-gidnist-ta-revolyuciya-rol-konstituciynogo-pravosuddya_.html). – 2016. – 27.08).

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Швейцарія

Конституція кантона Вале была принята 8 марта 1907 года, по нынешним меркам в доисторическую эпоху более ста лет назад. Как быть с таким основным законом? Делаются ли конституции, подобно винам, со временем только лучше, или однажды наступает насущная необходимость адаптировать к современным реалиям?

В кантоне Вале сейчас идет дискуссия на тему новой конституции.

Соответствующая народная законодательная инициатива, запущенная в кантоне, если и не расколола его, то, по крайней мере, привела к серьезным общественным дискуссиям. Сторонники пересмотра основного закона требуют закрепить в ней такие положения, как право на доступ к системе здравоохранения, равенство полов, право свободно получать и распространять информацию, принцип разделения церкви и государства. Кроме того, предлагается предоставить иностранным гражданам право голосовать, избирать и быть избранным.

О чем идет речь в материале? Народная законодательная инициатива, поддержанная почти 8 тыс. гражданами кантона Вале, требует пересмотра кантональной конституции.

Основной закон кантона Вале был принят еще в в 1907 году. Этот материал является публикацией в рамках нашего спецпроекта о прямой демократии.

Для запуска народной законодательной инициативы в двуязычном немецко-французском кантоне Вале требуется собрать 6 тыс. подписей граждан, в итоге было собрано 7 895 голосов. Официально инициатива была зарегистрирована комитетом «Конституционный совет кантона Вале» («Verfassungsrat Wallis») 27 июля в Кантональной канцелярии (аппарат кантонального парламента) в городе Сион/Зиттен (Sion/Sitten).

Жан Церматтен (Jean Zermatten), один из сопредседателей вышеупомянутого комитета сторонников идеи реформирования кантональной конституции, бывший судья со специализацией на молодежной преступности и сын известного в Швейцарии писателя Мориса Церматтена (Maurice Zermatten, 1910-2001), говорит, что «он и его соратники очень дорожат результатом, добиться которого было весьма непросто.

Понятие „конституция“ мало кому говорит что-то конкретное. Всегда нужно разъяснять,

о чем идет речь и каковы цели пересмотра текста этого документа. Когда на повестку дня выносятся налоговые вопросы, или проблемы реформирования системы школьного образования, то все сразу интуитивно понимают, о чем идет речь, и уже имеют собственное мнение. Конституция же есть дело в высшей степени абстрактное».

«Именем Господа» и другие архаизмы?

Нынешняя валезанская конституция выступила в силу, как уже упоминалось, в 1907 году. Разработанная в конце 19-го века, она предназначалась для кантона с населением в 70 тыс. человек (сегодня оно в пять раз больше), большая часть которых занимается альпийским сельским хозяйством. Именно поэтому она содержит в себе множество атавизмов и анахронизмов. Наиболее «вопиющими» является, например, закреплённая в конституции необходимость граждан уплачивать «цензовые сборы» («Zensusabgaben»), подтверждающие их право участвовать в выборах, построенных на цензовом принципе (в соответствии с ним люди, имущество или доход которых не достигают некоторой определённой величины, не имеют права голосовать, — прим. ред.).

Не менее странными в наши дни выглядят конституционные нормы, обязывающие граждан, например, страховать домашний скот, положения, вменяющие общинам в обязанность устраивать региональные контрольно-санитарные пункты с целью противодействия эпидемиям или санкционировать назначение судей епархиальных судов с функциями духовников. Кроме того, текст конституции не содержит никаких упоминаний о женщинах, детях или пожилых людях. Ничего в ней не говорится о равенстве полов, о доступе к медицинскому обслуживанию и к информации, о свободе слова, о параметрах интеграции иностранцев или о защите электронных персональных данных.

Иными словами, как говорят сторонники проекта модернизации конституции, ее текст местами совершенно не соответствует реалиям 21-го века, что, впрочем, не мешает правоконсервативной Швейцарской народной партии (SVP/UDC) активно возражать против

пересмотра конституции. Она считает, что вводит в конституцию новые статьи или пересматривать старые можно при помощи такого инструмента прямой демократии, как народная законодательная инициатива, и что этой возможности вполне достаточно, с учетом того, что в текст основного закона кантона с момента его вхождения в силу уже было внесено несколько десятков поправок. Пересматривать же Конституцию полностью смысла не имеет.

Кантональные конституции Если мы посмотрим на список всех действующих в Швейцарии кантональных конституций, то увидим, что столетний возраст перешагнули только три конституции из 26-ти, а именно, в кантонах Вале, Аппецелль-Внутренний и Цуг. Одиннадцать кантонов провели у себя полный пересмотр основных законов еще в 20 веке. Первым этот процесс начал кантон Нидвальден в 1965 году, последним конституционную модернизацию провел кантон Тичино в 1997 году. Еще 11 кантонов перешли на новые конституции в 21-м веке, начиная с Невшателя (2000 год) и заканчивая Женевой (2012 год).

Так считает, например, Сириль Фошер (Cyrille Fauchère), сопредседатель партийной организации SVP кантона Вале (секция Нижний Вале). «Разумеется, можно обсуждать те или иные пассажи текста», — говорит С. Фошер. «Однако для меня очевидно, что под прикрытием аргументов в пользу пересмотра конституции сторонники такого шага хотят, прежде всего, вычеркнуть из текста Основного закона любые упоминания Божественного присутствия и ввести право голоса для иностранцев. А вот как раз против всего этого мы и выступаем просто-таки категорически!» Напомним, что, как и федеральная конституция, текст валезанского Основного закона начинается со слов «Именем Господа всемогущего» («Im Namen Gottes des Allmächtigen!») / «Au nom de Dieu tout-puissant!»).

Два вопроса

Итак, текст инициативы уже подан в Кантональную канцелярию и зарегистрирован. Теперь он должен пройти через Большой совет (так в Вале называется кантональный

парламент), который сформулирует свои рекомендации и поставит перед народом два вопроса. Первый: хотите ли вы иметь новую конституцию? Второй: если да, то должна ли она быть разработана парламентом, или же эту задачу нужно возложить на Конституционную ассамблею, в которую вошли бы представители как всех политических партий кантона, так и объединений, представляющих интересы гражданского общества?

«Конституционный совет кантона Вале» имеет по второму вопросу четкое позитивное мнение в том смысле, что текст должен быть разработан Ассамблеей. А вот Швейцарская народная партия, со своей стороны, весьма отрицательно относится к перспективе, как говорит С. Фошер, «участия кантона в играх стоимостью в 20 миллионов франков, а ведь именно в эту сумму обошлась новая конституция, например, кантону Женева». Особенно жестко критикует валезанская SVP тот факт, что депутаты Конституционной ассамблеи не несли бы перед избирателями

никакой ответственности за разработанный ими текст новой конституции.

Народ примет решение

А пока авторы инициативы готовятся к следующему этапу, на котором их ожидают парламентские дебаты. Левые партии, «Зеленые» и либералы (FDP.Die Liberalen) выступают за то, чтобы текст конституции был разработан Ассамблеей, «народники» из SVP — за то, чтобы проект был подготовлен парламентом, если уж без новой конституции кантону ну прямо никак не обойтись!

Остается дождаться мнения местных демохристиан (CVP/PDC), партии, которой принадлежат 49 из 130-ти мест в кантональном парламенте Вале. До настоящего момента ее депутаты не были единодушны в этом вопросе, но, как бы то ни было, решающее слово остается в кантоне за народом, который, скорее всего, решит вопрос новой конституции на референдуме. Голосование может состояться уже в будущем 2017 году (*Swissinfo.ch* (<http://www.swissinfo.ch>). – 2016. – 11.09).

Іспанія

В испанской автономии Каталония в 2017 году будут проведены либо референдум о независимости, либо выборы. Об этом в интервью местной радиостанции заявил глава правительства Каталонии Карлес Пучдемон.

По его словам, он обратится к Мадриду с предложением о референдуме, который, по подсчетам Пучдемона, мог бы состояться в июне-июле будущего года. При этом каталонский премьер уклонился от ответа, готов ли он провести данный опрос в одностороннем порядке.

По мнению лидера Каталонии, "референдум должен носить обязательный характер и придерживаться стандартов, принятых во всем мире". Пучдемон добавил, что если проведение подобного опроса "осуществимо и безопасно", то "нужно продолжать настаивать" на этом. "Референдум является лучшим инструментом, никто в мире в этом не сомневается", - считает он.

Глава области при этом уточнил, что, если не удастся провести опрос, будет объявлено о проведении новых выборов в области.

Напомним, 9 ноября 2015 г. парламент Каталонии принял резолюцию о независимости от Испании и план отделения от страны, которую позже аннулировал Конституционный суд.

В Каталонии рассчитывали, что их заявление о независимости позволит отделиться в течение 18 месяцев.

В ходе местных выборов, которые прошли в сентябре в Каталонии, большинство мест в местных органах власти получили сторонники отделения провинции от Испании. При этом испанская конституция не позволяет отделения регионов.

9 ноября 2014 г. в Каталонии состоялся массовый опрос населения о независимости региона. Тогда за независимость Каталонии проголосовало 80% опрошенных (около 2 млн

каталонцев). Испанское правительство считает опрос незаконным и подало несколько исков в Конституционный суд (*112.ua* (<http://112.ua/mir/v-pravitelstve-katalonii-zayavili-о-namerenii-provesti-v-2017-godu-referendum-о-nezavisimosti-libo-vybory-337939.html>). – 2016. – 12.09).

Сторонники независимости представили проект конституции Каталонии.

Согласно проекту конституции, Каталония – "свободная, суверенная, демократическая, социальная и правовая страна", ориентированная на сохранение своего природного богатства.

Первый проект конституции Каталонии представили в Мадриде сторонники отделения этого автономного сообщества от Испании. Презентация прошла в рамках "Недели Каталонии", в течение которой "Каталонская национальная ассамблея", а также другие организации, выступающие за независимость Каталонии, проводят мероприятия в разных городах мира — Париже, Лондоне, Цюрихе, Бильбао, Роттердаме, Нью-Йорке.

Принятие резолюции о независимости Каталонии Проект конституции независимой Каталонии был разработан общественной организацией *Constitium*, непосредственно текст готовила группа из 17 человек, однако свои предложения внесли 3400 жителей Каталонии.

Еще в мае этот проект инициативная группа передала спикеру парламенту Каталонии Карме Форкадель. Теперь он был впервые представлен в столице Испании.

Кто мы такие

"Меня часто спрашивают, кто мы такие и почему мы занялись разработкой конституции. Так вот — мы обычные люди с улицы, обычные граждане, которые хотят принять участие в большом процессе, который происходит в нашей стране.

О большей части вопросов, приступая к разработке этого документа, мы вообще не имели никакого представления — ни я, ни мои товарищи", – заявил на презентации один из разработчиков проекта юрист Жорди Доминго Гарсия-Мила.

При этом, по его словам, с самого начала авторы проекта "понимали, что это не конституция Каталонии и никогда ею не станет, это лишь инструмент для размышлений и дебатов".

Согласно проекту конституции, Каталония – "свободная, суверенная, демократическая, социальная и правовая страна", ориентированная на сохранение своего природного богатства. По мнению разработчиков проекта, она должна стать президентской республикой, где глава государства будет избираться гражданами напрямую сроком на пять лет, максимально установлены два срока пребывания у власти.

В Каталонии будет, согласно этому предложению, однопалатный парламент, выборы в который будут проходить в одном туре по открытым спискам, избирательные округа будут разделены по комаркам, за исключением Барселоны, которая станет округом.

Прямым голосованием граждан, согласно предложению, будут также избирать главу Верховного суда и верховного прокурора, рассказал еще один разработчик документа Аугусти Карлес и Гарау. В проекте предусмотрено право каталонцев, живущих за границей, принимать участие в выборах. 148 статей Проект конституции существует лишь на каталанском и аранском языках, на испанском его нет. Всего в тексте основного закона 148 статей.

Проект допускает двойное гражданство даже в том случае, если второе государство не признает каталонское. После объявления независимости, по мнению авторов этого проекта, каталонское гражданство будет предоставлено всем каталонцам по рождению, а также всем жителям, которые живут на этой территории не менее пяти лет.

Официальными языками, согласно предложению, будут каталанский и аранский, у кастильского (испанского) будет "особый статус". В конституции ничего не говорится про армию, однако сказано о "национальном агентстве", которое будет заниматься вопросами безопасности и обороны, и "Каталонском международном институте мира и перемирия", который должен "искать возможности

и применять меры ненасильственного разрешения вооруженных конфликтов".

В проекте также зафиксировано право на самоопределение некоторых регионов Каталонии, таких как Валь-д'Аран (входит в провинцию Льейда, граничит с Францией) из-за "его исторических и лингвистических особенностей".

В тексте предложения также регулируются вопросы Центробанка, свободы вероисповедания, права на частную жизнь, свободы слова и информации и легализации однополых браков и эвтаназии. На презентации авторы проекта признались, что в некоторых

статьях использовали статьи испанской конституции 1978 года, "которые буквально скопировали". По словам Жорди Доминго, ряд статей испанской конституции "абсолютно пригодны для любой страны".

Движение за независимость Каталонские власти, а также ряд общественных организаций считают, что автономное сообщество должно стать независимым от Испании государством и предпринимают шаги в этом направлении, которые испанские власти, равно как и Конституционный суд страны признает незаконными (*РИА Новости Украина: (<http://rian.com.ua/story/20160909/1015994139.html>). – 2016. – 9.09.*

Киргизстан

Лидер парламентской фракции СДПК Иса Омуркулов объявил о доработанном законопроекте по внесению изменений в Конституцию страны. Новые поправки, по его словам, касаются положений об усилении полномочий правительства, ограничениях парламента и судебной власти.

Лидер социал-демократов призвал противников изменения Конституции внести свои предложения. Но члены бывшего Временного правительства, выступившие против проведения референдума, отмечают, что достигнуть компромисса в этом вопросе невозможно.

Депутат отметил, что у политических сил страны нет оснований входить в противостояние. По его словам, еще есть время обсудить позиции сторон. Он также подчеркнул, что проект по изменению Конституции дорабатывается, а некоторые его положения смягчены:

- Между первоначальным проектом и отредактированным вариантом большая разница. Например, предложенное ранее к 1-ой статье положение о защите высших ценностей и национальной культуры решили убрать. Эта статья вообще осталась без изменений. В первом варианте предлагалось сохранять депутатский мандат за премьер-министром и его заместителями, теперь решили оставить это право только за главой правительства и его

первого зама. При таких изменениях можно было внести свои предложения, вместо того, чтобы постоянно выступать против. Если новые положения не будут приняты, пусть предложат свои варианты. Нельзя же безосновательно орать и сеять панику среди народа. Лучше сесть, обсудить и прийти к общему мнению.

В доработанном варианте законопроекта сохранено право парламента выразить недоверие правительству. Изначально предлагалось отправлять в отставку кабмин 80 голосами депутатов, в новом варианте оставили, как есть в Конституции. Также уточнены полномочия судебной власти и указан трехмесячный срок вступления в силу решений Конституционной палаты.

Лидер фракции «Ата Мекен» Омурбек Текебаев отказался принимать предложение социал-демократов. По его словам, в нынешней обстановке прийти к компромиссу с президентом и его окружением просто невозможно:

- Президент вчера сказал, что «референдум пройдет в ноябре, хотим мы того или нет». И как можно с ним разговаривать, когда он ставит такие ультиматумы? Фарид Ниязов и Алмазбек Атамбаев называют противников референдума «манкуртами, врагами народа», а их сторонников - «баранами». Исе Омуркулову стоило бы согласовать позиции со своим

руководителем прежде, чем говорить о компромиссе. Для этого нужно провести широкое обсуждение. К компромиссу можно прийти, когда будут учтены интересы не определенных лиц, а всего народа.

Член бывшего Временного правительства, экс-премьер-министр Темир Сариев также призывает искать общую позицию по вопросу внесения изменений к Конституцию. Он считает, что политическое противостояние может привести к расколу в обществе. В связи с этим Темир Сариев предложил свой путь выхода из сложившейся ситуации:

- Любые споры, любое противостояние решается путем переговоров. Для выхода из нынешней ситуации президенту необходимо создать под своим контролем экспертную группу по изучению предлагаемых изменений. Далее разработанный проект должен рассмотреть Конституционный совет, состоящий из разных политических сил страны и представителей гражданского общества. Только после этого проект можно выносить на референдум. Без проведения этих процедур рано или поздно недоработки начнут выявляться. Даже после принятия изменений споры не утихнут.

На днях 8 из 14 членов бывшего Временного правительства - Отунбаева, Текебаев, Исаков, Бекназаров, Каптагаев, Душебаев, Ибраимова и Болот Шер выступили с обращением против проведения референдума. Президент Атамбаев подверг их резкой критике. Другие члены ВП по ситуации еще высказывались.

Зампредседателя Временного правительства Азимбек Бекназаров считает, что это принципиальный вопрос:

- Мы ранее определили переходный период запрета на внесение изменений. Говорили, что «нужно прекратить играть с Конституцией и предотвратить законную узурпацию власти. Потому что две предыдущие революции произошли именно из-за этой узурпации. В связи с этим мы, 8 членов Временного правительства, выступили с обращением. Я буду отстаивать эту позицию. Но другие подписавшиеся под обращением могут изменить свои взгляды. Выскажу несколько слов о других членах Временного правительства. Темир Сариев не

сможет выступить против - он знает почему и какие последствия его ожидают. А Абдыганы Эркебаев и Топчубек Тургуналиев сейчас находятся во власти.

По мнению аналитиков, из-за споров вокруг проведения референдума в отношениях между президентом Атамбаевым и его бывшими соратниками по Временному правительству наблюдается раскол (*Радио Азамтык* (<http://rus.azattyk.org/a/27963206.html>). – 2016. – 2.09).

В Кыргызстане начались действия по изменению Конституции, устранению в ней недостатков. 29 июля 87 депутатов из 4 фракций парламента (СДПК, “Республика – Ата Журт”, “Кыргызстан”, “Онугуу-Прогресс”) вынесли на общественное обсуждение законопроект о назначении референдума согласно закона Кыргызской Республики “О внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики”. Этот законопроект соответствует требованиям сегодняшнего времени, создает условия для укрепления государственности.

Во-первых, согласно новой Конституции расширятся полномочные права премьер-министра. Ведь как показывают последние годы, хотя правительство ответственно за все вопросы, но у него были ограниченные права. Вопреки тому, что обеспечение регионального развития является обязанностью премьер-министра, он, если надо, не мог снять с должности или назначить акима. Говоря точнее, глав районов выбирали примерно 300-400 местных депутатов. Конечно, это открывало дорогу коррупции, делению по селам, родам. В проекте новой Конституции эти права полностью отданы главе кабинета министров. Сейчас для снятия с должности какого-то министра глава правительства должен получить согласие президента. После внесенных поправок премьер-министр сам сможет снимать с должности. Это восстановит вертикаль власти, глава правительства перестанет заглядывать в глаза каким-то группам.

Во-вторых, без согласия правительства парламент не сможет принимать закон или постановление, влекущее за собой

дополнительные траты. Если вдруг Жогорку Кенеш примет такой закон, то будет вынужден отозвать назад по предложению президента или премьер-министра. А это сократит избыточные расходы, сократит дефицит бюджета. На самом деле, до этого из-за интересов какой-то депутатской группы или личных интересов писались различные постановления, увеличивали дефицит бюджета. Теперь не будет допускаться подобное.

В-третьих, если депутат парламента станет премьер-министром или вице-премьер-министром, то за ним сохранится мандат. Кроме того, премьер-министр в любое желательное время сможет поставить вопрос об оказании доверия правительству (ч.1, ст.86). Конечно, это увеличит независимость кабинета министров. А сейчас часты противостояния между правительством и парламентом, кабинет министров вращается по взгляду депутатов. В случае принятия нового Основного закона на этом будет поставлена точка.

Туркменістан

14 сентября в Республике Туркменистан единогласным решением парламента был принят главный документ страны — новая редакция Конституции.

Обновление главного документа страны связано с уточнением части положений, которые помогут решить наиболее актуальные вопросы государственной политики и общественной жизни страны. В частности, как сообщают источники, близкие к руководству страны, одним из достижений новой конституции является официальное закрепление за Туркменией статуса нейтральной страны.

Ранее Организация объединенных наций признавала Республику нейтральным государством дважды. "Факт включения Республики в список нейтральных стран имеет огромное значение для развития страны и для будущего наших детей, внуков и правнуков. Важнее мирного неба над головой ничего нет, и теперь мы можем смотреть в будущее спокойно", — пояснил источник.

Новый главный документ страны был рассмотрен в столице Туркменистана во дворце

Еще одно преимущество — увеличен срок выдвижения кандидата на пост главы правительства с 15 дней до 25 дней. А это откроет путь для отличного составления программы нового правительства, структуры.

Кроме того, в новой Конституции усложняется вопрос изгнания правительства с должности. Зачем это нужно? Дело в том, что мы в последние 5 лет сменяем правительство часто как "носки", а это негативно повлияло на экономическую стабильность. Из-за этого не реализовалось много запланированных проектов. Также, если будет принят новый Основной закон, тогда будут доведены до конца судебные реформы. Глубока вера в установление справедливой судебной системы в Кыргызстане (*Gezitter.Org* (http://www.gezitter.org/politic/52495_esli_budet_prinyata_novaya_konstitutsiya_to_pravitelstvo_zarabotaet_stabilno_ustanovitsya_spravedlivaya_sudebnaya_sistema/). — 2016. — 9.08).

"Рухьет" Советом старейшин. Итоговый проект конституции, представленный на совещании, создавался несколько лет с участием общественности, представителей министерств и ведомств. Важным аспектом в подготовке конституции представители руководства страны называют возможность каждого активного гражданина внести свои дополнения, а также предложить изменения в те или иные пункты.

После рассмотрения проекта документа, он был единогласно принят старейшинами, после чего Президент страны Гурбангулы Бердымухамедов подписал ее. Согласно законам Туркменистана, изменения конституции вступают в силу незамедлительно после подписания.

Эксперты отмечают, что конституция гарантирует гражданам страны правовую защищенность, а права и свободы человека в ней объявляются наивысшей ценностью государства. Новая редакция документа также фиксирует роль руководства Республики в

регулювання економічної діяльності і обумовлює будь-які дії держави головною причиною — збереження інтересів жителів.

Проаналізувавши документ, експерти також відзначають, що однією з головних задач авторів було слідувати сучасним трендам і тенденціям в світовій політиці. В частині, нова конституція створює сприятливе правове середовище для діяльності всіх гілок державної влади, а також посилює норми, гарантуючі отримання якісних медичних і освітніх послуг жителями на безкоштовній основі.

"Конституція краще молодь і молоді сім'ї, закріплює принципи гендерного

рівності, забезпечує права людини на сприятливе для життя і здоров'я середовище", — пояснюють вони. "Висший юридичний документ країни втілює в собі мрії і чаяння туркменського народу, його представлення про країну як суверенну, єдину, миролюбиву і демократичну державу", — відзначають аналітики.

В керівництві Республіки пояснюють, що конституційна реформа є послідовним кроком в розвитку демократії, а оновленню самого головного документа передували ряд управлінських реформ (*Pravda.ru* (<http://www.pravda.ru/news/world/formerussr/16-09-2016/1313416-turkmenistan-0/>). – 2016. – 16.09).

Сирія

Сирійські курди в жовтні намірені прийняти конституцію своєї системи самоуправління на півночі Сирії. Об цьому заявила агентству Рейтер голова регіональної ассамблеї, діючої в контрольованих курдами районах на півночі Сирії, Хадія Юсеф.

По її словам, столицею знову створюваної курдської федерації повинен стати місто Камішли. Як відзначила Юсеф, сирійські курди по-прежнему намірені об'єднати знаходячись під їх контролем райони на півночі-сході і півночі-заході Сирії, незважаючи на військову інтервенцію Турції, спрямовану на запобігання цим планам.

«Ми вирішили зустріти зустріч учасницької ассамблеї федеральної системи в початку жовтня, і ми провозгласимо нашу систему в півночі Сирії», — говорить Рейтер слова Юсеф. «Ми не відступимо від нашого проекту. Навпаки, ми будемо працювати над його реалізацією. Турецька інтервенція нам не заважає», — додала вона.

Юсеф заявила, що сирійські курди намірені включити в склад своєї федерації на півночі Сирії місто Манбідж, який знаходиться на західному березі річки Евфрат і який був зайнятий курдськими силами в

середині жовтня. «По нашому мнению, жители Манбиджа хотят присоединиться к нашей федеративной системе и принять ее», — заявила глава региональной ассамблеи. Турция требует от сирийских курдов отвести свои войска с западного берега Евфрата, в том числе из Манбиджа.

Юсеф додала, що сирійські курди намірені об'єднати знаходячись під їх контролем кантони Кобані і Афрін, займаючи території, розташовані між ними. «Ми працюємо над тим, щоб досягти кантона Афрін», — сказала вона.

Цілі курдів

О створенні регіональної федеративної адміністрації на півночі САР - Федерації Північної Сирії - курдські представники оголосили 17 березня по результатам з'їзду понад 30 політичних партій в сирійському місті Румейлан. По словам авторів ініціативи, влади цього утворення будуть представляти інтереси всіх етнічних груп, проживаючих на їх території. В форумі, який проходив під девізом «Демократична федеративна Сирія - гарантія спільного життя і братства народів», прийняли участь 200 делегатів. Вони представляли курдів, арабів, асирійців,

туркменів, черкесів і армян, проживаючих в северних і северо-восточних районах страны.

Вместе с тем, правительство Сирии отвергает эту идею. Против планов курдов выступила также соседняя Турция, сталкивающаяся

с собственной проблемой курдского сепаратизма (*Mk-Turkey.ru* (<http://mk-turkey.ru/politics/2016/09/09/sirijskie-kurdy-namereny-v-oktyabre-prinyat-svoyu-konstituciyu.html>). – 2016. – 9.09).

Таїланд

В Таиланде принята новая конституция, предложенная военными. Об этом сообщает Reuters.

За утверждение основного закона проголосовало более 61 процента граждан страны, оглашение итогового результата намечено на среду, 10 августа. В интервью Associated Press документ прокомментировал Готом Ария (Gothom Areeya), профессор тайского университета Махидол: «Он удовлетворяет чаяниям большинства тайского народа. Многие из них хотели бы покончить с коррупцией и вернуться к мирному развитию. Его активно критикуют эксперты вроде меня, но наш голос просто не был услышан людьми». Специалисты недовольны назначаемым, а не избираемым сенатом, который состоит из военных и сотрудников силовых ведомств, и сохранением в силе чрезвычайных актов хунты.

Военные утверждают, что хотят исключить путчи в будущем и заставить гражданские власти следовать принятому армией плану развития страны, рассчитанному на 20 лет. Следующим шагом станут выборы демократического правительства: они запланированы на октябрь 2017 года.

The Independent отмечает, что противникам конституции запретили вести полноценную агитацию. Правящая в стране хунта не допустила проведения политических митингов и открытого обсуждения проекта основного документа. Некоторые эксперты полагают, что новая конституция дала военным властям зеленый свет на осуществление любых реформ без оглядки на оппозицию.

В интервью «Национальной службе новостей» старший научный сотрудник Института востоковедения РАН Елена Фомичева отметила, что новый основной закон лишь укрепит власть военных. «Конституция большая, более 200 статей. Но всех интересует соотношение между исполнительной и законодательной властями. Так в новой конституции содержатся такие положения, которые минимизируют влияние политических партий и укрепляет влияние исполнительной власти», — заявила она.

С момента замены абсолютной монархии конституционной в 1932 году в Таиланде сменилось уже 19 конституций (*lenta.ru* (<https://lenta.ru/news/2016/08/08/lex/>). – 2016. – 8.08).

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ:

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

№ 8-9 СЕРПЕНЬ-ВЕРЕСЕНЬ 2016

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 27.09.2016.

Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 5,4.

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.